



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIII - Nº 672

Bogotá, D. C., jueves 4 de noviembre de 2004

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariassenado.gov.co

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 216 DE 2004 CAMARA

*por el cual se reforma la Constitución Política.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

##### Artículo 1°. **El voto programático**

El artículo 259 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 259. Quienes elijan Presidente de la República, gobernadores y alcaldes, imponen por mandato al elegido el programa que presentó al inscribirse como candidato. La ley reglamentará el ejercicio del voto programático.

##### Artículo 2°. **Referendo revocatorio del mandato del Presidente de la República**

Agréguese un artículo nuevo a la Constitución Política con el siguiente texto:

**Artículo nuevo.** Previo el cumplimiento de los requisitos legales, un número de ciudadanos que participaron en la votación en la cual se eligió el Presidente de la República, no inferior al 40% del total de los votos válidos emitidos en dicha elección, podrá solicitar ante la Registraduría Nacional del Estado Civil la convocatoria a un referendo para la revocatoria del mandato del Presidente de la República.

La solicitud de revocatoria del mandato procederá siempre y cuando hayan transcurrido no menos de dieciocho meses, contados a partir del momento de la posesión del mandatario, ni reste menos de un año para la terminación del período para el que fue elegido.

Certificado por el Registrador Nacional del Estado Civil el cumplimiento por los solicitantes de los requisitos constitucionales y legales, los electores serán convocados mediante resolución del Consejo Nacional Electoral, a un referendo revocatorio, dentro de un término no superior a dos meses, contados a partir de la fecha de la certificación.

##### Artículo 3. **Dejación provisional del cargo y participación del Presidente en la campaña del referendo**

Agréguese un artículo nuevo a la Constitución Política con el siguiente texto:

**Artículo nuevo.** El Presidente de la República hará dejación provisional de su cargo desde el momento de la convocatoria del referendo por el

Consejo Nacional Electoral. En tal evento, se aplicarán las disposiciones establecidas en la Constitución para el caso de las faltas temporales del Presidente de la República.

El Presidente de la República cuya revocatoria sea solicitada, podrá participar de pleno derecho en la campaña del referendo, en igualdad de condiciones con los que lo promueven.

##### Artículo 4°. **Aprobación de la revocatoria**

Agréguese un artículo nuevo a la Constitución Política con el siguiente texto:

**Artículo nuevo.** Para la aprobación de la revocatoria del mandato del Presidente de la República, se requiere una participación electoral no inferior al 50% del censo electoral vigente, y que el número de votos por el "sí" a la revocatoria supere el de votos por el "no" y el que obtuvo el Presidente de la República cuando fue elegido.

##### Artículo 5°. **Resultado de la votación**

Agréguese un artículo nuevo a la Constitución Política con el siguiente texto:

**Artículo nuevo.** Si, como resultado de la votación, certificado por el Consejo Nacional Electoral, no es revocado el mandato del Presidente de la República, este reasumirá de inmediato el ejercicio de sus funciones, y no podrá volverse a solicitar un referendo revocatorio de su mandato durante el año siguiente a la proclamación de los resultados.

##### Artículo 6°. **Convocatoria y realización de nuevas elecciones presidenciales**

Agréguese un artículo nuevo a la Constitución Política con el siguiente texto:

**Artículo nuevo.** Certificada por el Consejo Nacional Electoral la revocatoria del mandato del Presidente de la República, el Presidente en ejercicio convocará a nuevas elecciones presidenciales, cuya primera vuelta se realizará dentro de un término no superior a 45 días, contados a partir de la fecha de dicha certificación.

El Presidente de la República cuyo mandato haya sido revocado no podrá participar como candidato ni en estas elecciones ni en ninguna otra elección presidencial en el futuro.

##### Artículo 7°. **Posesión y período del nuevo Presidente de la República**

Agréguese un artículo nuevo a la Constitución Política con el siguiente texto:

**Artículo nuevo.** El Presidente de la República elegido como consecuencia de un proceso de revocatoria del mandato, se posesionará en la fecha que establezca el Presidente del Congreso de la República, en un término no superior a un mes, contado a partir de la fecha de la proclamación de la elección por el Consejo Nacional Electoral, para un período que va hasta la terminación de aquel para el que fue elegido el presidente revocado.

**Parágrafo transitorio.** El Congreso de la República reglamentará, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de este Acto Legislativo, por iniciativa del Consejo Nacional Electoral, todas las materias relacionadas con la revocatoria del mandato del Presidente de la República y con la elección de quien habrá de sucederlo. Si dentro de este término se presentare una solicitud de revocatoria, el Consejo Nacional Electoral expedirá provisionalmente la reglamentación correspondiente, dentro de los 15 días siguientes a la aceptación de dicha solicitud.

#### Artículo 8°. **Del Gobierno**

El artículo 115 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 115.** El Presidente de la República es Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y suprema autoridad administrativa.

El Gobierno Nacional está formado por el Presidente de la República, el Ministro del Gobierno, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos.

El Presidente, el Ministro del Gobierno y el Ministro o Director de Departamento correspondientes, en cada negocio particular, constituyen el Gobierno.

Ningún acto del Presidente, excepto el de nombramiento y remoción de Ministros y Directores de Departamentos Administrativos y aquellos expedidos en su calidad de Jefe del Estado y de suprema autoridad administrativa, tendrá valor ni fuerza alguna mientras no sea suscrito y comunicado por el Ministro del Gobierno y por el Ministro del ramo respectivo o por el Director del Departamento Administrativo correspondiente, quienes, por el mismo hecho se hacen responsables.

Las gobernaciones y las alcaldías, así como las superintendencias, los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del Estado, forman parte de la Rama Ejecutiva.

#### Artículo 9°. **Del Ministro del Gobierno**

La Constitución Política tendrá un artículo 201 A, del siguiente tenor:

**Artículo 201A.** Corresponde al Ministro del Gobierno coordinar la acción del Gabinete Ministerial, y responder por la Administración ante el Presidente de la República y por el Gobierno ante el Congreso de la República.

#### Artículo 10. **La moción de censura al Gobierno**

Adiciónense los numerales 10 y 11 al artículo 135 de la Constitución Política, con los siguientes textos:

**Artículo 135.** Son facultades de cada Cámara:

(...)

10. Citar al Ministro del Gobierno, por una sola vez en cada período de sesiones ordinarias y con una anticipación no menor a quince días, para que, en su calidad de coordinador de la Administración y de responsable del Gobierno ante el Congreso, concurra con todos los Ministros a un debate de política general. La proposición de citación debe ser firmada por no menos del 10% de los miembros de la respectiva Cámara y estar acompañada de un cuestionario escrito. Tanto en la firma de la citación como en la conformación del cuestionario pueden participar todos los miembros de la Corporación que lo deseen.

11. Concluido el debate de que trata el numeral anterior, o en la sesión plenaria inmediatamente siguiente, proponer moción de censura al Gobierno, por el desarrollo de su programa o por una declaración de política general. La moción de censura debe ser propuesta por no menos del 20% de los miembros de la respectiva Cámara. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, en Congreso pleno, con audiencia del Ministro del Gobierno y de los demás ministros que soliciten participar. La aprobación de la moción de censura requerirá la mayoría absoluta de los integrantes de cada Cámara. De ser

aprobada, el Ministro del Gobierno presentará de inmediato su dimisión y la del Gabinete Ministerial al Presidente de la República. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra moción de censura al Gobierno durante el mismo período de sesiones.

#### Artículo 11. **La aprobación del Congreso a la designación del Ministro del Gobierno**

El artículo 141 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 141.** El Congreso se reunirá en un solo cuerpo únicamente para la instalación y clausura de sus sesiones, para dar posesión al Presidente de la República, para recibir a Jefes de Estado o de Gobierno de otros países, para aprobar la designación del Ministro del Gobierno, para aprobar la designación de los miembros del Gabinete Ministerial, para elegir Contralor General de la República y Vicepresidente cuando sea menester reemplazar el electo por el pueblo, así como decidir sobre la moción de censura, con arreglo al artículo 135.

En tales casos el Presidente del Senado y el de la Cámara serán respectivamente Presidente y Vicepresidente del Congreso.

#### Artículo 12. **La aprobación del Senado a la designación de los Embajadores**

Adiciónese un numeral 8 al artículo 173 de la Constitución Política, del siguiente tenor:

**Artículo 173.** Son atribuciones del Senado:

(...)

8. Aprobar la designación de los Embajadores, oído el concepto de la Comisión Constitucional correspondiente.

#### Artículo 13. **De los nombramientos de Ministros y Embajadores por el Presidente de la República.**

Los incisos 1 y 2 del artículo 189 de la Constitución Política quedarán así:

**Artículo 189.** Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:

1. Nombrar, previa aprobación del Congreso en pleno, y separar al Ministro del Gobierno; nombrar, previa aprobación del Congreso en pleno, y separar a los Ministros del Gabinete; y nombrar y separar a los Directores de Departamentos Administrativos.

2. Dirigir las relaciones internacionales. Nombrar a los embajadores, previa aprobación del Senado, y a los demás agentes diplomáticos y consulares; recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso.

Artículo 14. *Vigencia.* El presente acto legislativo entrará en vigencia a partir de su promulgación.

*Rafael Amador, Representante a la Cámara; Armando Amaya Alvarez, Jorge Eduardo Casabianca, María T. Uribe, Guillermo Rivera Flórez, Carlos Arturo Piedrahíta, Lucio Muñoz Meneses, John Jairo Velásquez Cárdenas, Zulema Jattin C., Guillermo A. Santos, Juan D. Alfonso.*

### EXPOSICION DE MOTIVOS

#### 1. **CONSIDERACIONES GENERALES**

##### 1.1 **El objeto del proyecto de acto legislativo**

Con este proyecto de acto legislativo le proponemos al Congreso de la República la introducción de algunas reformas a la Constitución Política, tendientes a restablecer el equilibrio de poderes, es decir, el sistema de controles y contrapesos entre el Legislativo y el Ejecutivo, con miras a un mayor desarrollo democrático de nuestras instituciones de gobierno, mediante la instauración de ciertas normas tendientes a controlar los posibles desbordamientos del poder presidencial.

Como indicaremos más adelante, no se trata de proponer la adopción de un régimen parlamentario de gobierno, pues respetamos los elementos esenciales de la institución presidencial, sino de introducirle ciertas modificaciones tendientes a mitigar el excesivo “presidencialismo” que la caracteriza.

“Régimen presidencial” y “presidencialismo” no son sinónimos. El presidencialismo es, por definición, el desarrollo excesivo del poder

presidencial, la ruptura del equilibrio de poderes y la anulación del sistema de controles y contrapesos entre el Legislativo y el Ejecutivo.

Uno de los pilares fundamentales del sistema democrático es la división y el equilibrio de los poderes públicos. No cabe duda de que, dado el excesivo presidencialismo de nuestro régimen político, la reelección inmediata y, por lo tanto, la prolongación del período presidencial, acentúa aún más este desequilibrio.

### **1.2 Las reformas al Régimen Presidencial y la reelección inmediata del Presidente de la República**

Esta propuesta surge como complemento del desarrollo institucional iniciado con la instauración de la posibilidad de la reelección presidencial inmediata, pues consideramos que es una fórmula eficaz y viable para contrarrestar la acentuación del desequilibrio de poderes que la reelección conlleva, pero que no le está supeditada.

Conceptualmente, se trata de dos debates diferentes, que pueden y deben ser desarrollados independientemente y por separado. Por lo tanto, la suerte de esta iniciativa de reformar el régimen presidencial no está atada a la suerte de la reelección presidencial inmediata. Con o sin reelección, es conveniente la reforma del régimen presidencial, con miras a la democratización y a la modernización de nuestras instituciones políticas.

### **1.3 Una fórmula adecuada para el restablecimiento del equilibrio de poderes entre el Legislativo y el Ejecutivo**

Una fórmula adecuada debe ser, a la vez, realista, eficaz y viable.

Con este proyecto no se pretende proponer la adopción de un régimen parlamentario, pues, a nuestro juicio, esta fórmula podría ser más un problema que una solución, así como un salto precipitado hacia lo desconocido, creyendo en fórmulas mágicas y en soluciones facilistas y maniqueas.

A nuestro juicio, un cambio radical de régimen político sería una solución maximalista y extrema a un problema concreto. ¿Para reforzar una columna no se estaría proponiendo demoler todo el edificio?

El debate acerca de la adopción del régimen parlamentario en Colombia no ha surgido como consecuencia de una profunda crisis política, ni porque se haya demostrado con suficiente solidez analítica que el régimen presidencial se haya agotado como fórmula de gobierno y, mucho menos, que sea la causa de los graves problemas de los que ha adolecido la República a lo largo de su historia, sencillamente porque lo que hemos tenido durante toda nuestra historia republicana es más un presidencialismo que un régimen presidencial propiamente tal.

La propuesta que estamos presentando es realista, pues ataca ese excesivo presidencialismo y, en consecuencia, el desprestigio y el debilitamiento de uno de los pilares fundamentales del sistema democrático, cual es el poder legislativo.

Además, de no ser una solución realista, es decir, de no ser adecuada a nuestra realidad política y a los verdaderos factores que la determinan, tampoco creemos que el parlamentarismo sea una solución eficaz.

Una solución es eficaz cuando produce el efecto que se pretende. Cuando los defensores del parlamentarismo afirman que su propuesta no es un “palo en la rueda” de la reelección presidencial inmediata pueden estar en lo cierto. Pero, ¿de qué reelección presidencial se trata: de la reelección del presidente de un régimen presidencial o de la reelección del presidente de un régimen parlamentario?

En los sistemas republicanos con un régimen de gobierno parlamentario, el Presidente es elegido (y eventualmente reelegido) mediante votación indirecta, ya sea por una asamblea o por un colegio electoral, y su función es exclusivamente la de jefe de Estado, sin ninguna atribución de orden gubernamental. Cuando el Presidente es elegido popularmente, ya no se trata, estrictamente hablando, de un régimen parlamentario, y sus funciones no son exclusivamente las de jefe de Estado; se trata de un régimen mixto, semipresidencial o semiparlamentario, según que incorpore mayores características del uno o del otro, pero donde el presidente sólo ejerce algunas altas funciones de orden gubernamental.

Por otra parte, las funciones de gobierno las ejerce el Gabinete Ministerial, bajo la dirección del Primer Ministro (o similar). Pero, ni en

el régimen parlamentario ni en el semiparlamentario o semipresidencial, el Primer Ministro es elegido por sufragio popular directo, sino por el Parlamento (la Cámara Baja en los parlamentos bicamerales), y puede ser reelegido, siempre y cuando conserve el apoyo de las mayorías. Si pierde el respaldo de dichas mayorías en el Parlamento, puede no ser reelegido o ser revocado mediante una moción de censura.

En suma, el régimen parlamentario no solo es una solución exagerada y riesgosa, sino, lo que es aún peor, una solución inadecuada al problema, pues de lo que se trata es de la reelección inmediata del Presidente de la República en un régimen presidencial.

Por el contrario, esta propuesta es eficaz, pues se cae de su peso que los partidarios de la reelección presidencial en Colombia están abogando por la reelección de quien ejerce la plenitud de las competencias de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno en un régimen presidencial. Precisamente porque lo que se propone es instaurar un verdadero régimen presidencial más democrático, la gran mayoría de las propuestas que hacemos no se inspiran en regímenes parlamentarios, sino en regímenes presidenciales.

Finalmente, la propuesta de un régimen parlamentario en Colombia, con reelección presidencial incluida, es una solución inviable, carente de realismo político, pues no tiene la menor posibilidad de llevarse a cabo. Puede darse por seguro que las amplias mayorías que respaldan al Ejecutivo en el Congreso, casi en su totalidad partidarias de la reelección presidencial inmediata, no aceptarán la propuesta de cambio de régimen político, ya sea por medio de un acto legislativo o de una Asamblea Constituyente, para que la reelección presidencial, de producirse dicho cambio, solo se aplique a un Presidente con investidura de Jefe de Estado, pero con funciones casi en su totalidad meramente simbólicas y honoríficas.

A la inversa, este proyecto plantea una solución viable y digna de ser apoyada por la mayoría de los Legisladores, no solo por su solidez lógica, al identificar acertadamente el problema y proponer la solución adecuada, sino por ser concreta, práctica, que no va más allá de donde debe ir, y que no implica un gran riesgo político o de desestabilización institucional.

Estoy seguro de que muchos legisladores partidarios de la reelección presidencial inmediata albergan inquietudes acerca de las consecuencias, en el mediano y el largo plazo, de la reforma que están apoyando, y de que, con las propuestas que estamos presentando, estos temores pueden desaparecer.

## **2. EXPOSICION DEL CONTENIDO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO**

### **2.1 Exposición general del contenido del proyecto**

Esta propuesta para el mejoramiento del equilibrio de poderes y del sistema de controles y contrapesos entre el Legislativo y el Ejecutivo, que se basa en tres pilares fundamentales, a saber:

1. La revocatoria del mandato del Presidente de la República.
2. La moción de censura al Gobierno, en cabeza del Ministro del Gobierno, y
3. La aprobación del Congreso a la designación de los Ministros y de los Embajadores.

#### *2.1.1 La revocatoria del mandato del Presidente de la República.*

La revocatoria del mandato del Presidente de la República es el contrapeso natural de la reelección. Cuatro años –y con mayor razón ocho– son períodos demasiado largos para un gobierno que se revele incapaz de sacar adelante sus programas, máxime si estos son inadecuados para solucionar los graves problemas que aquejan al país, o si ha perdido el respaldo político necesario para gobernar. Para tales casos, debe abrirse la posibilidad de que el pueblo soberano pueda, por la vía del referendo, y bajo precisas condiciones legales, revocar el mandato del Presidente de la República.

La Constitución Política, en los artículos 40 (numeral 4) y 103, establece, como uno de los mecanismos de participación democrática, la “revocatoria del mandato” de los elegidos, y deja a la ley su reglamentación. Por lo tanto, dentro de nuestro ordenamiento constitucional está dada la posibilidad de la revocatoria del mandato del Presidente de la República y no sería necesaria ninguna reforma constitucional adicional para instaurarla.

No obstante, las figuras constitucionales de la revocatoria del mandato y del voto programático o “voto mandato” van de la mano. Mediante este último, los electores “imponen por mandato al elegido el programa que presentó al inscribirse como candidato” (C. P., artículo 259). Ahora bien, en dicho artículo, la Constitución solo estableció el voto programático para las elecciones de gobernadores y alcaldes. Esto explica por qué la ley reglamentaria (Ley 134 de 1994, “por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana”) solo hizo aplicable la revocatoria del mandato a los gobernadores y alcaldes (artículo 6°).

Por lo tanto, y como condición previa para la extensión de la revocatoria del mandato al Presidente de la República, proponemos que también en el caso de su elección se aplique el principio del voto programático o “voto mandato”.

Pero, además, dada la dimensión y la trascendencia política e institucional de la materia, juzgamos que, para el caso del Presidente de la República, la revocatoria del mandato por la vía del referendo debe ser elevada a norma constitucional y no a una simple reforma del artículo 6° de la Ley 134 de 1994, aunque puede argumentarse que el Constituyente, en el artículo 103 de la Constitución, ya le otorgó tal facultad.

Estrictamente hablando, esta reforma no se inspira en régimen parlamentario alguno. En los regímenes parlamentarios republicanos, el Presidente, Jefe de Estado, ni es elegido por sufragio popular directo ni es revocado mediante referendo. En los regímenes semiparlamentarios, el Presidente es elegido popularmente, pero en ningún caso se establece el referendo revocatorio.

Por su parte, nunca el Jefe de Gobierno o Primer Ministro es elegido o revocado por el voto directo de los ciudadanos; su mandato es de origen parlamentario, al igual que la prolongación del mismo o su revocatoria. No obstante, la revocatoria del mandato del Presidente de la República, que estamos proponiendo, guarda una cierta analogía con este último caso, puesto que, siendo su mandato de origen popular, la posibilidad de su revocatoria debe ser de la misma naturaleza.

*2.1.2 La moción de censura al Gobierno, en cabeza del Ministro del Gobierno.*

Otra de las reformas propuestas para la restauración del equilibrio de poderes es la instauración de la moción de censura al Gobierno, en cabeza del Ministro del Gobierno, en su calidad de Coordinador de la acción del Gabinete Ministerial y de responsable del Gobierno ante el Legislativo. Adicionalmente, con esta reforma se garantiza la gobernabilidad, puesto que, cuando el Gobierno pierde la confianza de las mayorías del Legislativo, el Presidente de la República debe recomponerlo en busca de una nueva mayoría.

Como puede observarse, se crea el Ministerio del Gobierno, diferente del antiguo Ministerio de Gobierno, posteriormente denominado Ministerio del Interior y, actualmente, Ministerio del Interior y de la Justicia. Como viene de indicarse, sus funciones principales serían las de coordinar la acción del Gabinete Ministerial y responder por el Gobierno ante el Legislativo.

No se trata de la instauración de la figura del Primer Ministro, propia de los regímenes parlamentarios. El Ministro del Gobierno, sin ser el Jefe del Gobierno, sería el responsable de la Administración ante el Presidente y del Gobierno ante el Congreso. De acuerdo con el artículo 189 de la Constitución, el Presidente de la República conserva su calidad de Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa. En consecuencia, es él quien, en última instancia, define la política gubernamental y debe responder, ante los electores, por el cumplimiento del programa que presentó al inscribirse como candidato.

A diferencia de la revocatoria del mandato del Presidente de la República, mediante referendo popular, la propuesta de la moción de censura al Gobierno, en cabeza del Ministro del Gobierno, sí se inspira en los regímenes parlamentarios. En suma, lo que proponemos es desarrollar una figura que ya fue introducida tímidamente en nuestra Carta Política por la Asamblea Nacional Constituyente de 1991.

La Constitución de 1991 instauró la moción de censura, pero esta solo se aplica a los Ministros a título individual, “por asuntos relacionados con funciones propias del cargo” (C. P., artículo 135, numeral 9). Este

mecanismo, que por lo demás se ha revelado un tanto inocuo, no es suficiente para garantizar el equilibrio entre el Legislativo y el Ejecutivo.

Por lo tanto, sin demeritar la figura de la responsabilidad política individual de los Ministros, juzgamos necesario que un alto funcionario del Ejecutivo, en nombre del Gobierno, esté facultado para responder ante el Congreso por la integridad de la política gubernamental.

Para tal efecto, proponemos la adición de dos numerales (10 y 11) al artículo 135 de la Constitución, sobre la citación al Ministro del Gobierno, en calidad de responsable del Gobierno, y sobre la moción de censura al mismo. Igualmente, incorporar el artículo 201 A, en el que se le confieran al Ministro del Gobierno las funciones de coordinar la acción gubernamental y de responder por el Gobierno ante el Congreso.

*2.1.3 La aprobación del Congreso a la designación de los Ministros y de los Embajadores.*

Este mecanismo, inspirado en la Constitución de los Estados Unidos, “madre” del Régimen Presidencial, no solo favorece el equilibrio de los poderes, en contra del desbordamiento del presidencialismo, sino que sería una fórmula eficaz para facilitar, sin sometimientos, la colaboración armónica entre dichos poderes, como lo señala la Constitución.

Esta reforma, como la moción de censura al Gobierno, sería igualmente un mecanismo eficaz para la composición de mayorías estables en el Congreso, en pro de la gobernabilidad, pues el Gobierno no estaría condicionado eventualmente por la dispersa voluntad de efímeras mayorías para poder sacar adelante su programa político y su agenda legislativa, porque el Gabinete sería el reflejo fiel de la composición de las fuerzas políticas que respalden al Ejecutivo en el Congreso.

Además, con esta propuesta, la facultad nominadora de los más altos funcionarios del Ejecutivo, como son los Ministros y los Embajadores, no podría ser utilizada para retribuir favores o apoyos políticos de ciertas personas o grupos, pues estos nombramientos tendrían que pasar por el filtro del Congreso y reflejar la composición de las mayorías gubernamentales.

Según la reforma que proponemos, al inicio de su mandato, el Presidente designaría al Ministro del Gobierno. Este, una vez obtenida la aprobación del Congreso en pleno, y posesionado en su cargo, en su calidad de responsable del Gobierno pondría a consideración del mismo Congreso los nombres de los Ministros del Gabinete designados por el Presidente de la República. El Congreso, por su parte, tendría la facultad de aprobarlos o improbarlos, y el Presidente no podría dar posesión del cargo a quienes no cuenten con dicho consentimiento.

De manera similar y con el mismo propósito, el Ministro de Relaciones Exteriores, una vez aprobada su designación por el Congreso y posesionado en su cargo, le presentaría a esta Corporación los nombres de los embajadores designados, y esta, oído el concepto de la Comisión Constitucional correspondiente, tendría la facultad de aprobarlos o improbarlos.

Dicho procedimiento operaría cada vez que se produzca una vacante en el Gabinete Ministerial o en los altos cargos del servicio exterior.

## **2.2 Presentación del contenido del proyecto, en términos específicos**

Aunque los artículos reformados ocuparán en el texto constitucional el lugar que les corresponda según su numeración, y a los artículos nuevos se les asignarán los números que permitan su ubicación lógica según la materia de que traten, para la mejor comprensión del contenido del proyecto, su articulado presenta los artículos de acuerdo con los tres elementos básicos de la propuesta, que venimos de presentar en términos generales, a saber:

1. Sobre la revocatoria del mandato del Presidente de la República.
2. Sobre la moción de censura al Gobierno, en cabeza del Ministro del Gobierno, y
3. Sobre la aprobación del Congreso a la designación de los Ministros y de los Embajadores.

### *2.2.1 Sobre la Revocatoria del Mandato del Presidente de la República.*

Esta materia es desarrollada en los siete primeros artículos del proyecto.

El artículo 1° reforma el artículo 259 de la Constitución, para extender el ejercicio del voto programático a la elección del Presidente de la República.

El artículo 2°, nuevo, instaura el referendo revocatorio del mandato del Presidente de la República.

El inciso 1° establece que la solicitud del referendo deba ser presentada por un número de ciudadanos relativamente alto, con el fin de evitar que se abuse de este mecanismo, y de procurar que el hecho refleje una significativa pérdida de respaldo político del Presidente o una alta insatisfacción por el incumplimiento de su programa. A guisa de ejemplo, si en la elección presidencial participaron 12 millones de personas, esta solicitud debería ser presentada por no menos de 4.800.000 electores.

El inciso 2° determina el momento en que la solicitud de revocatoria puede ser presentada. Por un lado, un año y medio es suficiente para juzgar una gestión presidencial; por el otro, sería inconveniente la presentación de la solicitud cuando reste menos de un año para la terminación del período, sobre todo si se tiene en cuenta que el proceso para la revocatoria toma un tiempo y este coincidiría con la campaña para la elección presidencial siguiente.

Finalmente, el inciso 3° fija un término relativamente corto (no superior a dos meses) para la convocatoria del referendo revocatorio, a partir del momento en que la solicitud haya sido aceptada por el Consejo Nacional Electoral, mediante la correspondiente certificación. La brevedad del término tiene por objeto evitar una prolongada crisis política y de gobernabilidad, lo que sería a todas luces contraproducente.

El artículo 3°, nuevo, establece la dejación provisional del cargo por el Presidente de la República, a partir del momento de la convocatoria del referendo. En tal caso, el cargo de Presidente será desempeñado provisionalmente por el Vicepresidente de la República.

Esta disposición tiene por objeto facilitar la participación del Presidente en la campaña, sin que, por lo tanto, se obstaculice la acción del Gobierno, y garantizar la igualdad de condiciones con los que promueven la campaña por el "sí".

El artículo 4°, nuevo, fija un umbral de participación en el referendo, también relativamente alto, así como un número de votos superior a los obtenidos por el Presidente cuando fue elegido.

Con estas dos condiciones se pretende igualmente que el proceso de revocatoria suscite una movilización electoral significativa y refleje, de la mejor manera posible, la real voluntad de la opinión.

Aunque no se establece explícitamente en esta reforma, pues no es materia constitucional, se cae de su peso que, para que el proceso sea incuestionable y no suscite la menor duda de legitimidad, es conveniente adoptar, en la reforma del Código Electoral, mecanismos que permitan una permanente actualización del censo electoral.

Recordemos que el Código no se actualiza desde 1988, cuando la Ley 96 de 1985 dispuso en su artículo 18 que:

Los censos electorales posteriores a 1986, de las cabeceras municipales, corregimientos, inspecciones de policía y sectores rurales, que integran el censo general, se formarán:

a) Con los ciudadanos que se inscribieron o votaron en cualquiera de las elecciones de 1986;

b) Con los ciudadanos que inscriban sus cédulas a partir de esos mismos comicios.

Como consecuencia de esa reforma, el Censo Electoral, que en 1986 se calculaba en cerca de 16.000.000 de electores, descendió en 1988 a menos de 10.000.000 de ciudadanos. Por lo tanto, no es osado pensar que, transcurridos 16 años, el Censo presente en la actualidad una distorsión similar y que, adoptada una reforma de la misma índole, se revelara que el Censo hoy en día no alcanza los 20.000.000 de personas.

El artículo 5°, nuevo, trata de la reasunción del cargo por el Presidente de la República, en el caso de no haber sido revocado su mandato.

El artículo 6°, nuevo, se refiere a la convocatoria y la realización de nuevas elecciones presidenciales, cuando se haya producido la revocatoria del mandato.

Se establece un término no superior a 45 días para la realización de la primera vuelta de las nuevas elecciones, contados a partir de la certificación de los resultados del referendo por el Consejo Nacional Electoral. Este término, aunque puede parecer relativamente breve, es suficiente para la organización de dichas elecciones y para el desarrollo de las respectivas campañas, si se tiene en cuenta que, desde el momento de aceptación de la solicitud del referendo, habrán transcurrido cerca de cuatro meses, sin contar el tiempo que determine la ley para la recolección de las firmas para dicha solicitud. Recordemos que, para el caso de iniciativas legislativas y normativas o de solicitud de referendos, la ley establece un período de seis meses para la recolección de las firmas, contados a partir de la entrega de los respectivos formularios a los promotores (Ley 134 de 1994, artículo 18).

Se evitan así plazos excesivamente largos, pues pueden ser contraproducentes por los efectos desestabilizadores que puede producir una prolongada interinidad.

El artículo 7°, nuevo, reglamenta la posesión del nuevo Presidente elegido y determina que su período será hasta la terminación del mandato del Presidente revocado. Se deja, pues, sentado que se trata de un período institucional y no personal.

*2.2.2 Sobre la moción de censura al Gobierno, en cabeza del Ministro del Gobierno.*

Esta propuesta está plasmada en los artículos 8°, 9° y 10 del proyecto.

El artículo 8° modifica el artículo 115 de la Constitución, para instaurar la figura del Ministro del Gobierno y para establecer el puesto que le corresponde en el Ejecutivo, así como su preeminencia sobre los demás ministros del Gabinete.

El artículo 9° le adiciona un artículo nuevo a la Constitución, el 201 A, por medio del cual se precisan sus atribuciones fundamentales, a saber: el ser el Coordinador de la acción del Gabinete Ministerial y, en consecuencia, el responsable de la Administración ante el Presidente y del Gobierno ante el Congreso de la República.

La creación de este "Superministerio" no tiene ninguna intención de carácter burocrático; obedece a la necesidad de establecer una instancia, diferente del Presidente de la República, sobre la cual pueda recaer la moción de censura al Gobierno. Además, si ejerce las funciones de Coordinador de la acción del Gabinete Ministerial, no debe estar a la cabeza de otro ministerio, pues sería un *primus inter pares*, lo que no le daría ni la suficiente ascendencia sobre los demás ministros ni la suficiente autoridad para responder por la política gubernamental.

El artículo 10, mediante la adición de dos numerales al artículo 135 de la Constitución, determina el mecanismo para la moción de censura al Gobierno. Esta, de darse, debe ser precedida de un debate de política general, con lo cual se da a entender que no se trata de una moción de carácter individual al Ministro del Gobierno, como la ya establecida en la Constitución.

Por la trascendencia de este tipo de debates y de mociones, se establecen condiciones más estrictas que las de carácter individual, como puede colegirse de una lectura comparada de los numerales 8 y 9 del artículo 135 de la Constitución con los numerales 10 y 11 de este proyecto de reforma.

*2.2.3 Sobre la aprobación del Congreso a la designación de los Ministros y de los Embajadores.*

Esta propuesta se plasma en los artículos 11, 12 y 13 del proyecto.

El artículo 11 reforma el artículo 141 de la Constitución, para establecer la aprobación, por el Congreso en pleno, de la designación del Ministro del Gobierno y de los miembros del Gabinete Ministerial.

Dado el carácter fundamentalmente político de estos cargos, en los cuales debe reflejarse la composición de las fuerzas mayoritarias que apoyan al Gobierno en el Congreso, es conveniente que su designación sea aprobada por el Congreso en pleno, y no solo por una de sus cámaras.

El artículo 12 adiciona un numeral al artículo 173 de la Constitución, en el que se le atribuye al Senado la facultad de aprobar o improbar las designaciones de los Embajadores.

El artículo 13 modifica los incisos 1 y 2 de la Constitución para hacerlos concordar con la reforma introducida en los artículos anteriores. En ellos se establece que los nombramientos de los Ministros y de los Embajadores, por el Presidente de la República, solo pueden efectuarse previa la aprobación de sus respectivas designaciones por el Congreso, en el caso de los Ministros, y por el Senado, en el caso de los Embajadores.

*Rafael Amador*, Representante a la Cámara; *Armando Amaya Alvarez*, *Jorge Eduardo Casabianca*, *María T. Uribe*, *Guillermo Rivera Flórez*, *Carlos Arturo Piedrahíta*, *Lucio Muñoz Meneses*, *John Jairo Velásquez Cárdenas*, *Zulema Jattin*, *Juan D. Alfonso G.*, *Guillermo A. Santos*.

## CAMARA DE REPRESENTANTES

## SECRETARIA GENERAL

El día 2 de noviembre del año 2004, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 216, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Rafael Amador* y otros.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera*.

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NUMERO 209 DE 2004 CAMARA

*por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 40 años de fundación del departamento del Guainía y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la celebración de los cuarenta años de fundación del departamento de Guainía y rinde homenaje a la memoria de sus fundadores.

Artículo 2°. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley decláranse patrimonio cultural y arqueológico de la Nación, Los Cerros de Mavicure (Leyenda de la Princesa Inírida) ubicados en la comunidad de Remanso (río Inírida), El Fuerte de San Felipe, ubicados sobre el río Guainía o río Negro, los petroglifos, ubicados en caranacoa río Guainía, Merey río Atabapo, raudal Venado río Guainía, Tonina río Guainía, raudal Guacamaya río Guainía, raudal Guarinuma río Guainía, Coco Viejo río Inírida, Campo Alegre río Cuyarí y raudal Piña caño Yarí.

Artículo 3°. Declárese patrimonio de la Orinoquia Colombiana y del departamento del Guainía, La Flor de Inírida (Invierno–Guacamaya Superba y verano–Scphoenocethali Tedrtifolium) como símbolo regional de la flora. Única en su especie en el territorio Nacional y ordénese su preservación.

Artículo 4°. El reconocimiento y homenaje se realizará en ceremonia especial con la presencia de las autoridades políticas, civiles, militares y eclesiásticas del departamento del Guainía, en la que se hará entrega de las condecoraciones y reconocimientos a los fundadores y personalidades del departamento.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su promulgación y sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Proyecto de ley Presentado por

*Pedro Nelson Pardo Rodríguez*,

Representante a la Cámara  
por el departamento del Guainía.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

El departamento del Guainía se encuentra localizado al oriente de Colombia, limitando al norte con el río Guaviare, desde el raudal de Mapiripana hasta su confluencia con el río Atabapo, este río demarca el límite natural con el departamento del Vichada; por el oriente limita con la República de Venezuela, por el sur con la República Federal de Brasil, por el occidente con los departamentos del Vaupés y del Guaviare.

El clima es de selva tropical húmeda, su temperatura oscila cercana a los 29°C y sin grandes fluctuaciones a lo largo del año. Tiene una superficie de 72.238 Km<sup>2</sup>. El territorio fue segregado de la Comisaría del Vaupés, según la Ley 18 de julio de 1963, siendo sancionada esta ley por el entonces presidente Guillermo León Valencia. Con la Constitución Política de Colombia de 1991, en su artículo 309 la Comisaría Especial del Guainía se erigió como departamento.

Guainía, en lengua indígena Yeral, significa tierra de muchas aguas, la razón lógica es que al Guainía lo bañan muchos ríos como el Inírida, el Atabapo, el Guainía, el Guaviare y el majestuoso Orinoco.

La economía del Guainía está basada en la pesca tradicional, pesca ornamental, recolección de fibra de chiquichiqui, la pequeña minería y la agricultura de pequeña producción. La alimentación de los grupos

indígenas se basa en el pescado y la yuca brava que al procesarla le extraen el ácido clorhídrico y producen alimentos como cazabe, mañoco, yucuta y catara. También se caracterizan por elaborar bebidas fermentadas o chichas con diferentes frutos de la selva como ceje, manaca, chontaduro. Su trabajo artesanal consiste en la talla de maderas como el palo Brasil, palo balso y en tejidos en fibra de chiquichiqui y cumare.

El departamento del Guainía cuenta con una población proyectada según DANE de 39.577 habitantes, los cuales se encuentran dispersos en pequeños asentamientos, distribuidos en su mayoría en el área rural y con un solo núcleo urbano, ubicado en el municipio de Inírida; con una densidad poblacional de 0.54 hab/Km<sup>2</sup>, relativamente baja, respecto a una extensión de 72.238 km<sup>2</sup>, reflejando los altos niveles de dispersión de los habitantes en el departamento, el clima es tropical húmedo con una temperatura promedio de 28-32 grados centígrados y una humedad relativa que en promedio anual es del 83%.

#### Población por etnias

Etnia	Total	%
Curripaco	13.500	34,11
Puinaves	7.500	18,95
Piapocos	5.234	13,22
Sikuanis	2.957	7,47
Tucanos	985	2,49
Desanos	495	1,25
Yerales	495	1,25
Cubeos	495	1,25
No indígenas	7.916	20,00
<b>Total</b>	<b>39.577</b>	<b>100</b>

Fuente: Plan de Desarrollo Guainía

#### Población por zonas

Población	Habitantes
Río Guaviare	8.399
Río Inírida	7.905
Río Guainía	3.900
Río Atabapo	988
Río Isana – Cuyari	1.085
Cabecera Municipal	17.300
<b>Total departamental</b>	<b>39.577</b>

Fuente: Plan de Desarrollo Guainía

#### División político-administrativa

N°	Municipio	Corregimientos	Inspecciones
1	Inírida	Barrancominas	Mapiripana
2		Garza Morichal	La Unión
3		Cacahual	Sapuara
4		Puerto Colombia	Arrecifal
5		Campo Alegre	Caño Colorado
6		San Felipe	Barranco Tigre
7		La Guadalupe	Venado Isana
8			Bocas del Yarí

Fuente: Gobernación Guainía

Por otra parte, la distribución territorial preponderante son resguardos indígenas, los cuales corresponden al 98% del área total del territorio departamental y se encuentran distribuidos administrativamente así:

#### Resguardos municipales

Descripción del resguardo	Etnia	Municipio/ corregimiento
Resguardo Indígena de Carrizal	Guahíbo y Puinave	Inírida
Resguardo Indígena Barraquito-Laguna Colorada	Guahíbo	Inírida
Resguardo Indígena de Cumaral-Guamuco	Sikuani-Puinave	Barranco Minas
Resguardo Indígena Palomas Carpintero	Sikuani-Guahíbo	Barranco Minas
Resguardo Indígena Caranacoa-Yurí-Laguna Morocoto	Puinave	Inírida
Resguardo Indígena de Sejalito	Guahíbo y Piapoco	Sejal
Resguardo Indígena de Bachaco-Buena Vista	Puinave	Barranco Minas-Inírida
Resguardo Indígena El Venado	Curripaco-Puinave	Inírida
Resguardo Indígena de Coyare-El Coco	Puinave	Inírida
Resguardo Indígena de Paujil	Puinave-Piapoco	Inírida
Resguardo Indígena de Remanso Chorrobocón	Puinave	Inírida
Resguardo Indígena de Tierra Alta	Curripaco	Inírida
Resguardo Indígena de Almidón, La Ceiba	Puinave	Inírida

Fuente: Atlas Amazónico.

#### Resguardos departamentales

Descripción del resguardo	Etnia	Municipio/ corregimiento
Resguardo Indígena de los Ríos Atabapo e Inírida	Curripaco-Puinave, Yerales, Baniva, Warequena, Piaroas	Cacahual-Pto. Colombia-Inírida.
Resguardo Indígena de Minitas-Mirolindo	Sikuani-Piapoco	Barranco Minas
Resguardo Indígena de las Cuencas Ríos Cuyari e Isana.	Curripaco-Baniva	Pto. Colombia, Morichal, Pana-Pana.
Resguardo Indígena de Murciélago-Altamira	Piapoco	Barranco Minas
Resguardo Indígena de Chigüiro	Piapoco-Sikuani	Barranco Minas
Resguardo Indígena Guaco Bajo y Alto	Sikuani, Piapoco y Puinave	Inspección Guaco, río Guaviare
Resguardo Indígena Pueblo Nuevo-Laguna Colorada	Piapoco	Barranco Minas
Resguardo Indígena de Sapuara-Laguna Curvina	Puinave-Sikuani y Piapocos	Inspección Sapuara
Resguardo Indígena del Medio río Guainía- Serranía de Naquen-Tonina-Sejal-San José	Curripaco	Pto. Colombia, Inírida, Pana-Pana.
Resguardo Indígena del Bajo río Guainía y río Negro	Curripaco-Baniva, Yerales	San Felipe-La Guadalupe- Pto. Colombia.
Resguardo Indígena del Alto Guainía.	Curripaco	Puerto Colombia
Resguardo Indígena de Arrecifal	Sikuani-Piapoco	Inspección Arrecifal
Resguardo Cuenca Media y Alta del río Inírida.	Puinave, Curripaco	Morichal Nuevo-Inírida.
Resguardo Parte Alto río Guainía.	Curripaco-Baniva	San Felipe-La Guadalupe-Pto. Colombia.

Fuente: Atlas Amazónico.



Fuente Gobernación Guainía.

Se han conformado diferentes organizaciones indígenas y de colonos ubicados en las diferentes zonas del departamento, las de mayor importancia son Crigua 1 (Consejo Regional Indígena del Guainía). Aicurigua (Asociación de Indígenas Curripacos del río Guainía). Apupmicong (Asociación por la unidad Participativa de las Mujeres Indígenas y Colonos del Departamento del Guainía). Opedegua (Organización de los pueblos Puinaves del Guainía). Ometmi (Organización Multiétnica del Municipio de Inírida). Admi (Asociación de Mujeres Indígenas). Afig (Asociación Femenina de Inírida Guainía), Coobagua (Cooperativa Colonos del Bajo Guaviare). Oirci (Organización Indígena ríos Cuyari e Isana), Odaimgua (Organización de Autoridades Indígenas del Medio Guaviare), Ozivig (Organización Zonal Indígena Vichada Guainía), Uniguvi (Unión Indígena Guainía Vichada).

En las comunidades donde predominan los colonos la organización está representada por Juntas de Acción Comunal, comités de participación comunitaria (Copacos), veedurías comunitarias, asociación de usuarios.

El departamento del Guainía, es una región de hermosas y extensas llanuras, cubierta en su mayoría por selvas vírgenes de difícil acceso que cuenta con grandes afluentes que atraviesan el departamento, los cuales poseen unas características particulares en el nivel urbano funcional, geográfico, cultural y de afluencia económica por lo que se divide en cuatro áreas importantes para el desarrollo del departamento, entre las cuales se tienen:

#### ZONA I

*Zona de influencia del río Guaviare.* Sirve de límite entre Vichada y Guainía, es la frontera natural entre los Llanos Orientales y la selva de la Amazonia, nace en el Macizo de Sumapaz (Cordillera Oriental) cuya cabecera está formada por los ríos Ariari y Guayabero; tiene una extensión de 1.350 Km., de los cuales 620 aprox. son navegables, luego es interrumpido por algunos obstáculos naturales como el raudal de Mapiripana, entre otros, durante el paso por el departamento del Guainía, recibe numerosos cursos de agua en forma de caños tales como Minas, Minisiare, Guamuco, Arrecifal, Chigüiro, Chatare, río Uva, entre otros, los cuales en época de invierno se desbordan produciendo inundaciones y manteniendo una tendencia a cortar meandros, los que a su vez forman lagunas, las más nombradas están Macasabe, Gusano, Paruame, Negra, Viejita, La Rompida, Colorada. Igualmente se forma una microcuenca de 125.000 km<sup>2</sup>.

Este río es navegable en casi toda su extensión en la época de invierno, es el único medio de transporte de la población nativa y ordena asentamientos poblacionales a lo largo de su cauce entre los que tenemos de mayor importancia: Mapiripana, Barranco Minas, Arrecifal, la Unión, Puerto Esperanza, Carrizal, Murciélago y Sapuara, como también población indígena en forma dispersa en todo su recorrido.

La anterior situación se da por las mismas características aprovechables del suelo que permite tener retribuciones apreciables del trabajo que se realiza en estos terrenos, además de ser la única y principal vía de comunicación fluvial del departamento con el centro del país. Por otra parte posee los suelos más fértiles del departamento, es la zona de mayor importancia para el desarrollo de actividades agropecuarias.

Barranco Minas también posee la pista aérea en mejores condiciones en el nivel rural, lo cual permite un mayor desarrollo económico debido a la conexión directa con el interior del país (Villavicencio).

## ZONA II

*Zona de influencia del río Inírida.* Su ubicación dentro del departamento corresponde a la más central y cuya localización geográfica divide el departamento en dos partes: Norte y sur, río Inírida, del cual toma el nombre la capital del departamento, nace en la Serranía de Tuhani a 200 msnm., con una longitud de 1300 Km., de los cuales 1.000 son navegables, presentando cachiveras y raudales en la parte media y alta, tiene la ventaja de confluir en la vertiente constituida por los ríos Guaviare, Atabapo y Orinoco.

Es importante resaltar el flujo de población blanca que se ha dirigido en los últimos años hacia esta zona, debido a la apreciable economía que genera la extracción de oro de aluvión en este río, mas no por condiciones favorables de los suelos que permitan explotaciones adecuadas tanto en la parte agrícola como pecuaria. Sin embargo, la zona puede funcionar como reserva alimentaria, teniendo en cuenta un apoyo tecnológico que aproveche las condiciones de los sistemas productivos endógenos, en un intercambio de saberes indígena y occidental con fines a lograr el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

Es de anotar que las condiciones medioambientales de este río, hace que la población permanente, allí existente sea eminentemente indígena, en su mayoría de la etnia Puinave, con sus características culturales específicas, las cuales les han permitido sobrevivir durante muchos años en estas regiones selváticas e inhóspitas, su mayor área de influencia está localizada en el municipio de Inírida y comunidades como Chorrobocón, Garza Morichal, Zancudo y Matraca. También tienen especial importancia los poblados de Venado y Remanso, por el hermoso paisaje que ofrecen los cerros de Mavicure. Esta zona podría enmarcar su desarrollo en la explotación aurífera, ambiental y socialmente sostenible y el turismo de aventura, aprovechando la cantidad de rápidos y cachiveras, que dan un aspecto paradisíaco a este río.

## ZONA III

*Zona de influencia del río Guainía.* Corresponde a la zona más distante de la capital, el río Guainía ubicado en la parte suroriental del departamento, donde se unen las fronteras Venezuela y Brasil, representando la principal vía de transporte fluvial para la zona sur del departamento; nace a 200 msnm., en los bordes de la saliente del Vaupés, en Colombia tiene una longitud de 650 Km., siendo navegable en la frontera con Venezuela, donde toma el nombre de río Negro; este río se caracteriza por la presencia de altos niveles de ácidos húmicos que reducen sustancialmente la productividad biológica y la calidad de los suelos adyacentes. El río Guainía rodea la parte noroccidental de la serranía del Naquén la cual presenta yacimientos de oro que son extraídos por los Curripacos y colonos en forma artesanal.

En la parte suroriental del departamento, este eje cubre el 9.3% del total de la población de la zona. Esta zona adquiere importancia, teniendo en cuenta el componente ancestral y místico del pueblo Curripaco y la localización del proyecto minero del Guainía, como potencial de minería-industria (serranía del Naquén), que requiere un estudio riguroso de los aspectos ambientales y socioculturales, antes de que la Nación decida emprender el montaje y operación de un proyecto de gran envergadura.

## ZONA IV

*Eje fronterizo zona oriente y sur:* Comprende dos subregiones oriental y sur. La frontera oriental, limita con los países vecinos de Venezuela y Brasil, allí se encuentra el corregimiento San Felipe, puerto Colombia, San José, Tonina, Caño Colorado y la Guadalupe como principales focos de desarrollo; cuenta con una población de 8.7% del total del departamento,

su extensión es de aproximadamente el 9% del territorio. La frontera sur comprende los límites con Brasil y las cuencas de los ríos Isana y Cuyari. Este eje cubre una población del 6.8% del total de la población de la zona.

Esta zona mantiene su importancia estratégica para el Estado, que históricamente ha ejercido poca presencia y no ha dimensionado con planteamientos claros, una política seria de dinamización y activación de la economía fronteriza. El potencial de esta zona está dada por sus cualidades geográficas, al tener en su territorio el acceso directo a la estrella fluvial del oriente, confluencia de los ríos Guaviare, Atabapo y Orinoco, entre las poblaciones de Amanaven (Vichada); el puesto Maviso, en el departamento del Guainía y San Fernando de Atabapo en el país de Venezuela.

El sistema económico en la región se caracteriza por ser una economía no monetaria que se constituye en actividades más encaminadas hacia la autosubsistencia o autoconsumo, es decir, hacia la economía consuntiva o doméstica, establece circuitos monetarios sólidos, generando ingresos para suplir las necesidades básicas, además es posible que de su fortalecimiento se generen excedentes que alimentan la expansión de la economía monetaria

El comercio del departamento está enmarcado dentro de dos dimensiones. El comercio en el interior del departamento y el comercio con el centro del país. En relación con el comercio interdepartamental, está representado por el disfrute y mercadeo de la producción de víveres de consumo, verduras y combustible, provenientes de Bogotá y Villavicencio, el comercio intradepartamental se basa en el autoconsumo y algunos excedentes en las actividades agrícolas, artesanales, pesca, recolección de frutos, peces ornamentales y corte de fibra de Chiqui Chiqui, donde estos últimos son los únicos productos regionales que su aprovechamiento se hace fuera de la región.

Como se menciona anteriormente, el comercio con el interior del país es el más desarrollado, puesto que la mayoría de los productos de la canasta familiar provienen de Bogotá y Villavicencio, generando una gran dependencia en este sentido y jalonando un alto costo de vida, como quiera que los productos más perecederos como verduras, frutas, pollo, lácteos, papa y otros son transportados por vía aérea y los granos, enlatados y gaseosas por vía fluvial.

En el departamento del Guainía existía una economía netamente estatal, debido a la reestructuración y aplicación de la Ley 617 en las instituciones públicas, esta dependencia disminuyó notablemente, en el ámbito de las entidades departamentales, quedando las entidades del orden nacional con presencia en el departamento, como las más notables fuente de empleo y generación de ingresos mediante la vinculación de personal y la contratación.

Existen otros mercados laborales que han venido cobrando importancia y abriendo espacios en el análisis económico, estos representados en el empleo generado por la empresa privada (cooperativas, reciclaje, transformación) y las actividades rutinarias de la población indígena (agricultura, caza, pesca y recolección) como medio de subsistencia familiar en el nivel alimentario y de satisfacción de sus principales necesidades, como educación y vestuario.

### Indicadores de empleo y de desempleo

Ocupación u oficio	Nº personas	Porcentaje
Servidores públicos	892	23,2
Sector privado	500	2,7
Independientes	1.385	30,0
Empleados ocasionales	182	6,1
Pasantes	32	0,7
Desempleados	1.724	37,3
<b>Total</b>	<b>4.623</b>	<b>100,0</b>

Base de cálculo Población Económica Activa PEA. Censo DIAN 2000.

El departamento cuenta con 107.000 hectáreas colonizadas sobre las riveras del río Guaviare y los Caños Guaribén y Bocón. El Incora gestionó en 1993 un proceso de titulación de tierras en la subregión del Río

Guaviare; este proceso aún no ha concluido. Para la titulación de tierras en esta subregión se realizó un estudio que determinó el área de cada Unidad Agrícola Familiar UAF (107 Has). Además, se desarrolla un proceso de saneamiento de los resguardos indígenas.

El tamaño de cada predio colonizado oscila entre 50 a 100 hectáreas de las cuales aprovecha el 20 a 25% en ganadería y un 5 a 10% en agricultura afectando ecosistemas frágiles, ya que no se respetan la dinámica de la región al imponer tecnologías propias del modelo andino. El área que utiliza cada indígena corresponde aproximadamente a una hectárea (conuco) y lo utiliza únicamente para la explotación agrícola sin arrasar la vegetación como lo hace el colono.

En general, la actividad agropecuaria departamental se basa en producir para el autoconsumo con pequeños excedentes comercializables, bien sea aplicando procesos de intervención directa (no extractivos) o de aprovechamiento extractivo. Las mejores perspectivas de éxito para el sector agropecuario se encuentran en la subregión del río Guaviare, a través de procesos integrales y graduales entre el Estado y la comunidad.

Durante los años 2002 y 2003, la producción agropecuaria no ha sido estable según datos suministrados por la URPA. El sector agrícola del departamento del Guainía se caracteriza por ser básicamente de subsistencia, especialmente se cultiva yuca brava, yuca dulce, plátano hartón y cacao. Las prácticas agrícolas son rudimentarias, se realiza socola (eliminación de pequeños arbustos), tumba (tala de árboles de mayor porte), luego la quema y siembra, no se aplican insumos agrícolas y las labores culturales se limitan por la disponibilidad de mano de obra familiar; aunque en los últimos años entidades del Estado han patrocinado el establecimiento de agroforestales y la diversificación de cultivos, estas áreas aun son insignificantes para el consolidado.

Es Innegable que en general el departamento del Guainía se ha visto afectado, al igual que otros departamentos Amazónicos y Orinocenses, por el cultivo y producción de la hoja de coca y su transformación en pasta de base y producto terminado; este producto ilícito ha generado un proceso económico de alta rentabilidad, presentando varios períodos de auge que ha influido en el desarrollo socioeconómico del departamento ya que mantiene una importante población de cosecheros con los mejores salarios de la región, pero permitiendo el enriquecimiento de unos pocos intermediarios y el abandono de los cultivos lícitos por parte de aquellos que se vinculan como cultivadores o trabajadores de las chagras.

El departamento es declarado como reserva forestal según la Ley 2ª/59. Asimismo, mediante Resolución número 123 del 21 de septiembre de 1993, el Indirena creó la Reserva Nacional Natural Puinawai, a 1.092.500 Has que hace parte del Sistema Nacional de Parques Naturales y destinadas a investigación y protección de la fisiografía y biodiversidad representativa de la selva en transición sabana Selva Amazónica.

En el sector de transporte se tiene el servicio aéreo, con una sola aerolínea perteneciente al Estado, Satena con una capacidad aproximada de 50 pasajeros con una constancia de 3 vuelos semanales, repercutiendo esto en uno de los mayores cuellos de botella ya que en temporadas altas dificulta tanto el ingreso al departamento como la salida del mismo; por otra parte se cuenta con el transporte fluvial, en el cual representan algunos limitantes en época de verano ya que los afluentes hídricos del departamento bajan su nivel de cauce, dejando al descubierto algunos raudales que hacen difícil el paso continuo por estos ríos, y a la vez se convierte en uno de los atractivos turísticos, como es el caso de raudal de cualet, Mapiripana entre otros. Dentro del departamento se encuentra una sola empresa de transporte fluvial con 5 embarcaciones cada una con una capacidad de 6 a 12 pasajeros en diferentes rutas que se desplazan dentro del departamento y hacia el vecino país de Venezuela.

El departamento del Guainía cuenta con un 98% de necesidades básicas insatisfechas, las mismas particularidades, generan una serie de connotaciones de tipo administrativo y fiscal, ya que para mantener la función de prestación directa de los servicios básicos de salud, educación y servicios públicos requiere un proceso de planeación y asignación de recursos, en una zona donde los altos costos del transporte, escasa o nula capacidad de pago de la población indígena y las dificultades de acceso,

modifica sustancialmente los indicadores de resultado y costo-eficiencia, teniendo en cuenta que el departamento es evaluado en igualdad de condiciones respecto al resto de entidades.

La expedición científica de Alexander von Humboldt, cruzó los ríos de nuestro departamento, el científico alemán quedó maravillado con la riqueza de lo que hoy es el Guainía. El Fuerte de San Felipe fue construido por los españoles en 1759 para frenar el avance de los portugueses provenientes de Brasil, en especial de los misioneros jesuitas. Es una estructura de piedra con pasajes, en la actualidad se encuentra en ruinas.

#### **Atractivos Naturales**

**Cerros de Mavicure:** A tres horas de Inírida por vía fluvial. Son tres cerros míticos que surgen imponentes de la selva amazónica: Pajarito, Mono y Mavicure. Forman parte de los tepuyes del Escudo Guayanés, las formaciones geológicas más antiguas de la tierra. Cerros sagrados, fuente de leyendas y creencias de los aborígenes. Estos tepuyes parecen guardar el misterio de la creación de la vida. En un artículo de 1993 de la revista National Geographic, los tepuyes tienen una antigüedad de 3.500 millones de años, en sus cimas se conservan una flora y fauna del inicio del mundo, en especial orquídeas. En frente a la comunidad Puinave de Remanso, pasando el raudal encontramos la comunidad de Venado, allí podemos visitar las dragas que extraen el oro del río Inírida, las cuales han sido fuente de riqueza y de problemas para las poblaciones indígenas del Guainía.

**Piedra de Maviso:** A cuarenta y cinco minutos de Inírida. Constitución rocosa, situada al margen derecho subiendo río Atabapo. Punto fronterizo con Venezuela, presenta posibilidad de instalación hotelera. Apta para turismo en verano por su bajo nivel de aguas que le ofrecen al turista inmensas playas de arena blanca, donde se puede practicar toda clase de deportes acuático y de campo, en invierno el cauce de sus aguas sube nuevamente convirtiendo la piedra en una extensa isla fluencia de los ríos Atabapo y Guaviare. Se observa un gran paisaje fotográfico.

**Caño Bocón:** A cuarenta y ocho minutos de Inírida. Es un riachuelo de aguas frías muy cristalinas especiales para la pesca.

**Raudales de Cualet y Zamuro:** A cinco horas de Inírida. Por sus riberas se puede caminar sobre hermosas lajas, piedras inmensas que le dan la majestuosidad al paisaje. A unos cuantos minutos se encuentra la comunidad de Zamuro, indígenas Curripacos, quienes ofrecen sus artesanías y muestran sus tradicionales costumbres. Se encuentran bellas playas aptas para camping y demás deportes acuáticos y de campo. Todo un gran paisaje fotográfico, es un buen lugar de esparcimiento en un conglomerado de elementos naturales.

**Chorro Bocón:** A seis horas de Inírida. Situada a la margen derecha subiendo el río Inírida, por su forma de cachiveras da origen a fuertes chorros muy caudalosos, es un lugar apto para la pesca, caza y paisaje fotográfico.

**Raudal de Morroco:** A ocho horas de Inírida. Caídas del río Inírida, con tres caídas aproximadas de 15 mts c/u., para un total de 45 mts en longitud, considerado uno de los más importantes de Colombia por su altura y belleza. Brinda un gran paisaje fotográfico y contemplativo.

**Raudal de Mapiripana:** A dieciocho horas de Inírida. Tiene un desnivel de 30 grados, es caudaloso y está rodeado por montañas rocosas, tiene una longitud aproximada de 200 mts a lo largo, con la población de Mapiripana a la entrada del raudal.

**Estrella Fluvial del Sur:** La Estrella Fluvial del Sur es el nombre que le dio Alexander von Humboldt a la confluencia de tres grandes ríos: Guaviare, Orinoco y Atabapo. Se encuentra a una hora de Inírida por vía fluvial. Del lado venezolano encontramos San Fernando de Atabapo, antigua capital del Amazonas. Recomendamos un paseo por la plaza principal, una de las más bonitas de la región.

**Reserva Nacional Natural Puinawai:** Se creó en septiembre de 1989. Es la única área con la Reserva Natural Nukak, que ha obtenido esta categoría dentro del Sistema de Parques Nacionales de Colombia. Se encuentra ubicado en la Sierra de Caranacoa y en la parte alta del río Guainía, entre el río Inírida y la frontera con Brasil. Tiene una extensión

de 1.092.500 hectáreas. La reserva está ubicada sobre el componente más occidental del Escudo. Reserva Puinawai está habitada por indígenas Curripaco, Puinave y Cubeo. Es una zona aurífera, se reportan casos de extracción de oro dentro del parque, principalmente en Danta, en el río Inírida y en el río Guainía, aprovechando la ausencia de control de las autoridades. La Reserva natural Puinawai fue designada por Colombia como Area Piloto del Tratado de Cooperación Amazónico, firmado por ocho países amazónicos.

La iniciativa legislativa está soportada sobre la base constitucional de los artículos 114 y 150 de la Carta Magna, en los cuales se consagran como funciones generales del Congreso de la República crear leyes y en particular la de establecer rentas y fijar los gastos de administración, entre otros.

En el mismo sentido, el artículo 154 de la Constitución Nacional autoriza al Congreso a presentar proyectos de ley con la excepcionalidad allí descrita y en general a los lineamientos jurídicos preestablecidos para lograr el éxito de la propuesta de ley y evitar la objeción de inconstitucionalidad por parte del ejecutivo.

Vale la pena mencionar que la Corte Constitucional mediante Sentencia C-490 de 1994, a través del Magistrado Ponente, doctor Eduardo Cifuentes Muñoz, se pronunció respecto a este tipo de iniciativas parlamentarias expresando “Salvo el caso de las específicas materias anteriormente mencionadas (Las enunciadas en el artículo 150 numerales 3, 7, 9, 11, 22 y los literales a), b), c), del numeral 19 del mismo artículo), no se encuentra en la Constitución otra interdicción general aplicable a la iniciativa de los miembros del Congreso para presentar proyectos de ley que comporten gasto público... las leyes que decreten gasto público de funcionamiento e inversión no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental y, por lo tanto no resulta legítimo reducir la facultad del Congreso y sus miembros, proponer proyectos de ley sobre referidas materias, con la obvia salvedad de que iniciativa de su inclusión en el presupuesto corresponde exclusiva y discrecionalmente al Gobierno”.

Por consiguiente, el Congreso de la República, puede tramitar leyes de honores en conmemoraciones que sean motivo de orgullo y alegría para cualquier sector poblacional de Colombia, determinando en ellos proyectos de inversión social que tiendan a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, facultando, autorizando al Gobierno Nacional para realizar traslados presupuestales.

En igual forma, la Corte Constitucional en Sentencia C-343 de 1995, hizo referencia al principio de iniciativa legislativa en esta materia en los siguientes términos: “*La iniciativa Parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gastos públicos, no conlleva modificación o adición del Presupuesto General de la Nación*”.

Simplemente las leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluya en la Ley Anual de Presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos.

Las leyes que decreten gasto público de funcionamiento e inversión no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental, por lo tanto, no resulta legítimo restringir la facultad del Legislativo y de sus miembros, proponer proyecto de ley sobre referidas materias, con la obvia salvedad que la iniciativa de su inclusión en el presupuesto corresponde exclusiva y discrecionalmente al Gobierno Nacional.

Es deber del Estado y en especial del Congreso de la República, como suma representación popular de la Nación colombiana, contribuir a la exaltación de los valores forjados en 40 años de lucha, de éxitos, de esfuerzos y satisfacciones, por lo cual las efemérides de la creación del departamento del Guainía, constituye una oportunidad propicia para rendirle homenaje a esta tierra cara a los efectos patrios y a sus gentes, mediante la disposición de recursos de la Nación a través de una patria necesaria y suficiente y con claro sentido de servicio social, mediante inversiones públicas canalizadas hacia los sectores sociales, el saneamiento básico y la conservación del medio ambiente.

Proyecto de ley presentado por:

*Pedro Nelson Pardo Rodríguez,*  
Representante a la Cámara  
por el departamento del Guainía.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 26 de octubre del año 2004, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 209, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Pedro Nelson Pardo*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 211 DE 2004 CAMARA**

*por la cual se modifican la Ley 685 de 2001 y la Ley 141 de 1994.*

**Artículo 1º. Adiciónese al inciso 2º del artículo 227 de la Ley 685 de 2001 lo siguiente:**

Los volúmenes de carbón producidos por los particulares no se tendrán en cuenta para efectos de los escalonamientos o límites en las participaciones de los departamentos y municipios, por ser propiedad privada.

**Artículo 2º. El artículo 13 de la Ley 756 de 2002, quedará así:**

**Utilización por los departamentos de las participaciones establecidas en esta ley:**

Los recursos de regalías y compensaciones monetarias distribuidos a los departamentos productores, tendrán la siguiente destinación:

a) El noventa por ciento (90%), a inversión en proyectos que estén contemplados en el plan general de desarrollo del departamento o en los planes de desarrollo de sus municipios, y de estos, no menos del cincuenta por ciento (50%) para los proyectos que estén contemplados en planes de desarrollo del mismo departamento, que no reciban regalías directas en los sectores de la educación primaria, media y superior, salud, saneamiento básico, fortalecimiento institucional y administrativo, seguridad, orden público, proyectos productivos y generación de empleo que estén contemplados en los planes de desarrollo de los municipios y del mismo departamento. No podrá destinarse más del quince por ciento (15%) a un mismo municipio. En cualquier caso, tendrán prioridad aquellos proyectos que beneficien a dos o más municipios;

b) El cinco por ciento (5%), para la interventoría técnica de los proyectos que se ejecuten con estos recursos, y

c) El cinco por ciento (5%), para gastos de funcionamiento y apoyo para el desarrollo y mantenimiento con el personal y medios requeridos. Se podrán pagar sin exceder este porcentaje, servicios personales a títulos de honorarios, sueldos y jornales. El cincuenta por ciento (50%), y solo cuando estos recursos no provengan de proyectos de hidrocarburos, para sufragar los costos de manejo y administración que tengan las entidades de orden nacional a cuyo cargo esté la función de recaudo y distribución de regalías y compensaciones.

Mientras las entidades departamentales no alcancen coberturas mínimas en indicadores de mortalidad infantil, cobertura básica de salud, educación primaria, media y superior, agua potable, alcantarillado y empleo la entidad departamental correspondiente deberá asignar no menos del cincuenta por ciento (50%) del total de sus regalías para estos propósitos. El saldo será de libre inversión en proyectos contenidos en los planes de inversión departamental y/o municipales.

En el presupuesto anual se separarán claramente los recursos provenientes de las regalías que se destinen a los sectores aquí señalados.

El Gobierno Nacional establecerá las metodologías y criterios para definir las coberturas a alcanzar en los niveles departamental y municipal.

Parágrafo 1º. Para los efectos de este artículo, también se tendrá como inversión las transferencias que hagan los departamentos de las participaciones de regalías y compensaciones en favor de los Consejos Regionales de Planificación Económica y Social, Corpes, o de la entidad que los sustituya, y de los Fondos de Inversión Regional, FIR.

Parágrafo 2º. Continuarán vigentes todas las cesiones de participaciones a las entidades públicas que con arreglo a leyes, decretos y convenios anteriores, hubieren efectuado los departamentos y municipios.

Parágrafo 3°. Para todos los efectos, la Contraloría General de la República ejercerá el control fiscal sobre estos recursos”.

Artículo 3°. **El artículo 14 de la Ley 756 de 2002, quedará así:**

**Utilización por los municipios de las participaciones establecidas en esta ley.**

Los recursos de regalías y compensaciones monetarias distribuidos a los municipios productores y a los municipios portuarios, tendrán la siguiente destinación:

a) El noventa por ciento (90%) a inversión en proyectos de desarrollo municipal contenidos en el plan de desarrollo, con prioridad para aquellos dirigidos al saneamiento ambiental y para los destinados a la construcción y ampliación de la estructura de servicios de salud, educación primaria, media y superior, electricidad, agua potable, alcantarillado, vías urbanas y rurales, fortalecimiento institucional y administrativo, seguridad, orden público, proyectos productivos, generación de empleo y demás servicios públicos básicos esenciales, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 129 del Código de Minas (Ley 685 de 2001);

b) El cinco por ciento (5%) para la interventoría técnica de los proyectos que se ejecuten con estos recursos, y

c) El cinco por ciento (5%) para gastos de funcionamiento y apoyo para el desarrollo y mantenimiento con el personal y medios requeridos. Se podrán pagar sin exceder este porcentaje, servicios personales a títulos de honorarios, sueldos y jornales. El cincuenta por ciento (50%), y solo cuando estos recursos no provengan de proyectos de hidrocarburos, para sufragar los costos de manejo y administración que tengan las entidades de orden nacional a cuyo cargo esté la función de recaudo y distribución de regalías y compensaciones.

Mientras las entidades municipales no alcancen coberturas mínimas en los sectores señalados, asignarán por lo menos el sesenta y cinco por ciento (60%) del total de sus participaciones para estos propósitos. El saldo será de libre inversión en proyectos contenidos en los planes de inversión municipales.

En el presupuesto anual se separarán claramente los recursos provenientes de las regalías que se destinen para los anteriores fines.

El Gobierno Nacional establecerá las metodologías y criterios para definir las coberturas a alcanzar en los niveles departamental y municipal.

Parágrafo. Para todos los efectos, la Contraloría General de la República ejercerá el control fiscal de estos recursos”.

La presente ley rige a partir de su promulgación, modifica la Ley 141 de 1994 y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado a consideración de la honorable Cámara de Representantes.

*Efrén Hernández,*

Representante a la Cámara.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto de ley que presento a consideración del Congreso de la República reviste gran importancia, por cuanto ajusta a la Constitución Política leyes vigentes; además, actualiza y aclara la Ley Marco de Regalías, es decir, la 141 de 1994 que ha sido modificada en varias oportunidades, no quedando claro el espíritu del legislador en las normas aprobadas.

Las normas que se pretenden modificar con la misma materia son las siguientes:

**Artículo 227 de la Ley 685 de 2001.**

El artículo 5° de la Ley 619 de 2000 estableció el pago de regalías para los propietarios privados del subsuelo por la explotación de recursos naturales no renovables. Las condiciones y porcentajes por pagar eran las mismas para la propiedad privada del subsuelo y de la Nación.

El Gobierno Nacional en cabeza del señor Ministro de Minas el día 15 de febrero de 2001, suspendió el pago de regalías de la propiedad privada en el Cerrejón Central, aplicando “la excepción de inconstitucionalidad, por violarse el artículo 4° de la Constitución Política.

La Ley 619 de 2000 fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional. El texto de esta ley fue retomado por mandato de la Corte

por parte del Congreso de la República, expidiéndose la Ley 75 de 2002, que no tuvo en cuenta el pago de regalías por parte de los propietarios del subsuelo con carácter privado.

Sin embargo, el inciso segundo de la Ley 685 de 2001, nuevamente estableció el porcentaje del 0.4% como pago de regalía.

El departamento de La Guajira se ve seriamente afectado en sus ingresos por efectos del escalonamiento, dado el volumen de producción de los privados y el valor recibido.

La modificación propuesta dice:

**Artículo 1°. Adiciónese al inciso 2° del artículo 227 de la Ley 685 de 2001 lo siguiente.**

Los volúmenes de carbón producidos por los particulares no se tendrán en cuenta para efectos de los escalonamientos o límites en las participaciones de los departamentos y municipios, por ser propiedad privada.

**Artículos 13 y 14 de la Ley 756 de 2002**

Las leyes de la República deben reflejar la situación de las regiones de Colombia, ajustándose a la realidad que se vive.

En diferentes foros y seminarios tanto los Gobernadores como los Alcaldes han solicitado sea actualizada la Ley 141 de 1994, modificada parcialmente por la Ley 756 de 2002, particularmente en los artículos 13 y 14 de esta última.

Los artículos 13 y 14 de la Ley 756 de 2002 mantienen intacto el espíritu inicial y extiende de manera clara la inversión a sectores importantes del desarrollo regional, como son el fortalecimiento institucional, proyectos productivos, generación de empleo, saneamiento básico, la educación primaria y superior, la seguridad y el orden público flexibilizando los porcentajes a invertir.

Además, se hace claridad en el gasto del cinco por ciento (5%), para gastos de funcionamiento y apoyo para el desarrollo y mantenimiento con el personal y medios requeridos, lo cual es confuso en la Ley 756 de 2002. Este aspecto se encontraba vigente en el artículo 224 del Decreto 2655 de 1988 o antiguo Código de Minas, que permitía la utilización del 15% para funcionamiento de los entes territoriales y del 5% para servicios personales a títulos de honorarios, sueldos y jornales.

La forma como están redactados los artículos 13 y 14 en la Ley 756 de 2002 la parte pertinente al funcionamiento no es clara y se pretende precisar la naturaleza de la inversión.

Los artículos 13 y 14 de la Ley 756 de 2002 mantienen su esencia en los demás aspectos.

Presentado a consideración de la honorable Cámara de Representantes.

*Efrén Hernández,*

Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 27 de octubre del año 2004, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 211, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Efrén Hernández*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

### PROYECTO DE LEY NUMERO 212 DE 2004 CAMARA

*por medio de la cual se designa el 31 de octubre de cada año como el día del estudio de la Biblia y de la declaración de principios y valores cristianos, y se adiciona el artículo 177 del Código Sustantivo del Trabajo.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Désígnese el 31 de octubre de cada año como el día del estudio de la Biblia y de la declaración de principios y valores cristianos.

Artículo 2°. Adiciónese el inciso primero del artículo 177 del Código Sustantivo del Trabajo, con la siguiente expresión: **y el 31 de octubre.**

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial*.

*Luis Enrique Salas Moisés,*

Representante a la Cámara por Bogotá, D. C.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

El 31 de octubre de 1517, es decir, hace 487 años, el profesor de teología de la Universidad de Sajonia de Wittemberg, fijó en la puerta de la iglesia del castillo de aquella ciudad un papel en el que se protestaba, es decir, se hacía una declaración de principios conforme a la usanza feudal. Para el historiador G.R. ELTON, “La cosa no tenía nada de extraordinario, toda vez que, según la costumbre, el erudito que deseaba defender algún punto de vista sobre derecho o doctrina podía invitar al debate docto, dando a conocer sus tesis, y el lugar en que se fijaba la publicidad medieval era la puerta de las iglesias. Las 95 tesis de Lutero atacaban la venta de indulgencias, documentos que ofrecían la conmutación de penitencia mediante el pago de cierta cantidad de dinero. Desde luego, Lutero no tenía la intención de crear un cisma en la Iglesia católica, ya que las tesis en cuestión ni implicaban doctrinas necesariamente revolucionarias ni eran las primeras que presentaba a debate público. Sin embargo, los países protestantes celebran en ese día, con razón, el aniversario del comienzo de la Reforma. La polémica de las indulgencias fue la chispa que provocó el incendio; ella marca el fin de la iglesia medieval”. (*La Europa de la Reforma, 1517-1559, Siglo Veintiuno Editores, Bogotá Colombia, 1974 página 2*).

Ese día, puede asimilarse a nuestro 20 de Julio, pero el florero de Llorente fue la quema de la bula Papal mediante la cual se excomulgaba a Lutero; de todas formas la historia de Europa cambió a partir de esa fecha y el estudio de la **Palabra** se democratizó, saliendo de los monasterios, gracias al uso de la imprenta y de la traducción, de la misma, a los idiomas vernáculos.

Colombia es una nación cristiana así lo reconoce la Corte constitucional en Sentencia C/244 de 1994 mediante la cual declaró exequible el artículo 13 de la Ley 153 de 1887, entendiéndose que la expresión “**moral cristiana**” significa “**moral general**” o “**moral social**”, como lo dijo en la parte motiva de la mencionada sentencia: “La referencia hecha en el artículo 13, a la moral cristiana, no implica, como pudiera pensarse, una exigencia de carácter dogmático que suponga un privilegio para esa moral frente a otras. Significa, más bien, la referencia a uno de los elementos constitutivos de la costumbre, la “opinión jurídica”, según la cual la costumbre, para que sea jurídica, debe generar en la comunidad que la observa, la convicción de obligatoriedad. Porque si se acepta que el legislador se dirige a una comunidad cristiana, tiene que tener presente que en ella no puede darse la convicción de obligatoriedad con respecto a un uso que contraría los postulados de esa moral. Sería una contradicción lógica afirmar que alguien está convencido de que es obligatorio algo que juzga perverso o inhumano. Sería como afirmar que tengo por obligatorio algo que considero, no sólo no obligatorio, sino reprochable. Entendida la expresión “moral cristiana” como la moral social o moral general, es evidente que en casos excepcionales tendría validez como fuente del derecho una costumbre que no sea acorde con la moral general del país, pero que sea conforme con la moral de un grupo étnico y cultural en particular. (...) *No puede, en consecuencia, ser contraria a la Constitución una norma que se limita a reconocer la moral de las mayorías*”.

En la misma sentencia la Corte Constitucional concluye: “la religión Católica es sólo una de las iglesias cristianas, la mayor por su número, pero apenas una de ellas. Si a sus adeptos se suman los de las demás iglesias cristianas existentes en Colombia, la mayoría distaría de la unanimidad sólo un pequeño porcentaje”. Lo que nos permite aseverar que los feligreses de las otras “iglesias cristianas”, conforme a la Ley Estatutaria 133 de 1994, tenemos derecho a celebrar nuestras festividades, eventos que han de estar en pie de igualdad con la iglesia mayoritaria.

Por las anteriores consideraciones y con fundamento en la Constitución Política de Colombia artículos 13, 18, 19 y 20 y de la Ley Estatutaria 133

de 1994 me permito presentar el proyecto de ley que busca fomentar el estudio de la Biblia, la oración en torno a ella y la prédica constante del evangelio del Señor Jesucristo como Príncipe de Paz (Isaías 9:6). Estoy seguro que las diferentes iglesias cristianas apoyarán plebiscitariamente este proyecto el cual convertido en ley de la república servirá de fuente de unidad y de concordia entre todas las confesiones religiosas.

*Luis Enrique Salas Moisés,*

Representante a la Cámara por Bogotá, D. C.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 28 de octubre del año 2004, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 212, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Luis E. Salas*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 215 DE 2004 CAMARA

*mediante la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 130 de la Ley 5ª 1992, quedará así:

Artículo 130: *Votación nominal*. Si la respectiva Cámara, sin discusión, así lo acordare, cualquier Congresista podrá solicitar que la votación sea nominal y siempre que no deba ser secreta, caso en el cual se votará siguiendo el orden alfabético de apellidos.

En estas votaciones se anunciará el nombre de cada uno de los Congresistas quienes contestarán, individualmente, “Sí”, “No” “Abstención”, “Voto en Blanco”, en el acto se consignará el resultado de votación en el mismo orden en el que se realice y con expresión del voto que cada uno hubiere dado.

Parágrafo: El “Voto en Blanco”, el “Voto por la Abstención” se computan para todo tipo de Quórum en las Corporaciones Legislativas.

Artículo 3°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Firma ilegible.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

En uso de las facultades conferidas en el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia y en desarrollo del artículo 151 de la misma Carta Magna, el presente proyecto de ley busca modificar el artículo 130 de la Ley 5ª de 1992, ( Reglamento del Congreso) en lo concerniente a las formas de votación nominal.

La propuesta de que los elegidos hagan público su voto mejora el ejercicio del proceso legislativo y la democracia como forma de Gobierno. Es un elemento que influye en la transparencia de los actos de los representantes del pueblo.

Se puede decir que al hacer público el voto del congresista, se está reflejando el sentimiento del constituyente primario, como soberano, expresando esa autoridad mediante el sufragio de sus representantes en el Congreso colombiano.

Para tal fin al igual que la voluntad reflejada en las urnas propongo implementar esta figura, de la Abstención y Voto en Blanco, en las decisiones que se adopten en el voto nominal, **opciones que no ofrece** el artículo 130 del reglamento interno del Congreso.

La principal meta del Gobierno democrático tal como lo señalaba Sócrates: “Es la felicidad más grande, para la población más grande”. La mejor ocasión está en un sistema que tienda hacia la moderación política con justicia en los actos de gobierno reflejados en las acciones de sus delegados que encarnan la “**Vox Pópuli** o voz del pueblo”.

Por tanto, las acciones de la **Vox Pópuli**, serán incorporadas en las instituciones que ellas simbolizan como el Congreso, escenario de la democracia representativa.

### **Democracia representativa**

La legitimidad de los gobiernos democráticos es patente en las instituciones representativas. La estructura de las que hoy conocemos sigue el patrón organizativo del constitucionalismo liberal inspirado por Montesquieu, el principio de la “separación de poderes”.

Con esto se quería conseguir un mecanismo de contrapesos adaptado a los criterios de lo que debía ser la acción de gobierno: la mínima intervención posible en la vida de sociedad.

Hay que recordar, sin embargo, que no es este el liberalismo al que se asocia la idea actual de democracia.

El sufragio universal es lo que hace posible la democracia y permite el paso del gobierno por consentimiento a una forma indirecta de autogobierno como la democracia representativa.

Con esta fórmula política el parlamento legislador adquiere una gran importancia: de él depende la producción normativa a la que los poderes públicos han de someterse, comenzando por el poder ejecutivo.

El propósito de esta iniciativa es que estos actos a los actos a que me he referido como la (abstención y voto en blanco), expresados mediante el voto popular por el electorado, sean trasladados al Congreso y declarados en el voto nominal, cuando se tomen decisiones de trascendental importancia para el país; que ese sentimiento nacional, se irradie en los actos de los congresistas, cuando se adopten las decisiones que tendrán impacto sobre el electorado que lo eligió como representante, ante la corporación legislativa sobre el cual pesa su responsabilidad política.

Sin embargo, también podría decirse que cada demanda dirigida a los gobernantes comporta un reconocimiento de la función que cumplen, aunque sea crítica respecto a sus orientaciones o ponga en dificultades su capacidad de actuar eficazmente. En otras palabras, el incremento de la participación, en ciertos casos, ofrece a las instituciones gubernamentales la oportunidad de ensanchar la propia legitimidad.

Dentro de la democracia gozan de la legitimidad necesaria proveniente de su carácter representativo y de su actuación respetuosa con el imperio de la ley.

Los ciudadanos participan para obtener decisiones concretas, y no para cambiar el centro del cual emanan, no se pone en juego lo que podríamos llamar el mínimo constitucional de legitimidad, sino el grado de satisfacción que cada ciudadano considera suficiente en función de la respuesta que reciben sus demandas.

### **Voto nominal**

El voto nominal registra en el acta el voto de cada uno de los miembros, tiene el efecto opuesto del voto por cédula que es secreto. El voto nominal es usualmente utilizado en el reglamento del Congreso colombiano desde su creación a partir de 1992 y actúa como elemento.

El procedimiento para llevar a cabo el voto nominal es llamar a los representantes o delegados por sus nombres en orden alfabético y cada persona deberá indicar oralmente su voto (sí, no, abstención, voto en blanco).

Cuando el voto nominal ha concluido, el presidente preguntará si alguien más ha entrado a la sala después de que su nombre ha sido pronunciado, y de ser el caso, esta persona tendrá derecho a emitir su voto. Después de todo el proceso, el secretario(a) alcanzará al presidente el conteo final de votos en cada sentido y el número de abstenciones. El presidente anunciará las cantidades y declarará el resultado de la votación, que serán incorporadas en el acta final, para la decisión definitiva.

### **Filosofía del voto**

La participación política tiene su manifestación más clara y repetida en las elecciones.

A través del voto, todos los ciudadanos adultos pueden participar en la designación directa o indirecta de los representantes y gobernantes, mediante el ejercicio de un derecho obvio en una democracia contemporánea.

Para poder incidir en las decisiones públicas y mejorar las condiciones de vida de los asalariados, se formaron partidos políticos de orientación socialista o socialdemócrata.

Su intención era rentabilizar a favor de los trabajadores la participación que permitía el sufragio universal. La indiferencia respecto a la participación en los asuntos públicos se corresponde con el sueño liberal de una sociedad sin trabas para los individuos. Pero este sueño incluye un presupuesto que no se da en las sociedades occidentales contemporáneas: la economía de mercado “perfecta”.

Sólo aparece hasta la eliminación de las discriminaciones económicas que conlleva el sufragio censatario, la participación era considerada más una función política reservada a las minorías (cultas y con propiedades o dinero), que un derecho de todos.

El liberalismo de la primera mitad del siglo pasado, consideraba la libertad de participar en los asuntos públicos como una característica del mundo de las ciudades-estado de la Antigüedad.

Prefería claramente la libertad entendida como autonomía individual, libre de inherencias a fin de vivir su vida sin miedo al poder político. Es la libertad como derecho a que los entes públicos sean el reflejo del sentir popular.

Su intención era rentabilizar a favor de los trabajadores la participación que permitía el sufragio universal. El resultado de su impulso es el Estado asistencial que, con su intervencionismo, conlleva ciertas correcciones en el funcionamiento del mercado.

Actualmente, la participación en las instituciones políticas adquiere una nueva trascendencia, dado el fenómeno de la expansión estatal.

Esta expansión ha permitido también aumentar las áreas donde es posible la participación de los ciudadanos y ha provocado la multiplicación de los canales de esta participación para que puedan circular las demandas de los individuos y los grupos.

Las instituciones tradicionales como el Parlamento y las organizaciones como los partidos, canalizan las demandas de la sociedad, determinan considerablemente la respuesta que obtienen.

Según los griegos los representantes que el pueblo elige expresa su mandato en sus acciones para que dicha representación política sea verdaderamente clara y legítima.

Hay que recordar que la participación institucionalizada tiene como objetivo influir en una decisión y, en principio, parece que hay muchos centros de decisión que logran el alcance de los ciudadanos, reflejados en los actos de sus representantes, expresadas en las votaciones nominales que deben ser sí o no, se puede votar en blanco o se puede votar abstención de proyectos que tendrán impacto sobre esa sociedad que depositó su confianza en el mandatario.

Si el Congreso no refleja este sentir, en cualquier caso, en la medida en que pueden provocar conflictos pueden crear turbulencias políticas importantes que transformarán la situación política contemporánea e incrementado el grado de desobediencia cívica para muchos gobiernos.

La tesis de la crisis de la gobernabilidad remite directamente al grado de participación en las democracias contemporáneas. Refiriéndose a los Estados Unidos, Huntington presenta el ciclo siguiente:

El incremento de la no participación política en las decisiones lleva hacia una mayor polarización en la sociedad; el aumento de la polarización produce desconfianza en las instituciones y la sensación entre los individuos de una creciente ineficacia institucional de sus congresos;

La potestad legislativa ya no es monopolio del Parlamento, sino que el constitucionalismo moderno reconoce también, con limitaciones explícitas, la facultad de dictar normas al gobierno, sea como propia o delegada por el Parlamento. Más aún, la producción legislativa parlamentaria es con mucha frecuencia el resultado de iniciativas gubernamentales, salvo en el caso notorio de los Estados Unidos, a causa de la rigidez constitucional de su separación de poderes.

En cualquier caso, puede afirmarse que la legitimidad del sistema democrático ha encontrado en el sufragio universal y en la representa-

tividad del poder legislativo dos componentes indispensables. Por el “imperio de la ley”, el Estado de derecho mantiene bien delimitadas las atribuciones de sus gobernantes, para el bien de la libertad de los ciudadanos.

Sin embargo, el problema no surge normalmente por lo que las normas prohíben hacer a los gobernantes, sino en el hecho de que estos han de basarse en normas para llevar a cabo su tarea.

Así, paralelamente al fenómeno de sobrecarga de demandas que se apuntaba como posible factor de la crisis de gobernabilidad, se ha podido hablar de una sobreproducción normativa propia de todo Estado asistencial, y que los gobiernos conservadores de los años ochenta han querido corregir mediante la llamada “desregularización”.

Pero independientemente del signo político de los gobernantes, la estructura organizativa de la democracia contemporánea se caracteriza por un peso determinante de los elementos normativos.

Estos obligan a calibrar la acción de gobierno no sólo en relación a la “eficacia técnica”, entendida como consecución de los objetivos, sino por un impulso normativo previo a cada actuación material del Gobierno.

El Gobierno no puede desbordar el marco de legalidad, pero a veces entiende esto último como la necesidad de que todas y cada una de las decisiones, individualmente consideradas, deben ir precedidas por alguna norma, por lo cual el pueblo debe de ser espectador de sus actos.

El voto nominal adquiere importancia precisamente cuando sus representantes deciden individualmente y el pueblo observa el comportamiento frente a estas circunstancias.

La abstención y el voto en blanco son necesidades sentidas de la sociedad e incorporarlo a través de una reforma del artículo 130 de la Ley 5ª de 1992, es una tarea que debe de efectuarse sin tardanza.

Todo esto nos induce a pensar que la estructura institucional de la democracia representativa, muy bien dotada en teoría de controles y garantías frente a posibles excesos de los gobernantes, presenta aspectos que no acaban de encajar con las necesidades o las prácticas de la acción de gobierno.

En particular, el indispensable sometimiento a las leyes es una condición que no resulta suficiente por sí misma para asegurar la consecución de los objetivos de la acción, aunque sea la premisa bajo la que es controlada por los tribunales.

La producción normativa no equivale a la formulación de las políticas públicas adecuadas a la consecución de los objetivos gubernamentales. Por esto hay que buscar, más allá de la legislación, en el proceso de ejecución material de la acción de gobierno, criterios que permitan al público su evaluación a fin de juzgar tanto su eficacia como la legitimidad de las acciones de los representantes.

Nuestras reglas de votación defectuosas vienen de la falta de realizar que hay diversos tipos de elección que requieren diversos métodos de votación.

“Intentamos llevar encima a situaciones más complicadas un método que sea solamente conveniente en decidir a la clase más simple de edición, es decir, si una pregunta con solamente dos respuestas posibles será contestada ‘sí’ o ‘no’, para tal edición una elección simple de la mayoría es, por supuesto, insuficiente, se deben de agregar las opciones de voto en blanco o abstención”.

Tan pronto como tres candidatos se presenten para una sola oficina (o tres respuestas a una sola pregunta) que la situación llega a ser más complicada y un voto sí-no simple es un conveniente no más largo y antidemocrático.

Por medio de esta simple reforma a la reglamentación del Congreso (Ley 5ª), que ya lo contempla como opcional cuando fuera requerido por uno solo de los representantes en su artículo 130.

Dadas las distintas líneas y corrientes que coexisten en el seno del congreso, uno de los primeros desafíos que enfrenta el heterogéneo conjunto de legisladores es mantener la unidad.

El esquema organizativo destinado puede ser visto como un instrumento al servicio de la búsqueda de un punto de equilibrio.

Hemos analizado hasta aquí los incentivos que favorecen la autonomía de los legisladores y aquellos que la limitan. Bajo este marco, a la luz de lo expuesto, resulta evidente que no está en el horizonte de los legisladores iniciar políticas de gobierno pues esta, como hemos visto, es tarea del presidente.

Sin embargo, no excluye su incidencia en el proceso de decisiones, ya sea modificando las propuestas, negando, demorando o bloqueando su sanción.

Como lo señala Jean Blondel, entre el poder de iniciativa del Congreso y el poder preventivo por el cual el Congreso disuade al gobierno de proponer políticas, está el papel de las legislaturas como reacción a las iniciativas del gobierno.

Este rol reactivo oscila, a lo largo de un *continuum*, entre la total aceptación de las propuestas del gobierno hasta su rechazo, dando lugar a distintos grados de “viscosidad” en el proceso legislativo.

Por considerar que este proyecto refleja la coherencia filosófica del país expresada en la democracia representativa, la presente iniciativa llena este pequeño vacío de la Ley 5ª de 1992 o reglamento del congreso en lo concerniente al voto nominal y agrega el voto en blanco y la abstención en este procedimiento democrático al interior de las cámaras legislativas.

Luego de examinar en todas sus manifestaciones, las razones que motivaron la presentación de esta reforma, someto a su ilustrada consideración el presente proyecto.

Presentado a consideración de la honorable Cámara de Representantes por:

*Luis Eduardo Vargas Moreno,*  
Representante a la Cámara  
por el departamento de Bolívar.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 28 de octubre del año 2004, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 215, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Luis Eduardo Vargas*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 217 DE 2004 CAMARA**

*por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la Nación el festival “Antioquia le Canta a Colombia” y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Se declara patrimonio cultural de la Nación el Festival Antioquia le Canta a Colombia, y se le reconoce la especificidad de folclor andino, a la vez que se les brinda protección a sus diversas expresiones.

Artículo 2º. Autorízase al Ministerio de Cultura su concurso en la modernización del Festival Antioquia le Canta a Colombia como Patrimonio Cultural, en los siguientes aspectos:

1. Organización del Festival Antioquia le Canta a Colombia, promoviendo la interacción de la cultura nacional con la universal.
2. Conservación, divulgación y desarrollo del Festival Antioquia le Canta a Colombia.

Artículo 3º. Reconózcase a los creadores y gestores culturales que participen en las tradiciones folclóricas en el Festival Antioquia le Canta a Colombia, los estímulos señalados en la Ley 397 de 1997.

Artículo 4º. Autorízase al Gobierno Nacional, para que en cumplimiento del artículo 102 de la Ley 715 de 2001, incluya dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales para concurrir a la finalidad de las obras de utilidad pública y de interés social en desarrollo del objetivo de la presente ley.

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional incorporará en la Ley General de Presupuesto las apropiaciones específicas según disponibilidad financiera, factibilidad de ejecución de la obra y previo cumplimiento de los requisitos establecidos por la Ley 52 de 1994, en el Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación y en las demás disposiciones reglamentarias vigentes sobre la materia.

Parágrafo 2°. Las autorizaciones de gasto otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley se incorporarán en los Presupuestos Generales de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del Presupuesto. Y en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Parágrafo 3°. El Gobierno Nacional impulsará y apoyará entre los fondos de cofinanciación y otras entidades públicas o privadas, nacionales e internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a las apropiaciones en el Presupuesto General de la Nación, que se requieran para la ejecución de las obras establecidas en la presente ley.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

*Carlos Alberto Zuluaga Díaz,*

Representante a la Cámara  
por el departamento de Antioquia.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

Tengo el gusto de someter a su consideración la presente iniciativa legislativa que tiene por objeto declarar como patrimonio cultural de la Nación el Festival Antioquia le Canta a Colombia, como merecido reconocimiento que exalta a un evento que durante 29 años ha sido cultor de la música Colombiana en sus diversas expresiones, manifiestas en la disciplina de múltiples grupos y solistas que con amor y arraigo hacen de la música Colombiana el más grato deleite de los sentidos y sentimientos de la tradición nuestra. Además, busca convocar de manera definida y clara al Gobierno Nacional para que, en la medida de sus capacidades fiscales y administrativas, les brinde el apoyo y promoción a las diversas expresiones de la tradición y la cultura, que se fomenten con el Festival Antioquia le Canta a Colombia, como parte integral de la identidad y la cultura colombianas.

#### Reseña histórica del festival

Luego del homenaje que el gobierno de Antioquia le rindiera a mediados de 1975 al poeta pereirano Luis Carlos González –autor de La Ruana, Mi Casta, Besito de Fuego, Compañero y muchas letras raizales elevadas a bambuco por diversos compositores paisas– en la cual le impuso sobre su poncho la “Estrella de Antioquia”, un grupo de tertuliantes remató la noche del homenaje en el estadero “Los Recuerdos”. Allí los contertulios más soñadores que bohemios, dialogaron con el poeta mayor de la “trasnochadora, morena y querendona” ciudad del Otún, en medio de la literatura, la poesía, las anécdotas y las historias de la cultura antioqueña.

Espoleados por esa semilla de remembranzas, días después reventó la criatura. En el mismo sitio de la charla y del cotilleo le pusieron a los mismos paliqueros –entre los cuales se recuerda a Hernán Restrepo Duque, profeta mayor de la canción popular en Colombia, al poeta Jorge Robledo Ortiz, al entonces gobernador, Oscar Montoya, al Ingeniero Guillermo Hincapié Orozco y Alberto Velásquez Martínez– crear un evento para rescatar y posicionar dignamente la canción andina, barrida de las emisoras por música diferente de la tradicional bambuquera y del pasillo colombiano. Jaime Salazar, dueño del cálido estadero, apoyó la iniciativa y ofreció sus instalaciones para comenzar a darle vida al sueño. El periódico “El Colombiano” abrió generosamente las páginas culturales para impulsar lo que en este momento parecía quimera.

Días después de empezar con el evento, en el año 76, se sumaron personajes como los poetas Jorge Franco, Hugo Trespalacios, Jaime Llano, el compositor Héctor Ochoa Cárdenas, su actual Director Ejecutivo,

el Ingeniero Ignacio Molina, el médico Jorge Enrique Soto, entre otros, quienes presentaron sus nombres –unos con más oído musical que otros, pero todos llenos de optimismo y confianza de que todo saldría muy bien– para comenzar en firme esta serie de certámenes musicales. De una vida agitada, a veces con incomprendimientos y sinsabores, pero con la satisfacción de que la empresa que se fundamenta en las notas del verso y del pentagrama corona cosechas sentimentales, abundantes y fecundas.

Muchos de los mejores conjuntos musicales acompañaron los comienzos del evento para darle mayor realce, tanto en las noches de luna como en otras de copiosas lluvias. Por allí desfilaron Garzón y Collazos, los hermanos Martínez, Silva y Villalba, el Duetto de Antaño, Gómez y Villegas, los Médicos, Espinosa y Bedoya. Nombres como Carlos Vieco, Epifanio Mejía, Vives Guerra, Robledo Ortiz, Jorge Añez, José A. Morales, Blumen, Castro Saavedra, Tartarín Moreira, Eusebio Ochoa, para encabezar con estos poetas y compositores, los modestos premios que se otorgaban, con la buena voluntad de algunas empresas que alcahueteaban la utopía.

Cuando creció el concurso y quienes ganaban en “Antioquia le canta a Colombia” competían en eventos similares y se imponían, el auditorio fue creciendo. Todo eso presionó para que se buscaran espacios más amplios y bautizar legalmente el evento como Asociación sin Animo de Lucro; entonces se tocaron las puertas del Palacio de Exposiciones y el Olaya Herrera, antes de que fuera aeropuerto regional.

A medida que se superaba el evento, se abrían nuevos espacios y responsabilidades y ello obligó a abrir el concurso para artistas con competencias, procedentes del Viejo Caldas y así cobijar lo que fue la Antioquia colonizadora. Además, se escogió a Santa Fe de Antioquia, como la ciudad con más títulos y derechos heráldicos, para asentar el concurso en la vieja capital del departamento –bello rincón urbanístico en donde remansó la huella de la colonia– ya con dimensiones y cobertura nacional. Luego de abrazarnos con la “mariposa verde” del Viejo Caldas, de la que hablara Luis Carlos González y traerlos a la ciudad abuela en donde se formó la idiosincrasia libertaria de la comarca antioqueña, fueron llegando como por encanto los departamentos que se deslizan hacia el progreso a través del corredor andino. Ya no fueron lejanos, para el Festival, Cundinamarca, Valle, Tolima, Huila, Cauca, los Santanderes, Nariño y Bogotá, entre otros. La cosecha crecía porque el grano había fecundado sobre tierra abonada. Fertilizada por el cariño y el afecto de la ciudad madre, tambor y brújula, así como por la mística y la comprensión de quienes han marchado con el festival desde sus inicios.

Si nos correspondió abrir la trocha para llegar al llano y colocar la primera piedra de este edificio musical, contamos para la aventura soñada con la cooperación de hombres que entendieron nuestros afanes y mensajes en su momento para convertir esta vía por donde fluye la música vernácula, en otra de las autopistas del conocimiento de la identidad cultural, que le den firmeza y continuidad al evento. Certamen que no tiene más que abundancia de corazones y Quijotes, para luchar contra las aspas de unos molinos de vientos contrarios que a veces ya no parecen gigantes como los vio en sus delirios el caballero de la triste figura, sino obstáculos en un medio en donde las luchas del espíritu se tasan algunas veces en doblones cicateros.

#### Justificación

Esta tradición requiere el apoyo institucional del Gobierno Nacional a través del Ministerio de la Cultura para su fortalecimiento, promoción y sostenimiento como también para que se impulsen actividades de formación voluntarias y complementarias, fomentando la música y el folclor colombiano, a través de los fundadores y organizadores del evento, quienes serán el organismo autónomo que agrupe a estos artistas para dimensionar en forma real su riqueza cultural y la proyecten nacional e internacionalmente.

El artículo 4° de la Ley 397 de 1997 define el concepto de Patrimonio Cultural de la Nación, como: “Todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos (...) que poseen un especial interés histórico, artístico, estético... y las manifestaciones, los productos y las representa-

ciones de la cultura popular...”. De similar manera, el artículo 18 de la misma ley, al definir los estímulos a las actividades culturales y artísticas, afirma en su literal d) “Expresiones culturales tradicionales, tales como el folclor, las artesanías, la narrativa popular y la memoria cultural de las diversas regiones y comunidades del país”.

#### Marco conceptual

Treinta años de dedicación al culto de la música andina colombiana, hacen de Antioquia le Canta a Colombia, una de las expresiones folclóricas más tradicionales del país, durante los cuales se ha destacado por la calidad de sus participantes, muchos de los cuales, después de participar en el evento, han llegado a destacarse nacional e internacionalmente, lo que muestra a este festival, además, como cuna de grandes artistas y descubridor de grandes talentos que hacen de nuestro folclor la grandeza de Colombia.

Antioquia le Canta a Colombia, un festival dirigido por uno de los más prestantes compositores colombianos, como lo es Héctor Ochoa Cárdenas, lo que da muestra de ser de las más altas exigencias y representatividad en medio de la música autóctona del país. Ochoa Cárdenas es ampliamente reconocido por su tema “El Camino de la Vida”, que lo hizo merecedor del cariño del público como se demostró al ser elegida como la canción más bella de Colombia en 1991 y luego, en diciembre de 1999, como “La canción colombiana del siglo XX”, en ambas ocasiones por votación nacional en concursos convocados por RCN Radio. Ha dedicado 15 años de su vida a la fundación sin ánimo de lucro “Antioquia le canta a Colombia”, la cual propende a la preservación y divulgación de la música autóctona colombiana y la promoción de sus intérpretes y compositores.

Al respecto, asegura que la música colombiana, a excepción del vallenato, ha sido aislada por los medios de comunicación ante la llegada de géneros musicales de diferentes partes del mundo y el poder económico de las casas de discos multinacionales. Por esta razón la fundación trabaja para que la música colombiana no se extinga, para que sea parte de la identidad cultural y de la historia de este país. Admite que mejorar esta situación será difícil y que es desde la niñez donde se debe enseñar a querer a los niños nuestro preciado patrimonio cultural y musical.

Por lo expuesto y por el deseo que me lleva a conservar esta tradición cultural de nuestro país, que es riqueza, identidad y arraigo, pongo a consideración del honorable Congreso esta iniciativa que busca mantener vivas nuestras raíces musicales y promover en las nuevas generaciones su conservación y proyección universal.

Cordialmente,

*Carlos Alberto Zuluaga Díaz,*

Representante a la Cámara  
por el departamento de Antioquia.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 2 de noviembre del año 2004, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 217, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Carlos Alberto Zuluaga Díaz*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 218 DE 2004 CAMARA

*Por medio de la cual la Nación se asocia, prepara y conmemora los 200 años (Bicentenario) de la Independencia de Cartagena de Indias, como Ciudad Heroica y Colonial y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a los preparativos y a la conmemoración de los doscientos años de la independencia de Cartagena de Indias, D., T. y C.

Artículo 2°. Los preparativos se iniciarán el 11 de noviembre de 2005 y terminarán el 11 de noviembre de 2011.

Artículo 3°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 341 de la Constitución, autorízase al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación a partir de la vigencia fiscal 2005, hasta la vigencia fiscal de 2011, las apropiaciones necesarias que permitan la preparación de esta conmemoración tan importante para el país.

Parágrafo. La vinculación a esta celebración del centenario se hace teniendo en cuenta las ejecutorias que en beneficio de Cartagena de Indias hizo el Congreso colombiano y el Gobierno de ese entonces en 1911 y se dispondrá la ejecución de las obras requeridas en materia de:

- a) Medio Ambiente y Saneamiento Ambiental;
- b) Salud;
- c) Educación y cultura;
- d) Adecuación del parque centenario que se convertirá en Parque Bicentenario;
- e) Adecuación de los principales símbolos históricos de la ciudad;
- f) Incentivos en salud, educación, transporte, vías y empleo a la población subnormal cartagenera.

Artículo 4°. El Gobierno Nacional queda facultado para realizar las correspondientes operaciones presupuestales.

Parágrafo. Se autoriza al Presidente de la República para que celebre los acuerdos de Cooperación Internacional, convenios, créditos, contracréditos y operaciones financieras que se requieran con el fin de dar cumplimiento a la presente ley.

Artículo 5°. Facúltase al Ministerio de Relaciones Exteriores desde al año 2005 al 2011 para que a través de su Cancillería alterna con sede en la Ciudad de Cartagena ejecute, diseñe, implemente y ponga en marcha todos los acuerdos de Cooperación y Promoción Internacional que se requieran para la colaboración de Bicentenario de Cartagena de Indias.

Artículo 6°. Bautícese con el nombre de Avenida del Bicentenario a la actual Vía Rápida o Corredor de Carga hacia Mamonal.

Artículo 7°. A partir de la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional incluirá en el Presupuesto Anual de cada vigencia fiscal hasta el 2011, para que la ciudad pueda recibir los beneficios de la presente ley.

Artículo 8°. Autorízase la emisión de la estampilla del Bicentenario de Cartagena de Indias a partir del 2005 hasta el 2011

Parágrafo. Los recaudos por este concepto deberán invertirse de la siguiente forma: 50% para convertir el Parque Centenario en parque Bicentenario, el 20% para la promoción, organización de los eventos conmemorativos programados desde el 2005 hasta el 2011, para celebración de esta efemérides. El 30% para la construcción, dotación y puesta en marcha del colegio “Bicentenario de Cartagena”.

Artículo 9°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

*Luis Eduardo Vargas Moreno,*

Representante a la Cámara  
por el departamento de Bolívar

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

En uso de las facultades conferidas en el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia, el presente proyecto de ley redactado por el Club Unesco, bajo la dirección de Wilson Abraham García, y con la autoría y respaldo del suscrito Representante a la Cámara por el departamento de Bolívar, *Luis Eduardo Vargas Moreno*, oriundo de la ciudad de Cartagena de Indias. Este proyecto busca, entre otros aspectos, preparar y conmemorar los 200 años de la independencia de esta bella ciudad, como Ciudad Heroica y Colonial.

Por todo lo anterior, la presente iniciativa contempla entre otros aspectos un análisis desde el punto de vista histórico, antropológico, sociológico, político, económico, cultural y estadístico para que sean tomados en cuenta durante la evolución legislativa de esta propuesta.

### **Cartagena de Indias en la Conquista**

El 1º de junio de 1533, fue fundada Cartagena, como ciudad permanente, por Pedro de Heredia, en los terrenos del poblado indígena de Calamarí.

Inicialmente albergó un crecido número de españoles atraídos por los descubrimientos de oro en las tumbas del Sinú.

A finales de 1534, se encontraban en la ciudad más de 800 españoles, y ya en 1535 ese número se había elevado a 2.000. Una vez pasó la agitación inicial de la conquista de su territorio y se agotaron las sepulturas del Sinú, la población flotante descendió.

Para 1538, esta se había reducido a unas 500 personas. La población española empezó a quejarse de estrechez económica a fines de la década de 1530.

Por tal motivo, recibió en 1540 las primeras reparticiones de encomiendas.

A comienzos de la década de 1540 había en la provincia de Cartagena 253 pueblos indígenas repartidos en 139 encomiendas.

La población indígena en el territorio de la provincia de Cartagena al momento de la Conquista era de unas 100.000 personas.

La continua reducción de esta población desde el primer contacto con los españoles llevó a que para 1570 su número fuera de sólo unas 22.500 personas.

Aunque la provincia de Cartagena no tenía minas de oro o plata y su población indígena, en comparación con la de otras regiones, que era escasa, la ciudad prosperó.

Y prosperó porque contaba con una excelente bahía protegida, que la convirtió en el principal puerto de entrada a la América del Sur. Además, su ubicación cerca de la desembocadura del río Magdalena hacía de ella el enlace obligatorio entre el interior del Nuevo Reino de Granada y el resto del mundo.

En 1542, sólo diez años después de su fundación, se apoderó de Cartagena el pirata francés Roberto Baal.

Posteriormente, en 1559, otro pirata francés, Martín Cote, logró tomarse la ciudad y se alzó con un crecido botín. En 1568 ocurrió el asalto del pirata inglés John Hawkins, al cual siguió, en 1586, el de su compatriota Francis Drake.

Todos estos asaltos se dieron con relativa facilidad, pues la ciudad no estaba fortificada.

Cuando el pirata Drake asaltó a Cartagena, la ciudad sólo contaba para su defensa con el fuerte de San Matías, en la isla de Bocagrande, que defendía el ingreso por el canal, por donde se entraba a la bahía exterior en esa época, y el fuerte de San Felipe del Boquerón, ubicado en la isla de Manga, a la entrada de la bahía de Las Animas.

Dieciocho ataques para destruirla totalizan la historia militar de la ciudad.

Ante la amenaza de los piratas, tanto por mar como por tierra, la Corona española diseñó una estrategia defensiva para neutralizar su acción y poner a salvo los tesoros que transportaba a España.

La primera de las acciones defensivas que realizó España fue la creación del sistema de flotas para transportar a Sevilla en forma segura la plata de México y Perú.

La otra estrategia fue construir complejas obras de fortificación en los principales puertos de la ciudad.

Debido a su posición estratégica, Cartagena se convirtió en el puerto más importante de la costa norte de América del Sur.

El puerto, con condiciones naturales particulares, era el paso obligado de las expediciones que ingresaban a la Nueva Granada, así como de las embarcaciones que iban al istmo de Panamá para dirigirse al Perú.

### **Cartagena en la Colonia**

Durante casi todo el período colonial, Cartagena fue el punto de llegada de la flota de galeones que anclaba en ella para dar lugar a la feria comercial con los mercaderes de Santa Fe, Antioquia, Popayán y Quito.

La influencia andaluza se incrementó en la ciudad en 1699, cuando el Gobierno español envió a ella un nuevo contingente de 500 soldados para reemplazar las bajas causadas por Pointis en su ataque de 1697.

La población cayó en el siglo XVII en un estado de desolación, al ser saqueada en innumerables ocasiones, situación que obligó a principios del siglo XVIII al definitivo trazado de las murallas y su sistema defensivo, con los consiguientes saqueos y pérdidas humanas.

España le dedicó todos los proyectos de defensa militar, debido a los frecuentes asaltos que sufría y se dictaron las normas urbanas, pues se generó una escasez de espacio que obligó a la ciudad a construirse verticalmente.

Sin embargo, a finales de la Colonia, las edificaciones apenas llegaban a saturar el perímetro urbano creado en el barrio San Diego y el arrabal de Getsemaní.

Cartagena era la gran plaza militar de América española.

El Rey Felipe II invirtió fuerza y energía, y mucho costo representados en la excesiva inversión que demandaban las fortificaciones.

La construcción de las murallas y fortificaciones de Cartagena, se extendió hasta el final de la dominación española. De las murallas que hoy la rodean las más antiguas datan de comienzos del siglo XVII.

Por esa razón, la estrategia defensiva de la bahía cambió y se ordenó la construcción del fuerte de San Luis, hoy desaparecido, en la isla de Tierrabomba, cerca del canal de Bocachica. Esta obra se terminó en 1666, un trayecto corto a orillas del caño de Manga que se terminó en el siglo XVIII. En 1640 naufragaron dos galeones y una nave capitana en el canal de Bocagrande.

Los cascos de los barcos hundidos llevaron a la formación de una barra entre Tierrabomba y Bocagrande, lo cual implicó que a partir de entonces tuviera que utilizarse el canal de Bocachica como vía de acceso a la bahía.

Fuera de las murallas, otras obras que habría que destacar son el castillo de San Felipe, concluido en 1657, pero que en el siglo XVIII fue transformado completamente por el ingeniero militar Antonio de Arévalo.

También en el siglo XVIII se construyeron en la bahía los fuertes de San Sebastián del Pastelillo (1743), San José (1759) y la batería de San José (1759).

Contaba, pues, la ciudad, a finales del siglo XVIII, con una imponente infraestructura militar que hacía de ella la principal fortaleza de España en América.

En tres siglos de ruda defensa, primero contra los indígenas, después contra las potencias europeas enemigas de España, corsarios y aventureros, la ciudad tuvo como primera galería de atacantes a tres franceses: Baal, Coté y De Pointis; y a tres ingleses: Hawkings, Drake y Vernon.

Algunos de ellos, anteriores a la época en que se completaron las defensas, tuvieron éxito, con los consiguientes saqueos y pérdidas humanas, bloqueos navales de Inglaterra, Francia e Italia en reclamo de deudas.

### **Independencia de Cartagena. 11 de noviembre de 1811**

Luego de este recorrido histórico durante la conquista y parte de la colonia, el 20 de julio de 1810, se instaló la Junta Suprema de Cartagena, por medio de su procurador Antonio José de Ayoa, posteriormente, el 14 de agosto, empezó a operar dicha Junta.

Esta junta se caracterizaba por ser un poder autónomo de la ciudad y de la provincia con veintidós cabildantes que fueron aumentados en diciembre de ese año.

A ellos les tocó la insurrección del Regimiento Fijo, en el cuartel de su mismo nombre, el 4 de noviembre de 1811.

Sofocada la rebelión y reorganizada la Junta con reconocidos patriotas, Ignacio Caveró y Cárdenas, quedó como Presidente rotativo de esta Junta

de doce miembros, razón por la cual el lunes 11 de noviembre Cavero apoyó el pliego petitorio que los diputados Ignacio Muñoz y Mauricio de Omaña dirigieron a dicha Junta, no sin antes ocupar con milicias los principales baluartes de la ciudad.

La petición incluía la independencia respecto de la monarquía española, la tripartición de los poderes y la extinción del Tribunal del Santo Oficio, entre otros asuntos.

Pero los españoles no deseaban hacerlo.

Los cartageneros reunidos en el barrio de Getsemaní, enardecidos y arengados, se trasladaron a la Plaza de la Aduana, sacaron de la Sala de Armas el aprovisionamiento suficiente para enfrentarse y entró la turba al Palacio de Gobierno, y lograron que firmaran el Acta de Independencia Absoluta de España.

Más tarde la Junta ordenó la lectura del “Bando” para hacer pública dicha Acta, jurando separarse definitivamente de la Corona española.

La declaración de independencia que firmaron nuestros ancestros el 11 de noviembre de 1811 dice así:

**“Nosotros, los representantes del buen pueblo de Cartagena de Indias, con su expreso y público consentimiento, poniendo por testigo al Ser Supremo de la rectitud de nuestros proceder y por árbitro al mundo imparcial de la justicia de nuestra causa, declaramos solemnemente a la faz de todo el mundo, que la provincia de Cartagena de Indias es desde hoy de hecho y por derecho Estado Libre, Soberano e Independiente; que se halla absuelta de toda sumisión, vasallaje, obediencia, y de todo otro vínculo de cualquier clase y naturaleza que fuese, que anteriormente la ligase con la corona y gobiernos de España, y que como tal Estado Libre y absolutamente independiente, puede hacer todo lo que hacen y pueden hacer las naciones libres e independientes”.**

El 11 de noviembre de 1811 la Junta Suprema de Gobierno se reunió en el Palacio de la emancipación para tratar la declaratoria de independencia absoluta, propuesto por varios miembros quienes hacían parte de esta.

Cartagena declaró su proclama de España, habiendo sido la primera provincia en declarar la Independencia absoluta y la segunda ciudad de Suramérica (después de Caracas) en declararse independiente de España, comenzando así una serie de sucesos de suma importancia y en los cuales pagaría cara la osadía de enfrentar al Imperio español.

El 21 de enero de 1812 se expidió la primera Constitución del Estado de Cartagena. Cavero firmó como delegado de la ciudad, y en octubre viajó a Jamaica comisionado por el Estado para comprar municiones y víveres ante la virtual amenaza de un cerco español.

Cartagena tuvo su propio Congreso. El Congreso de Cartagena aprobó el envío de misiones de ayuda al extranjero y objetó el desembarco de tropas inglesas en la ciudad, sometió el comercio exclusivo que se concedería a los ingleses a los resultados del convenio que se firmara en Londres y rechazó la entrega de la plaza en depósito a Inglaterra.

Lo que no sabían los cartageneros, ni otros patriotas, era que Inglaterra, no obstante su monarquía liberal y parlamentaria, buscaba pactar con la Santa Alianza (Rusia, Austria y Prusia) el Tratado de Chaumont, y no estaba dispuesta a entenderse con los pequeños insurrectos, cuando un arreglo con los colosos de Europa le significaba continuar con el dominio de los mares y fijaba toda su atención en detener a Napoleón Bonaparte.

A partir de entonces, la ciudad adquirió más preponderancia en Europa y en el mundo de la época, era vista por mucho respeto y admiración. Fueron diez años durante los cuales habría tanto victorias como derrotas.

Fue una época de vital importancia en la que se forjaría el destino de libertad y emancipación de las provincias americanas.

Los realistas quisieron restablecer la autoridad de Fernando VII, apresando al cabildo entero y deportarlo a España.

### El sitio de Cartagena. Cartagena, la Heroica

Cartagena fue la primera ciudad de América en sufrir el asedio y la rabia que le impuso el ejército del Rey -el propio constructor de las defensas-, al emprender allí la Reconquista, al costo de un tercio de la población.

El sitio de Pablo Morillo duró 105 días, dejando un saldo de 10.000 muertos patriotas, quienes se atrincheraron y apertrecharon en la ciudad como pudieron, esperando y resistiendo la larga espera, pero el tiempo se encargaría de hacerlos padecer del hambre y las epidemias que se desataron con las muertes de los primeros.

Pasados más de tres meses, el 4 de diciembre, la situación llegó al extremo con el fallecimiento de 300 personas ese día. Reunidos los desesperados patriotas, idearon soluciones escapatorias.

García de Toledo propuso radicalmente volar la ciudad estando Morillo y sus tropas dentro de ella y así morir todos, vencidos y vencedores. Por este y otros tantos episodios guerreros, ha sido llamada con justicia “La Ciudad Heroica”.

De ahí le viene el título de “Heroica”, pero Pablo Morillo la reconquistó, para luego liberarse definitivamente.

Después de haberse tomado el Pacificador Pablo Morillo a Cartagena de Indias, tras más de tres meses de atroz bloqueo, comenzó un régimen de terror, el de Juan Sámano.

Muchos de los habitantes de Bocachica fueron exterminados sin piedad ni juicio previo; hubo fusilamientos en masa en la Plaza de la Merced, encarcelamientos por el delito de deslealtad al Rey de España y se cometieron muchos abusos de autoridad.

El objetivo de los españoles era dar un escarmiento ejemplar, y qué mejor manera de hacerlo que enjuiciando y ejecutando en plena plaza pública a los más reconocidos dirigentes de la ciudad.

Nueve mártires, que la historia no puede olvidar, quienes participaron activamente en la junta del 11 de noviembre de 1811, fueron los seleccionados para la pena capital, los cuales se juzgaron fugazmente sin defensa legítima.

El 19 de febrero de 1816, el recién nombrado Consejo de Guerra dicta la sentencia de muerte que dice así: “Todo bien examinado..., el consejo ha condenado y condena a los referidos:

Manuel del Castillo y Rada, Martín Amador, Pantaleón Germán Ribón, Santiago Stuart, Antonio José de Ayoa, (Procurador) José María García de Toledo y Miguel Díaz Granados, a la pena de ser ahorcados y confiscados sus bienes, por haber cometido el delito de alta traición. Y condena el Consejo a Don Manuel Anguiano a ser pasado por las armas, por la espalda, precediendo su degradación... y finalmente se sentencia a José María Portocarrero a la misma pena de ser ahorcado y confiscados sus bienes...”.

El 24 de febrero, los mártires son llevados al sitio de ejecución, en las afueras del centro amurallado, cerca de la antigua Ciénaga de la Matuna, y sus cadáveres fueron sepultados en una fosa común en el Cementerio de Manga.

En el lugar donde fueron sacrificados hoy existe el Paseo o Camellón de los Mártires, construido en su honor, al lado, el Parque Centenario, fundado 100 años después, el 11 de noviembre de 1911, como reconocimiento de Colombia a la hidalguía de los cartageneros y de una ciudad sufrida y golpeada como consecuencia de su grito de libertad, digno ejemplo para los neogranadinos y americanos.

Estando Bolívar en Jamaica, se enteró de las desgracias de Cartagena, y quiso en octubre de 1815 entrar a la ciudad, aunque no se encontraba preparado para un asedio. Cavero y Hyslop le pidieron que asumiera la defensa de Cartagena.

El 2 de diciembre les contestó: A pesar de no tener la menor confianza en mí mismo; a pesar de serme extremadamente terrible la inmensa responsabilidad con que Vuestras Señorías quieren honrarme, invitándome para que vaya a contribuir a la defensa de Cartagena, iré a liberarla.

## EVOLUCION DE LA POBLACION CARTAGENERA

### La provincia y su población

La población de la provincia de Cartagena en el censo de 1777 fue de 118.378 habitantes. Era la segunda provincia de la Nueva Granada en cuanto a población, ya que sólo la de Tunja, con 259.612 habitantes, la superaba.

La población de la provincia de Cartagena representó el 14,9% de la población total de la Nueva Granada.

Esa población se encontraba dispersa en un vasto territorio: de ochenta y seis poblaciones que tenía la provincia (repartidas en ciudades, villas, parroquias y pueblos).

Un total de setenta y cuatro poblaciones tenían menos de 2.000 habitantes y sólo tres de ellas (Cartagena, Mompoxy y Lórica), superaban los cuatro mil habitantes.

## EVOLUCION DEMOGRAFICA DE CARTAGENA

### Análisis sociológico y antropológico

El gran desarrollo económico y social que tuvo Cartagena de Indias en este período, tenía causas exógenas a la región, pues se dio en razón de su posición de puerto privilegiado y fortín militar.

En contraste, en las zonas rurales no se desarrolló la agricultura de plantación, y no había un sector minero importante.

Habría que mencionar la presencia de esclavos fugados que se internaron en los montes y formaron palenques.

Sin embargo, de estos solo sobrevivió hasta el siglo XVIII el palenque de San Basilio, en la zona del Canal del Dique, y a la cual las autoridades coloniales le reconocieron la libertad.

En el siglo XVIII fueron de mayor importancia cuantitativa que los palenques, las rochelas, que eran núcleos de campesinos pobres, en su mayoría “libres y tenían todos los colores”; es decir, zambos, mulatos, mestizos, pero también negros, libres o fugados, y blancos.

Esa población era el fruto del mestizaje, real o social, del cruce entre los esclavos de las haciendas y las indígenas, del cimarronaje, y del esfuerzo de los mulatos de diversos orígenes, por liberarse de la opresión de los esclavistas y hacendados.

Las autoridades coloniales promovieron a finales del siglo XVIII la eliminación del patrón de poblamiento disperso, y sin control eclesiástico, económico y fiscal que había en la Costa Caribe. Para ello apoyaron varios esfuerzos para repoblar las provincias de Cartagena y Santa Marta.

De estas campañas, tal vez la de mayor trascendencia e impacto social fue la que realizó entre 1774 y 1779 Antonio de la Torre y Miranda. Desplegando una intensa actividad, De la Torre y Miranda fundó cuarenta y tres poblaciones en la provincia de Cartagena, con un total de 40.717 habitantes; es decir, una tercera parte.

Otra campaña bastante exitosa para reorganizar la población fue la que realizó, entre 1744 y 1780, José Fernando de Mier y Guerra en la ribera oriental del río Magdalena.

El objetivo de esa campaña fue el repoblamiento, y en ella se fundaron veinte poblaciones, con el fin de debilitar el dominio que sobre la zona habían ejercido los chimilas, impidiendo la navegación por el río Magdalena y las actividades agropecuarias

En contraste con el vigoroso desarrollo urbano de la Costa Caribe, en el período colonial, las zonas rurales se caracterizaron por la fragilidad de su base económica.

## CONTEXTUALIZACION ESTADISTICA-DEMOGRAFICA

### Análisis histórico-político

Varios historiadores y geógrafos han realizado análisis parciales del censo de Cartagena de 1777.

Tal vez el primero fue el historiador Cartagenero Eduardo Gutiérrez de Piñeres, quien publicó la información del barrio Santo Toribio.

Piñeres se limitó a transcribir la información para el barrio Santo Toribio, cuadra por cuadra, clasificando a las personas por sexo y agrupándolas en las categorías de libres y esclavos.

Esos cuatro barrios, más los conventos de San Diego y Santa Clara, albergaban 10.470 habitantes, el 76,5% de la población total de la ciudad, que en ese momento era de 13.690 habitantes.

Dada la estructura social de la época, había una clara correlación entre la raza y el acceso a las fuentes de riqueza, poder y prestigio.

Lo que este desbalance racial indica, es una enorme concentración de riqueza relativa en el recinto amurallado, algo que no ocurría en las provincias del interior de la Nueva Granada, en donde para esa época no existía un dualismo tan marcado entre las zonas urbanas y rurales como el que había en la Costa Caribe.

## CARTAGENA EN EL SIGLO XIX

Cartagena perdió su supremacía comercial a principios del siglo XIX, al inhabilitarse el Canal del Dique, desviando el flujo comercial al puerto de Barranquilla. La situación mejoró al construirse el ferrocarril Cartagena-Calamar.

A principios del siglo pasado, la ciudad se expandió sobre sus extramuros, acelerándose el crecimiento en esta última parte del siglo debido al desarrollo turístico y portuario.

Después de 1816, sólo en el siglo XX el territorio de lo que fue la provincia de Cartagena volvió a albergar más del 17% de la población en sus dos ciudades principales. Incluso en el primer censo del siglo XX, el de 1905, la población conjunta de Cartagena y Barranquilla sólo representó el 15,8% del total del territorio en cuestión.

Es decir, que en el período colonial la Costa Caribe tuvo casi una prematura “hiperurbanización”.

En contraste con el vigoroso desarrollo urbano de la Costa Caribe en el período colonial, las zonas rurales se caracterizaron por la fragilidad de su base económica.

La historia urbana de Cartagena se basa en los fenómenos de superposición arquitectónica, implantando las edificaciones republicanas sobre las coloniales, reconstruyendo lo existente o remplazándolo, siguiendo el crecimiento del espacio público de la ciudad colonial empezando por las plazas de los Coches, de la Aduana y de Bolívar.

## PRIMER CENTENARIO DE LA INDEPENDENCIA

( 11 de noviembre de 1911)

El Gobierno de la época dio enorme importancia al primer Centenario de la Independencia de Cartagena, es así que se hicieron grandes inversiones como un reconocimiento al heroísmo de la ciudad y sus gentes. Se construyó el Parque Centenario, el Camellón de los Mártires, el Teatro Heredia y muchas obras más de infraestructura, se invirtió en el desarrollo de su población y fue todo un acontecimiento.

Desde 1901 se hicieron los preparativos que culminaron exitosamente en 1911, fueron diez años de obras para la ciudad y sus gentes.

## CARTAGENA EN LA ACTUALIDAD

En la actualidad Cartagena atraviesa un drama social enorme. Es una ciudad llena de contrastes sociológicos, políticos y económicos.

Las causas de este comportamiento se deben esencialmente al desarrollo económico concentrado en el centro de la ciudad y los núcleos de poder existentes que han ignorado el drama social que vive la periferia y los alrededores de la ciudad. Barrios como Membrillal, San José de los Cárpanos, el Pozón, Nelson Mandela y muchos más registran este panorama desolador, donde el hambre, la falta de oportunidades, el desempleo y la miseria pululan entre sus habitantes.

Para nadie es un secreto que Cartagena posee dos caras que efectivamente se encuentran inversamente proporcional a su desarrollo. La una, la cara que atrae a los turistas procedente de diferentes partes del país y del exterior; la otra, la marginada, la desplazada y la que vive diariamente una situación que está conllevando a un estallido social, para lo cual es necesario llamar la atención de todos los sectores políticos, económicos y sociales, para que este Bicentenario se constituya en una redención, y poder así atender las necesidades más apremiantes de la población, el fenómeno cada día se acrecienta.

Aun a pesar de los planes que se realizan por parte del Gobierno Distrital y Departamental, el fenómeno persiste.

La ciudad se ha superpoblado, el drama social es enorme, debido a los factores de desplazamientos por la violencia, y otros elementos que inciden en la migración masiva hacia los alrededores, creando cinturones de miseria en la periferia.

A todos estos factores, se añade la ausencia de oportunidades, el desempleo, la delincuencia la falta de centros de educación, salud y la inseguridad que se ha incrementado a pasos agigantados.

Los barrios subnormales han crecido en escala geométrica y cada día llegan más personas a establecerse a la ciudad. Los servicios públicos se vuelven insuficientes y el hambre de muchas familias cartageneras de escasos recursos y desplazadas es implacable, el panorama actual es desolador.

Es por eso que preocupados por la situación actual de la ciudad y sus gentes, en vísperas del Bicentenario y por lo que representa esta celebración para sus habitantes con penalidades, se hace necesario que esta efemérides alivie un poco con sus realizaciones este drama social por el que atraviesa la ciudad día a día.

Por considerar que este proyecto refleja la coherencia histórica del país expresada en el reconocimiento a los doscientos años de la primera ciudad que le dio la independencia de España a Colombia, la presente iniciativa prepara desde el año 2006 hasta el 2011 este espacio histórico para que el próximo bicentenario se quede grabado en la memoria de nuestros hijos y nietos.

Luego de examinar pormenorizadamente este juicioso estudio e investigación por parte del equipo de investigadores del Club Unesco, bajo la dirección de Wilson Abraham García Montañés, y la auditoría, supervisión, orientación y redacción del Representante a la Cámara *Luis Eduardo Vargas Moreno* que condensa todas las fundamentaciones antropológicas, históricas, culturales, políticas, económicas, estadísticas, sociológicas, filosóficas, colectivas y demás. Y como hijo de esta provincia, motivado por la presentación de esta iniciativa, someto a su ilustrada consideración el presente proyecto de ley.

Presentado a consideración de la honorable Cámara de Representantes por:

*Luis Eduardo Vargas Moreno,*  
Representante a la Cámara  
por el departamento de Bolívar.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 2 de noviembre del año 2004, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 218, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Luis Eduardo Vargas*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 672 - Jueves 4 de noviembre de 2004  
CAMARA DE REPRESENTANTES

	<b>Págs.</b>
<b>PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO</b>	
Proyecto de Acto legislativo número 216 de 2004 Cámara, por el cual se reforma la Constitución Política. ....	1
<b>PROYECTOS DE LEY</b>	
Proyecto de ley número 209 de 2004 Cámara, por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 40 años de fundación del departamento del Guainía y se dictan otras disposiciones. ....	6
Proyecto de ley número 211 de 2004 Cámara, por la cual se modifican la Ley 685 de 2001 y la Ley 141 de 1994. ....	10
Proyecto de ley número 212 de 2004 Cámara, por medio de la cual se designa el 31 de octubre de cada año como el día del estudio de la Biblia y de la declaración de principios y valores cristianos, y se adiciona el artículo 177 del Código Sustantivo del Trabajo. ....	11
Proyecto de ley número 215 de 2004 Cámara, mediante la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones. ....	12
Proyecto de ley número 217 de 2004 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la Nación el festival “Antioquia le Canta a Colombia” y se dictan otras disposiciones. ....	14
Proyecto de ley número 218 de 2004 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia, prepara y conmemora los 200 años (Bicentenario) de la Independencia de Cartagena de Indias, como Ciudad Heroica y Colonial y se dictan otras disposiciones. ....	16