



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIII - Nº 831

Bogotá, D. C., viernes 17 de diciembre 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 LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 272 DE 2004 CAMARA

por la cual se crean los programas de alimentación al trabajador en Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *El Programa de Alimentación al Trabajador.* Créase el Programa de Alimentación al Trabajador con la finalidad principal de mejorar las condiciones nutricionales de los trabajadores, fortalecer su salud, prevenir enfermedades profesionales, aumentar la productividad y reducir la accidentalidad laboral.

Mediante este programa el empleador suministrará una alimentación balanceada y de contenido nutricional adecuado a los trabajadores en restaurantes propios, de terceros o establecimientos contratados por empresas operadoras de vales, cupones o tiquetes.

La determinación del régimen nutricional de la alimentación estará a cargo del Ministerio de la Protección Social, quien ejercerá la supervisión y control que estime conveniente, así como emprender campañas de orientación y educación.

Parágrafo único. Cuando en convenciones colectivas o en los contratos individuales de trabajo de empresas afiliadas al programa existieran beneficios similares a los establecidos en la presente ley, tendrá prevalencia el de mayor conveniencia a los intereses del trabajador.

Artículo 2°. *Inscripción y aprobación.* El Ministerio de la Protección Social estará a cargo de la coordinación, aprobación y control de los programas de alimentación al trabajador a que se refiere la presente ley, según lo establezca el reglamento.

Artículo 3°. *Modalidades del programa.* Para la ejecución del programa los empleadores podrán mantener servicio propio de alimentación o distribución de la misma, así como realizar convenios con entidades o empresas que la suministren o presten servicios de alimentación colectiva, siempre y cuando estén registradas en el programa y cumplan con las disposiciones mínimas para el servicio.

Las personas jurídicas que sean registradas como proveedoras o prestadoras de servicios de alimentación colectiva se categorizarán de acuerdo con la modalidad del servicio prestado.

Como proveedores se identificarán los operadores de cocinas industriales, de suministro de alimentos preparados y transportados y los administradores de cocina del empleador.

Los prestadores de servicios de alimentación colectiva serán las entidades administradoras de los vales o cupones, que realizan convenios con una amplia y variada oferta de restaurantes o establecimientos de comercio.

Estas empresas especializadas expedirán los vales o cupones que serán adquiridos por los empleadores para entregarlos sin costo alguno a sus trabajadores beneficiarios, debiendo destinarse con exclusividad al programa de alimentación, siendo prohibida su utilización para otros fines.

Parágrafo único. El registro ante el Ministerio de la Protección Social podrá ser concedido en las diversas modalidades a un mismo proveedor o prestador de servicios de alimentación.

Artículo 4. *No constituyen salario.* Los programas de alimentación del trabajador, previamente aprobados por el Ministerio de la Protección Social, no constituyen salario en especie para ningún efecto legal.

Artículo 5. *Cancelación o suspensión del programa.* La ejecución inadecuada del programa de alimentación al trabajador acarreará la suspensión o cancelación de la inscripción en el Ministerio de la Protección Social, con la consiguiente pérdida del beneficio fiscal para el empleador.

En caso de suspensión o cancelación definitiva de la habilitación de un proveedor o prestador del servicio, el empleador podrá mantener el programa para que el beneficio siga siendo otorgado a los trabajadores, a través de cualquiera de las modalidades aquí previstas.

Artículo 6°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Santiago Castro, Sergio Diazgranados, Germán Viana,
Representante a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Los programas de alimentación al trabajador son ejemplos exitosos de protección social del llamado “Estado bienestar”. Muchos países lo han incorporado a sus legislaciones, con el objetivo de proporcionar mayor disponibilidad y eficiencia de la energía necesaria para el trabajo, dividiendo, entre Gobierno, empresa y trabajador los costes de tal energía. En la actualidad países como Brasil, Venezuela, México, Perú, Panamá, Uruguay, Argentina, entre otros, tienen legislación al respecto, con muy buenos resultados desde el punto de vista social, económico y fiscal.

El principal objetivo de estos programas es mejorar las condiciones nutricionales de los trabajadores, especialmente de aquellos de bajos ingresos, influyendo en la mejoría de la calidad de vida, la reducción de accidentes de trabajo y el aumento de la productividad.

El articulado propuesto crea y define una orientación precisa hacia la mejora de las condiciones nutricionales de los trabajadores con los beneficios que ello conlleva en salud, enfermedades profesionales, accidentalidad laboral, etc.

Este proyecto está complementado con una iniciativa legal estructurada sobre los programas de alimentación al trabajador con unos beneficios fiscales para los empleadores y limitada a trabajadores de bajos ingresos, de manera que se orienten los recursos y se vinculen al programa quienes más necesitan.

Es intención de la ley igualmente dar cumplimiento al contenido nutricional adecuado y las formas o modalidades en que los empleadores pueden prestar este tipo de servicios, quedando a cargo del Ministerio de la Protección Social la supervisión y control del programa en el ámbito nacional.

Para mayor seriedad y control en el cumplimiento de las obligaciones que adquieran los diversos establecimientos, se propone que sean personas jurídicas quienes presten u operen los servicios de alimentación o restaurante. Pero al programa se pueden vincular voluntariamente todos los empleadores sin diferenciación si son personas naturales o jurídicas y sin importar el número de trabajadores.

El beneficio recibido por el trabajador no constituye ingreso laboral en especie, buscando con ello evitar la sustitución del salario o incrementos del mismo por parte de los empleadores.

Con las diversas modalidades del programa de alimentación quedan abiertas varias posibilidades para que los empleadores puedan cumplir con los requisitos y requerimientos nutricionales establecidos. Pueden prestar directamente el servicio en las instalaciones de la empresa o contratar con proveedores de alimentación. Existirán asimismo empresas autorizadas que hacen convenios con establecimientos de comercio para proveer alimentos con vales o tiquetes para aquellos casos en que no exista la infraestructura o los empleados almuercen en sus hogares, como es común en varias ciudades del país.

Con objeto de presentar las bondades y ventajas de este tipo de programas y la manera como armoniza con los programas de desarrollo del Gobierno Nacional, identificamos inmediatamente la forma en que se complementan, junto con la política nutricional del país. Asimismo, presentamos la justificación desde el punto de vista social y los beneficios para los diferentes actores del programa, finalizando con la experiencia en otros países.

1. Objetivos del programa de alimentación al trabajador

El programa pretende mejorar el estado nutricional y elevar la calidad de la alimentación de los trabajadores de menores ingresos, fortalecer la salud de estos grupos y en consecuencia la disminución del costo social del trabajador mal nutrido, prevenir las enfermedades profesionales de los trabajadores de menores ingresos, mejorar las relaciones obrero-patronales, propender a una mayor productividad laboral, incentivar la generación de empresas de comercio y empleo en los sectores de restaurantes y expendio de alimentos, reactivar el sector

de la producción y distribución de alimentos, disminuir la informalidad del sector de restaurantes y comercialización de alimentos, garantizando el recaudo de impuestos como IVA y renta en dichos establecimientos; de manera que se reduzca el nivel de evasión en estos sectores.

2. Relación del programa de alimentación al trabajador con el Programa de Gobierno “Manifiesto Democrático”

La construcción de la justicia y equidad social, programas bandera de este Gobierno, contemplados en el “Manifiesto Democrático” incluyen dentro de sus objetivos el papel del Estado en la atención de las necesidades básicas insatisfechas de los colombianos y cómo la tributación contribuye en el cumplimiento del mismo, aspecto que si bien no hace parte integral del presente proyecto de ley, sí es el eje fundamental sobre el cual se ha logrado en otros países potencializar los programas de alimentación al trabajador. Sobre el particular el punto 89 del Manifiesto precisa:

“En impuestos proponemos racionalizar las tarifas, dar períodos de ajuste e introducir severas sanciones penales a los evasores. Cuando se sale del País se pagan los impuestos y aquí no. La evasión no solo es un problema fiscal, sino de capital social, de insolidaridad en el comportamiento ciudadano. La progresividad del tributo no se debe medir tanto en el origen como en el destino social. La eliminación de la corrupción y la politiquería animará el pago de los contribuyentes. También lo hará la percepción de que sus impuestos resuelven necesidades sociales. Debemos eliminar las exenciones que no tengan relación con la recuperación de la economía y el empleo, y ofrecemos algunas específicas que apoyen esos propósitos. Cuando confluyen crisis de deuda, déficit, desempleo, miseria, desconfianza inversionista, y el Estado tiene severas limitaciones para financiar programas y otorgar subsidios, las exenciones son una herramienta necesaria. Pondremos atención para que no ahonden el hueco fiscal. Confiamos en que su impacto tonificará la economía e incrementará el recaudo de impuestos. Cualquier incremento impositivo no puede afectar la capacidad adquisitiva de los pobres”. (Subraya fuera de texto).

3. Relación del programa de alimentación al trabajador con el Plan de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario”

El artículo 1° del Plan de Desarrollo dice: “El propósito fundamental del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 es la construcción de un Estado Comunitario. Se trata de un Estado participativo que involucra a la ciudadanía en la consecución de los fines sociales... Para alcanzar ese propósito, el Plan Nacional de Desarrollo se basa en cuatro objetivos esenciales:... 3. Construir equidad social, mejorando la distribución del ingreso y el crecimiento económico jalonado por el sector privado. Se buscará la consolidación de un país de propietarios, que al mismo tiempo vincule al Estado en el gasto social eficiente y en la protección a los sectores más vulnerables de la sociedad”.

4. Política de alimentación y nutrición

El problema de la pobreza ha tomado dimensiones bastante complejas. Por ello, atender este problema es un acto de equidad social e incluirlo dentro de las políticas de Estado se convierte casi en una obligación de cualquier Estado, para así mantener una estabilidad social, económica y política. Resolver el problema de pobreza es pues una prioridad y por lo tanto no debe ser únicamente una preocupación del Estado, sino de todos los integrantes de la sociedad colombiana. (Documento Planeación Nacional).

Más del 50% de la población colombiana presenta bajos ingresos y de estos el 20% no alcanza a cubrir el 100% de las necesidades básicas de calorías y nutrientes, lo cual ocasiona serios problemas nutricionales y de salud, que contribuyen en gran medida a la persistencia del círculo vicioso enfermedad, desnutrición, ignorancia, miseria y violencia.

La encuesta social de Fedesarrollo realizada a finales de 1999 muestra que en los seis meses anteriores a la realización de la encuesta, el consumo de alimentos bajó en 39.07% de los hogares de las cuatro ciudades más grandes del país. Esta disminución se distribuyó

diferencialmente por estratos así: en el 19.16% de los hogares de estrato alto, en 44% de los hogares de estrato medio, y en 38% de los hogares de estrato bajo. Si bien la disminución en el consumo de alimentos para el estrato medio es mayor que para el estrato bajo, la disminución de alimentos en los estratos bajos es más grave, puesto que la mayor parte de ellos se encontraba ya por debajo o muy cerca de la línea de pobreza extrema.

La disponibilidad, el consumo y el aprovechamiento biológico de los alimentos son factores que inciden en el estado nutricional de la población colombiana. Los programas de nutrición y alimentación desarrollados en las últimas décadas por organizaciones públicas y privadas, han demandado la movilización de importantes recursos humanos y la destinación de elevados presupuestos, sin que al parecer el costo-efectividad de estos esfuerzos haya sido satisfactorio, considerando que no se ha reflejado en una significativa reducción de los problemas nutricionales de la población colombiana.

Existen dos hechos fundamentales que explican esta situación: ðLa complejidad para abordar intersectorialmente los factores determinantes de los problemas nutricionales y alimentarios y, por otro lado, la falta de políticas coherentes que permitan ofrecer una respuesta integral a la problemática presentada.

En este sentido era importante encontrar mecanismos ágiles y eficientes de acción en alimentación y nutrición, que facilitaran el diseño de políticas y definieran las responsabilidades institucionales, para lo cual el Consejo Nacional de Política Económica y Social aprobó mediante documento Conpes 2487 del 29 de mayo de 1996, el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición 1996-2005 en adelante PNAN.

El PNAN se fundamenta en los derechos constitucionales al propender a una adecuada alimentación y nutrición de la población colombiana, tomando como estrategia el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación, participación ciudadana, equidad, educación, salud, e investigación en los distintos niveles territoriales.

El control de calidad de los alimentos es responsabilidad de los productores y de las autoridades sanitarias (Ministerios de la Protección Social y Agricultura, Invima), les compete verificar el cumplimiento de las normas establecidas para dicho control, tal como la disminución de las deficiencias de micronutrientes: hierro, vitamina A y eliminar los desórdenes por deficiencias de yodo.

La desnutrición se caracteriza por el bajo peso y un retraso en la talla de las personas, de acuerdo con su edad. Su origen radica en la falta de recursos suficientes para financiar una canasta mínima de nutrientes, la falta de lactancia materna y la alta incidencia de enfermedades infecciosas no siempre severas, pero de alta frecuencia, que van afectando progresivamente el crecimiento y el desarrollo.

Consciente de los problemas nutricionales que tiene el país, el Gobierno puso en marcha el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición, PNAN. El objetivo es contribuir al mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de la población, en especial la más pobre.

El PNAN definió ocho líneas de acción que sirven de guía para el diseño de políticas de nutrición y alimentación en los planes de desarrollo municipal, departamental y nacional de las entidades públicas, privadas y organizaciones no gubernamentales. Las líneas de acción son:

Seguridad alimentaria.

Protección al consumidor mediante el control de la calidad y la inocuidad de los alimentos.

Prevención y control de las deficiencias de micronutrientes.

Prevención y tratamiento de enfermedades infecciosas y parasitarias.

Promoción, protección y apoyo a la lactancia materna.

Promoción de la salud, alimentación y estilos de vida saludables.

Evaluación y seguimiento en aspectos nutricionales y alimentarios.

Formación del recurso humano en políticas de nutrición y alimentación.

Es evidente que un programa de alimentación a los trabajadores con la estructura y beneficios que trae en los diversos frentes de la economía le permitiría al Gobierno cumplir en parte los objetivos propuestos con el PNAN. En especial porque como está estructurado el proyecto de ley es beneficiar directamente a los trabajadores, pero en la medida de lo posible, de acuerdo con las modalidades que se convengan puede indirectamente beneficiar la alimentación de la familia. No hay restricción al respecto.

5. Justificación social del programa de alimentación del trabajador

Las acciones y gastos en el mejoramiento de las condiciones de alimentación de los grupos más vulnerables de la sociedad y del trabajador colombiano de menores ingresos y su familia pueden ser vistas de dos maneras: como consumo, aumentando el bienestar presente y como inversión, incrementando el bienestar futuro y la propia capacidad de producción de la sociedad.

El mejoramiento de las condiciones nutricionales desempeña un papel destacado como agente de crecimiento económico y del desarrollo con justicia y equidad social, en la medida en que actúa directa o indirectamente sobre la distribución de la renta, el nivel de aprendizaje, la calificación del factor trabajo y el incremento del nivel de salud.

Diferentes organismos internacionales han demostrado la correlación existente entre salud y nutrición y entre ingestión calórica y productividad de la mano de obra. En seminario realizado en Roma por la FAO, la OMS y la OIT, se abordó el estudio de la evolución económica de 52 países, evidenciando que a un aumento del 1% en el consumo de calorías per cápita, corresponde un incremento del 2.27% en la productividad, índice este muy superior al de los incrementos de productividad derivados de un aumento porcentual semejante en las inversiones de habitación, enseñanza superior y seguridad social.

En consecuencia, es posible admitir que, en las actuales condiciones de producción de los países en desarrollo, caracterizadas por una estructura industrial y agrícola deficiente (la cual exige una considerable movilización de fuerza muscular en el trabajo), el aumento de las disponibilidades calóricas queda altamente compensado por el retorno obtenido en productividad.

En Colombia, considerando el ajuste económico de los últimos tiempos, el bajo rendimiento de las inversiones sociales directas del Gobierno, sumado al bajo poder adquisitivo de la gran mayoría de la población, es razonable suponer una situación cada vez más difícil para la población más vulnerable y el trabajador de bajos ingresos para mantener un nivel adecuado de nutrición. Esta situación tiende a generar diversos problemas, no solo los derivados de una nutrición insatisfactoria (como bajo rendimiento, reducción de la capacidad física y de la resistencia a la fatiga), sino también de orden psicológico que se reflejan en el aumento de los índices de enfermedades profesionales, accidentes de trabajo, ausentismo laboral, rotación de la mano de obra, baja productividad y baja satisfacción en el trabajo.

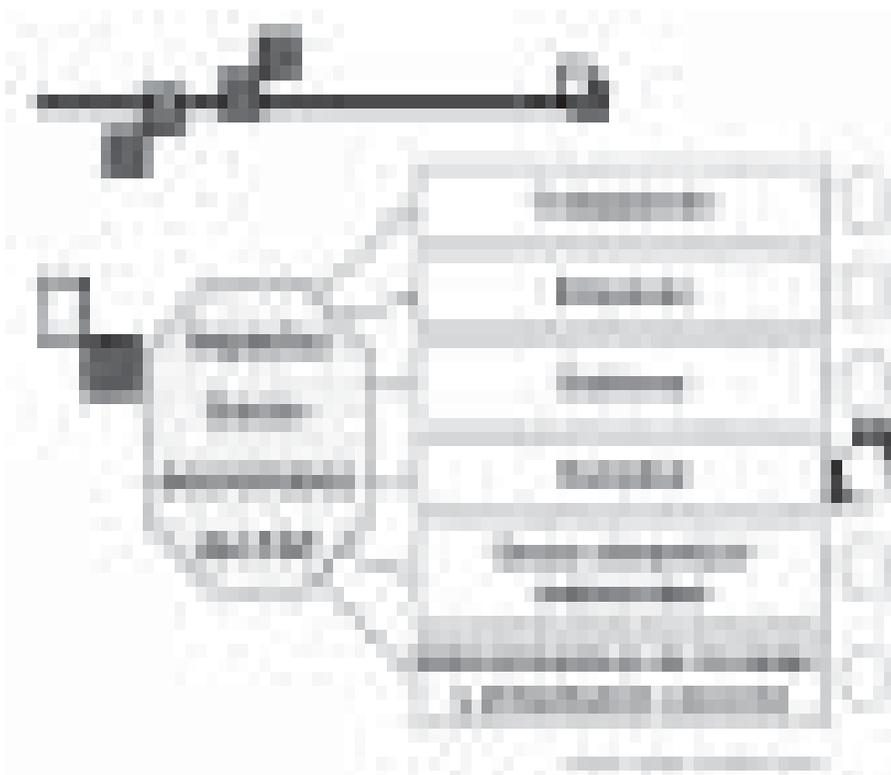
En la búsqueda de la solución para esos problemas, es necesario que todos los segmentos de la sociedad sean conscientes de su responsabilidad social, contribuyendo en conjunto con el Gobierno Nacional, a apoyar los programas de asistencia nutricional a la población más vulnerable y al trabajador de más bajos ingresos y su familia y que nos lleven a lograr niveles de productividad comparables a los registrados en los países que compiten con nosotros por mercados comunes.

La alimentación adecuada debe ser un derecho de la población más vulnerable y del trabajador de menores ingresos, como lo son la remuneración digna, la salud, la educación y la vivienda. Resulta imposible pretender que el Estado satisfaga todas las necesidades de estos sectores, es por ello que se requiere la participación del sector

privado en programas de esta naturaleza, que adicionalmente redundan positivamente en la productividad y competitividad de las empresas.



6. Beneficios del programa de alimentación al trabajador



Con este programa, los trabajadores de menores ingresos recibirán una alimentación adecuada, un mejoramiento de calidad de vida, reduciendo así los riesgos de accidente de trabajo y un mejor ambiente laboral.

Por su parte, el sector privado se beneficiará con un aumento de la productividad, reducción del ausentismo y de la rotación de personal, aumento del nivel de calidad de los productos, mayor eficiencia en la producción, aumento de la motivación y satisfacción con el trabajo, mejoría de las relaciones obrero-patronales y los beneficios fiscales presentados en este Programa.

El Gobierno logrará una disminución en los niveles de evasión, lo cual genera mayor nivel de recaudación de impuestos, la formalización de la economía, reducción de los gastos de previsión social. También traerá la generación de empleos y dinamización del sector servicios e industria agroalimentaria, pues se requiere un incremento sustancial en el nivel de ocupación de personas dedicadas al procesamiento de alimentos y preparación, distribución y ejecución del servicio de comedores y restaurantes.

El sector alimenticio, o sea los restaurantes, comercios y empresas especializadas en servicios de alimentación, así como el sector primario de la economía en general, se beneficiarán con el crecimiento y consolidación del sector, creación de nuevos restaurantes y empresas especializadas en la preparación de alimentos al aumentar la cantidad

de clientes y crecimiento en el nivel de empleo, de funciones especializadas (nutricionistas, ayudantes de cocina, etc.). Igualmente, habrá un incremento en la demanda de productos agropecuarios requeridos como materia prima para atender la prestación del beneficio.

La sociedad en general se beneficiará con una mejor distribución de la renta, generación de empleos directos e indirectos, mayor control sobre la calidad nutricional de los alimentos que ingieren los grupo poblacionales beneficiados, garantía de mejor alimentación para una gran proporción de la población, reducción de la incidencia de las enfermedades y dolencias graves, reducción de la demanda por servicios de salud y aumento de expectativa de la vida útil de la población beneficiada. (Tomado de Presentación del Profesor José A. Mazzon, Universidad de São Paulo, Brasil/Junio 2004).

En general, los beneficios para los diversos sectores se resumen así:

Gobierno

- Reducción de la evasión.
- Crecimiento de la actividad económica.
- Aumento en la captación de impuestos y tributos.
- Reducción de los gastos de previsión social.
- Formalización de sectores informales de la economía.

Sociedad en general

- Mejor distribución de la renta.
- Generación de empleos directos e indirectos.
- Mayor control sobre la calidad (contenido nutricional y proteico) de las comidas servidas en los restaurantes.
- Garantía de una mejor alimentación para un altísimo porcentaje de la población.
- Aumento del bienestar social.
- Mayor difusión y concientización de las consecuencias de la alimentación saludable/variación de los hábitos alimenticios.
- Mejor nivel de empleo en el sector de alimentación/restaurantes.
- Mejoría en la calidad de vida de la población.
- Creación de nuevos negocios relacionados.
- Desarrollo y especialización del mercado de la nutrición.
- Mayor acceso y adecuada alimentación por parte de los trabajadores de pequeñas y medianas empresas.

- Reducción en la incidencia de las enfermedades.
- Reducción en la propagación de las enfermedades graves.
- Reducción en el nivel de pérdidas en el proceso productivo, conservando los recursos no renovables.
- Reducción en la demanda de servicios de salud.
- Reducción en la sobrecarga sobre la prevención social.
- Aumento de la expectativa de vida útil de la población beneficiada.

Trabajadores

- Alimentación de mejor calidad.
- Alimentación más variada.
- Mayor libertad para elegir la alimentación.
- Menor gasto con alimentación: aumento de la renta real.
- Menor pérdida de tiempo con traslados para comer, aumentando el tiempo de descanso u ocupación del ocio.
- Menor gasto en razón de la economía con los traslados para comer.
- Aumento de la capacidad física.
- Aumento de la resistencia a la fatiga.
- Aumento de la resistencia a enfermedades.
- Reducción del riesgo de accidentes de trabajo.
- Aumento en la capacidad de comprensión y aprendizaje.

Posibilidad de obtener refección adecuada y de bajo coste, incluso en tránsito, lejos del local de trabajo.

Menor peso en el presupuesto familiar destinado a alimentación.

Mejoría en la calidad de vida del trabajador y de su familia.

Aumento en la esperanza de vida y de vida útil/activa.

Sector alimenticio, restaurantes

Mejor aprovechamiento de las potencialidades de oferta de comidas por la red ya existente.

Aumento en la cantidad de clientes; mayor economía de escala y estímulo a la expansión del sector (surgimiento de nuevos restaurantes, de empresas de preparación de alimentos, etc.)

Administradoras de comidas y alimentación

Crecimiento y consolidación de ese sector en la economía colombiana.

Aumento en el grado de especialización de las administradoras.

Aumento en el nivel de empleo de funciones especializadas: nutricionistas, cocineros especialistas, etc.

Obtención de ganancias a escala en la operación del sistema.

Empresas empleadoras

Aumento de la productividad.

Reducción en los atrasos y faltas (absentismo).

Reducción en la rotación del empleo.

Reducción de los accidentes de trabajo.

Aumento del nivel de calidad de los productos/servicios.

Aumento en la agilidad/rapidez de la producción.

Reducción de pérdidas en el proceso productivo.

Aumento en el retorno de programas de entrenamiento.

Aumento de la satisfacción con el trabajo/motivación.

Aumento de la integración trabajador/empresa.

Aumento de la atracción de la empresa con relación a los empleados.

Posibilidad de ofrecer alimentación a los trabajadores, aun sin tener espacio físico para comedores y la posibilidad de garantizar alimentación adecuada al empleado, incluso en tránsito, fuera del local de trabajo.

No hay necesidad de destinar recursos para montar cocinas o comedores.

Facilidad de implantación y control.

Incentivo fiscal sobre los gastos con alimentación de los trabajadores.

7. Legislación comparada

Programas similares con incentivos legales (laborales o fiscales) para entregar alimentación a los trabajadores o a las personas más vulnerables de la sociedad, existen igualmente en la mayoría de países europeos, como Francia, Reino Unido, España, Bélgica, Alemania, Italia, Rumania, República Checa, Polonia, Turquía, Austria, Hungría, Bulgaria, entre otros.

Brasil

El programa se identifica como Programa de Alimentación a los Trabajadores (PAT), Ley 6321 de 1976, Decreto número 5 de enero de 1991, está vigente desde esa fecha con 28 años continuos –7 Gobiernos de todas las corrientes políticas y el apoyo permanente de los sindicatos–. El incentivo fiscal está dado para las personas jurídicas en el impuesto de renta como un descuento tributario, limitado a porcentaje del impuesto por pagar. Es el doble de los gastos “comprobadamente realizados en el periodo base, en programas de alimentación aprobados por el Ministerio de Trabajo”. Los gastos no deducidos en un periodo fiscal se pueden transferir para ser deducidos en los dos ejercicios fiscales subsiguientes. Da prioridad a los trabajadores de bajos ingresos (hasta cinco (5) salarios mínimos), pero permite extender el programa a los de más altos ingresos. Sobre este programa en particular, se

presentará al final de esta exposición de motivos los resultados y la evaluación del gobierno brasileño en cuanto las bondades del mismo en todos los frentes.

Venezuela

El Programa de Alimentación para los Trabajadores fue creado mediante la ley del año 1998, con el objetivo de que las empresas del sector privado o público que tengan a su cargo más de 50 trabajadores otorguen a aquellos trabajadores que devenguen hasta dos (2) salarios mínimos el beneficio de provisión total o parcial de alimentación balanceada. Se podrá entregar a elección del empleador, ya sea mediante la instalación de comedores propios, operados por ella o contratados con terceros, la contratación del servicio de comida elaborada por empresas especializadas en el ramo; la entrega de cupones o tiquetes con los que podrá obtener comidas o alimentos en restaurantes o similares, con los cuales haya celebrado convenios a tales fines, directamente o través de empresas de servicio especializadas; mediante la instalación de comedores comunes; mediante la utilización de comedores administrados por el Instituto Nacional de Nutrición. Este beneficio no será considerado salario. El empleador deberá entregar un cupón o tiquetes por jornada de trabajo. En ningún caso el beneficio podrá ser entregado en dinero.

Argentina

Mediante la Ley 24,700, modificación de la Ley 20.744 vigente desde 1989 y modificada en septiembre de 1996, se establece que los beneficios sociales (prestaciones no remunerativas, no dinerarias, no acumulables ni sustituibles en dinero) que brinda el empleador al trabajador directamente o través de terceros y que tienen por objeto mejorar la calidad de vida del dependiente o su familia, no constituyen salario y no se encuentran sujetos a ningún tipo de aportes ni cargas de la seguridad social. Entre estos beneficios sociales se encuentran: Los servicios de comedor de la empresa. Los vales de almuerzo, hasta un tope máximo por día de trabajo que fije la autoridad de aplicación. Los vales alimentarios y las canastas de alimentos otorgados a través de empresas habilitadas por la autoridad de aplicación, hasta un tope máximo de veinte por ciento (20%) de la remuneración bruta de cada trabajador en convenio colectivo del trabajo y un diez por ciento (10%) en el caso de trabajadores no comprendidos en convenio colectivo.

México

El artículo 78 de la ley sobre el impuesto a la renta, vigente desde 1988, no considera ingresos en bienes los servicios de comedor y comidas proporcionados a los trabajadores, así como el uso de bienes que el patrón proporciona a los trabajadores para el desempeño de las actividades propias de estos y que estén de acuerdo con la naturaleza del trabajo prestado. La ley indica que la alimentación no formará parte del salario base de cotización para efectos de las aportaciones de seguridad social cuando se otorgue en forma onerosa, entendiéndose por onerosa cuando representan como mínimo el 20% del salario mínimo general. La alimentación en especie no causa impuesto sobre las nóminas

Uruguay

Mediante Ley 16.713 de 1995 y el Decreto 113/996 se establece que “las prestaciones que se indican a continuación no constituyen materia gravada ni asignaciones computables:

1. La alimentación de los trabajadores en los días trabajados que se entregue en especie o mediante órdenes de compra (vales o cupones) personalizadas emitidas por él o por terceros, destinadas a la alimentación del trabajador en los días trabajados. Las órdenes de compra (vales o cupones) deben ser para alimentos preparados o los elementos necesarios para su elaboración”.

Otros programas de alimentación orientados a la población más vulnerable

Food Stamp Program FSP (Estados Unidos).

Creado en 1930, y fortalecido en 1960, tiene como objetivo luchar contra la pobreza. Son beneficiarios del programa todas las familias con una renta bruta inferior al 130% de la línea de pobreza. El programa se basa en que sin los vales las familias pobres dejarían de comprar los alimentos necesarios para una dieta adecuada para satisfacer otras necesidades como el pago del alquiler o la adquisición de productos no alimentarios. Las familias pobres reciben entonces vales o cupones para adquirir productos alimenticios libremente en el comercio con un valor total máximo de US\$397 mensuales por familia de cuatro personas.

Los resultados del programa son muy positivos; por cada dólar recibido en forma de vale o bono, las familias aumentan sus gastos en alimentos de 17 a 47% con un promedio de 30%. Otros programas que en vez de dar vales o bonos dan dinero, tienen un impacto mucho menor; a cada dólar recibido en dinero, las familias pobres tan solo aumentan el consumo de alimentos entre un 5 y un 12%.

El más grande mérito del programa es el hecho de que se ha focalizado en la mayoría de familias pobres que trabajan. Los últimos datos muestran que el 96% de los beneficios del FSP van para las familias cuyos ingresos están debajo de la línea de pobreza y que el 57% de los beneficios van para los más pobres de los pobres, o sea para las familias cuyos ingresos son inferiores a la mitad de la línea de pobreza.

Algunos impactos positivos del Programa de Alimentación a los Trabajadores, PAT, en Brasil y su incidencia en la formalización de la economía y el control de la evasión

El PAT, Programa de Alimentación del Trabajador, fue creado por la Ley 6.321, del 14 de abril de 1976, con el principal intuito de beneficiar a los trabajadores con comidas y alimentación principalmente en el segmento de renta de hasta cinco sueldos mínimos mensuales, es decir, la parte de la población que más está sujeta a deficiencias crónicas nutricionales y cuyos consumos eran realizados en los establecimientos menos formales de los sectores de restaurantes y expendio de alimentos.

Para hacer que el PAT fuese viable, fue necesario el esfuerzo y coincidencia de objetivos de tres partes involucradas: Gobierno, empresas y trabajadores. El Gobierno, por la renuncia fiscal concedida a las empresas adherentes; las empresas, por asumir la mayor parte de los costos de alimentación de sus empleados; los trabajadores, contribuyendo con un porcentaje de su sueldo, en general decreciente en función de su poder adquisitivo, en la mejora de sus condiciones nutricionales.

El programa, que efectivamente empezó a funcionar en 1977, beneficiando aproximadamente a 760 mil trabajadores, hoy atiende a cerca de 8.5 millones de trabajadores, demostrando haber multiplicado por más de diez el número de usuarios iniciales, llegando a todas las regiones de Brasil.

El PAT es un programa simple, sin burocratización desde el punto de vista de la estructura administrativa pública. Su acción es desconcentrada y se adapta a circunstancias locales. Prevé varias modalidades de atención a libre elección de trabajadores y empresas empleadoras frente a sus necesidades: Refección (comida) en el propio local de trabajo, cestas de alimentos, vales o tiquetes. Es una acción conjunta de gobierno, trabajadores y empresarios es un programa social de mejoría del capital humano.

Su acción, a través de alimentación adecuada, promueve la mejoría de la salud y calidad de vida de los trabajadores, facilita los procesos de educación y entrenamiento, mejora la productividad de las empresas y del país.

El PAT estimula el aumento de la recaudación fiscal: Un estudio de la USP –Universidad de San Pablo– estima que, en un período de 25 años, el Estado recaudó cerca de US\$12.000 millones en tributos con

el PAT. La renuncia fiscal con el PAT no pasa de 1% del total de beneficios fiscales concedidos en Brasil. La renuncia fiscal con el PAT es menor que la prevista para compras en “Free Shops” localizados en los aeropuertos brasileños.

El PAT contribuye para que se produzcan transacciones comerciales dentro de la economía formal, estimula el comercio de alimentos y el surgimiento de restaurantes, crea empleos.

Considerando el período de los primeros 25 años del PAT, proporcionó aproximadamente 28 mil millones de comidas, con una demanda de productos agropecuarios del orden de 19 millones y volumen de negocios generados de aproximadamente US\$70 mil millones a precios corrientes. Se estima que el volumen de tributos recaudados en virtud del programa alcanzó aproximadamente US\$12 mil millones durante el período de 1977 a 2000.

Los costos de los beneficios fiscales del PAT fueron de R\$96 millones en 1998, de R\$90 millones en 1999 y de R\$155 millones en el año 2000. El Gobierno espera renuncia fiscal de ese programa en 2001 de R\$103 millones. El beneficio fiscal del PAT significó apenas el 0,56% del total de renunciaciones fiscales estimado por la Dirección General Impositiva en 1998 y 1999; del 0,92% en el año 2000. En términos financieros para el Gobierno, los valores de tributos no pagados en virtud de los mecanismos de incentivos fiscales del PAT son prácticamente insignificantes: En ese período el promedio fue de R\$1,42 por mes por trabajador.

Si se compara el costo de la renuncia fiscal del año 2001, R\$103 millones (aproximadamente USD\$34.3 millones), con el volumen anual promedio de tributos recaudados en virtud del PAT (aproximadamente USD\$500 millones), se observa que se ha generado una mayor recaudación cercana a 14 veces el costo fiscal.

La diseminación del PAT en esos 25 años, principalmente por el crecimiento del segmento de comida-convenio y adquisición de comida pronta por las empresas, contribuyó para que el número de restaurantes creciese mucho en el país: Pasó de 320 mil al principio de los años 80 para aproximadamente 756 mil en 1997, según la estimativa de la Asociación Brasileña de la Industria de Alimentos, lo que significó una creación anual promedio de 25 mil establecimientos.

De estos 436 mil nuevos restaurantes, se estima que el 42%, es decir 183 mil, fueron nuevos restaurantes creados y el restante 58%, es decir 253 mil restaurantes, fueron aquellos que ya existían pero formalizaron su actividad. Esto significa una tasa anual de formalización cercana a 10 mil restaurantes por año.

El 70% de las ventas de los restaurantes medianos y pequeños de São Paulo son realizadas mediante el sistema de vales o segmento comida-convenio.

El reflejo del aumento de la oferta de establecimientos que ofrecen comidas incentivó la competencia, haciendo que sus precios tuviesen una evolución inferior a la inflación.

Se estima que sólo en el año 2000 los negocios generados por el PAT fueron de R\$7 a 8 mil millones, equivalentes a aproximadamente el 0,75% del PIB y propician empleos a más de 236 mil trabajadores relacionados directamente a los segmentos de comidas y suministro de alimentos propiciados por el programa, garantizando condiciones para que siete millones de brasileños sean beneficiados.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 14 de diciembre del año 2004, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 272, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Sergio Diazgranados* y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTO DE LEY NUMERO 273 DE 2004 CAMARA

por la cual se modifica el parágrafo del artículo 12 de la Ley 793 de 2002.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El parágrafo del artículo 12 quedará así:

Parágrafo. El Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado es una cuenta especial sin personería jurídica administrada por la Dirección Nacional de Estupefacientes, de acuerdo con las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes.

Los bienes y recursos objeto de extinción de dominio ingresarán al Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y lucha contra el Crimen Organizado y serán asignados por el Consejo Nacional de Estupefacientes, para fines de seguridad y lucha contra la delincuencia organizada y en lo que respecta a inversión social, prioritariamente al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena; al Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes; al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, y al Ministerio del Medio Ambiente, Desarrollo y Vivienda. En este último caso, exclusivamente para vivienda de interés social.

De los recursos económicos de que trata el presente artículo, se destinará una partida igual al 20%, la cual será distribuida equitativamente entre las entidades objeto de esta ley, con destino al cuidado, mantenimiento y conservación de los bienes entregados.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las que le sean contrarias.

John Jairo Velásquez Cárdenas,

Representante a la Cámara por el departamento de Risaralda, autor.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Me permito presentar a esta Corporación el proyecto de ley por la cual los bienes y recursos objeto de extinción de dominio serán asignados por el Consejo Nacional de Estupefacientes, para fines de seguridad y lucha contra la delincuencia organizada, y en especial en lo que respecta a inversión social, al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena; al Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes; al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, y al Ministerio del Medio Ambiente, Desarrollo y Vivienda. En este último caso, exclusivamente para vivienda de interés social.

Varios informes de organismos nacionales e internacionales coinciden con la posición de que Colombia es uno de los países más desiguales de América Latina. Un documento de la Contraloría General de la Nación reveló recientemente que a partir de los noventa comenzó a crecer la concentración de la riqueza.

Hoy el 20 por ciento de los hogares más ricos del país concentra el 52 por ciento de los ingresos totales de la Nación, mientras que el 53 por ciento de la tierra está en manos del 1,08 por ciento de los propietarios.

Hay 11 millones de colombianos que no perciben ingresos de ninguna índole o viven con menos de un dólar al día. De ese total, más de 2 millones son desplazados, y de ellos por lo menos el 47 por ciento son mujeres y niños.

Por su parte, el Banco Mundial informó que como consecuencia de la crisis económica de 1999 la pobreza pegó un brinco en Colombia y llegó al 60 por ciento. Es decir, que alrededor de 25 millones de colombianos se encuentran en ese estado. La situación más dramática la viven los habitantes del campo, ya que la pobreza allí llega al 80 por ciento. Para el organismo, la pobreza es consecuencia del bajo crecimiento económico y la violencia.

Nadie más que nosotros, honorables Representantes, podemos afirmar, que reconocer un mal es el primer paso para intentar la cura y que afirmar un derecho también es un escalón imprescindible para

que este entre en vigencia. Sin embargo, en términos reales, son nuestras comunidades marginadas y desprotegidas quienes más sufren flagelos como el hambre y la desnutrición, los desplazamientos, la esclavitud, la explotación, el desempleo, la falta de educación, formación para el empleo, el deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la vivienda, entre otras, y las únicas entidades que de verdad atienden estas necesidades básicas sociales son las relacionadas en este proyecto.

Estos bienes podrán ser utilizados o adecuados como centros de investigación e innovaciones agroindustriales, industriales, comerciales, ambientales y ecológicas, granjas agroturísticas, centros de capacitación en oficios artesanales de las respectivas regiones y turismo.

Estos centros a la vez podrán servir para llegar a tanta población desamparada, como campesinos, indígenas, artesanos, para que de una u otra forma puedan acceder a un empleo o puedan conformar sus propias empresas contribuyendo a la disminución del desempleo y evitar que estas personas se trasladen a las ciudades a integrar los cordones de miseria, la delincuencia organizada, la prostitución, la drogadicción o, en otros casos, terminen integrando grupos al margen de la ley.

Para campos deportivos, centros de capacitación, albergues deportivos y oficinas o sedes para ligas, clubes, ONG deportivas o recreativas, discapacitados, grupos de la tercera edad, que de una u otra manera no cuenten con instalaciones adecuadas para realizar prácticas y actividades deportivas y recreativas.

Invertir en el ICBF es invertir en la salud, la nutrición, la educación, la igualdad y el desarrollo social, emocional y cognoscitivo de los menores de edad, lo que constituye, no solamente una inversión en una sociedad más democrática e igualitaria, sino que también es invertir en una población más sana, más alfabetizada y, en última instancia, más próspera y segura.

Los bienes cedidos al ICBF servirán como centros de apoyo para hogares comunitarios, centros de formación y capacitación, y para realizar proyectos y programas que garanticen la protección y el desarrollo de la niñez, la adolescencia y el fortalecimiento de la familia.

Por estos motivos me permito dejar a su consideración este proyecto de ley, ya que con él daremos cumplimiento a lo ordenado por la Constitución, beneficiando a la comunidad en general.

Marco jurídico

Constitución Nacional en sus artículos 44, 45, 46, 51, 52, 54, 64, 65, 67, 70, 71 y 79. Ley 793 de 2002, por la cual se deroga la Ley 333 de 1996 y se establecen las reglas que gobiernan la extinción de dominio, artículo 12.

Ley 115 de 1994, Ley General de la Educación, artículo 5°; Ley 119 de 1994, por la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena. Plan estratégico 2002-2006 "Sena una organización de conocimiento", Título II, el Sena en el Plan Nacional de Desarrollo en el 2002-2006, artículos 1°, 2°, 2.3, 3, 3.1, 3.2, 3.3, Título IV, Fortalezas de la entidad, artículos 2°, 3°, 4°, 6°, Título V, Principios rectores de la acción del Sena, artículos 1°, 2° y 3°, Título VI, Direccionamiento estratégico, artículos 2°, 4°, 5°, 6°, 9°, 10, 11, 12, 13, 14, 19. 2 vector: Formación profesional integral. 4 vector: Empleo y trabajo. Y las Leyes 181 de 1995, Ley del deporte, y 582 de 2000, deporte asociado de personas con limitaciones físicas, mentales o sensoriales. Ley 357 de 1997, Ley de la Juventud, artículos 3°, 6°, 7°, 8°, 9°, 10, 15, 30, 36, 37, 39, 40, 41 incisos b), c), e). Ley 300 de 1996, de Turismo, artículos 1°, 2°, 3° y 26. Ley 546 de 1999, de vivienda, artículo 2°, numerales 6 y 8, artículos 6°, 7° numerales 1, 3 y 10, capítulo VI, vivienda de interés social, artículos 26 y 32.

John Jairo Velásquez Cárdenas,

Representante a la Cámara por el departamento de Risaralda.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 14 de diciembre del año 2004, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 273, con su correspondiente

exposición de motivos, por el honorable Representante *John Jairo Velásquez Cárdenas*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 140 DE 2004 CAMARA

por el cual se declara el 7 de julio de los años venideros como el Día Nacional del Microempresario.

Doctor

CARLOS JULIO GONZALEZ

Presidente Comisión Segunda Cámara de Representantes

Ciudad

En cumplimiento de la honrosa designación que me hizo la mesa directiva de la Comisión Segunda, presento ponencia para el primer debate al Proyecto de ley número 140 de 2004 Cámara, *por el cual se declara el 7 de julio de los años venideros como el Día Nacional del Microempresario.*

Finalidad del proyecto

Declarar el día 7 de julio como el Día Nacional del Empresario, como un reconocimiento a la tarea emprendedora en favor de la economía y la sociedad que desarrollan los microempresarios, que sin grandes capitales y una infraestructura compleja o monumental, hacen patria generando empleo, riqueza y una dinámica constante, importante y participativa para la economía y el desarrollo del país.

Antecedentes históricos

La crisis económica presentada en la mitad de los 80 provocó una reducción considerable en la planta de personal de las grandes empresas, mientras que la pequeña y mediana industria conservó niveles ascendentes de empleo.

En los años 1981, 1982 y 1983 la pequeña y mediana empresa exportaban un porcentaje superior al de la gran industria. Teniendo en cuenta el importante papel que jugaba la mediana y pequeña empresa en la generación de fuentes de empleo y de ingreso en ese período.

En 1984, en el Gobierno de Virgilio Barco, por primera vez, se propuso una política especial para el fomento del sector informal, es así como en 1984 se expidió “*EL PRIMER PLAN NACIONAL DE DESARROLLO PARA LA MICROEMPRESA*” y, aun cuando se hizo a través de este una definición muy reducida de la micro, pequeña y mediana empresa, lo trascendental de esta política fue el reconocimiento de la importancia del sector informal de la economía, principalmente en términos de generación de empleos de subsistencia para un amplio sector de la población, y que trajo consigo la definición de programas de apoyo en créditos, capacitación técnica, fomento a la actividad de asociación y asesoría administrativa.

Luego vendría la Ley 78 de 1998, la primera ley sobre micro, pequeñas y medianas empresas en Colombia, y la Ley 590 del 2000.

Consideraciones económicas y sociales

Las micro, pequeñas y medianas empresas han venido dando un importante respiro a un amplio sector de la economía nacional.

Sólo el sector industrial representa más del 90% de los establecimientos legalmente constituidos, aportan el 60% del empleo, alrededor del 45% de la producción, un poco más del 35% del valor agregado y, en los últimos 20 años, un 30% de las exportaciones menores.

En los otros grandes sectores de la economía, como el comercio y los servicios, el peso de estas variables es aún mayor.

En la última década como consecuencia del librecambismo económico, desaparecieron más de 5.000 pequeñas y 1.000 medianas empresas. Solo en el área industrial se acabaron 127.216 empleos; el trabajo permanente disminuye casi para 185.000 personas y se aumentó el empleo temporal en un 87.5%.

Como consecuencia de esta crisis, los trabajadores afectados por la misma se refugiaron en la informalidad y en la creación de modestas microempresas.

Un modelo o experiencia exitosa en cuanto al impulso de este sector y a la búsqueda de alternativas para mediar la crisis económica, social y laboral la constituye la creación de la asociación de microempresarios de Bogotá, la cual nace hace 7 años cuando se reunieron un grupo de personas de varias localidades de Bogotá que sabían producir o elaborar algunos productos o mercancías como: cacao, mantequilla, café, artesanías, confecciones, artes gráficas y alimentos, entre otros. Ellos decidieron salir de la informalidad y es así como deciden constituirse legalmente en microempresas.

Al principio tuvieron grandes dificultades, ya que muchos de ellos ni siquiera tenían los recursos para adelantar los trámites de constitución, sacar los requisitos, papeles o documentación para su legalización. Una vez lograban cumplir con los primeros requisitos legales, las puertas del crédito formal no se abrían, la banca se negaba a otorgarles préstamos porque carecían de experiencia mercantil o crediticia, no tenían las facturas de compra o de venta de mercancías por montos elevados que respaldaran la deuda.

A pesar de las dificultades, de la tramitomanía, del no acceso al crédito financiero, ellos tenían claro que esta era la única posibilidad de hacerle frente a la crisis. Esto hace que utilicen toda su creatividad e inventaron la forma de sacar adelante sus proyectos productivos.

Estos pioneros de la microempresa autosugestionaron un programa de capacitación y crédito para la compra de insumos y sus primeras máquinas. Una vez estas pequeñas microempresas empezaron a producir, vieron la necesidad de exponer y mercadear sus productos. Inicialmente con la ayuda de sus familiares estos microempresarios transportaban y comercializaban sus productos de tienda en tienda, de puerta en puerta, dando a conocer sus productos.

Cumplido su primer año de funcionamiento, estos microempresarios se asociaron para realizar su primera feria microempresarial, la cual se realizó el 7 de julio de 1997 en la localidad de Bosa de la ciudad de Bogotá. Esta se hizo sin ningún apoyo ni patrocinio más que el de sus propios organizadores, que con carpas improvisadas de palos y plástico, la cual a pesar de las dificultades logró alcanzar importantes resultados.

Actualmente existen en Colombia más de medio millón entre micro pequeñas y medianas empresas, que sostienen a un gran número de familias, a pesar de sus dificultades, a pesar de su fragilidad, pero a la vez fuente generadora de empleo y soporte primordial de nuestra economía.

CONCLUSION

El autor del Proyecto de ley 140 de 2004, honorable Representante Venus Albeiro Silva Gómez, dentro de sus consideraciones, sostiene

que el Congreso de la República tiene una gran deuda moral para con este sector y sería muy importante poder exaltar su labor a través de la declaración del “Día Nacional del Microempresario”, como reconocimiento y estímulo a su trabajo y liderazgo.

Se debe destacar que la Constitución Política de nuestro país artículo 333 reza:

“La empresa como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial”.

Con lo reglamentado en el artículo de la Ley 590 de 2000 (las entidades públicas del orden nacional y regional competentes, los departamentos, municipios y distritos promoverán coordinadamente la organización de ferias locales y nacionales, la conformación de centros de exhibición permanentes y otras actividades similares para dinamizar mercados en beneficio de las Mipymes.

Proposición

Solicito a los miembros de la Comisión Segunda Constitucional Permanente se apruebe en primer debate el texto inicial radicado sin modificaciones del Proyecto de ley 140 de 2004, *por la cual se declara el 7 de julio de los años venideros como el Día Nacional del Microempresario.*

Hugo Ernesto Zárrate,

Representante a la Cámara por Tolima.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NUMERO 140 DE 2004 CAMARA

por la cual se declara el 7 de julio de los años venideros como el Día Nacional del Microempresario.

Artículo 1°. *Objeto.* El presente proyecto busca exaltar la importancia del micro, pequeño y mediano empresario en la economía nacional de nuestro país.

Artículo 2°. Declárese el día 8 de marzo de los años venideros, como el Día del Microempresario Colombiano.

Artículo 3°. El Gobierno Nacional, en un término no superior a 6 meses, deberá definir una política pública específica en la materia, en la cual se contemplen beneficios y subsidios dirigidos a incentivar a este sector de la economía.

Artículo 4°. El Gobierno Nacional, por medio del Ministerio de Industria y Comercio como homenaje al Microempresario durante este mes, programará actividades de capacitación y promoción de la familia, pequeña y mediana industria colombiana, especialmente, ruedas nacionales e internacionales de negocios y ferias micro empresariales en el nivel departamental y municipal, para lo cual apropiará los recursos necesarios para tal fin.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su aprobación, sanción y publicación.

Hugo Ernesto Zárrate,

Representante a la Cámara por Tolima.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 186 DE 2004 CAMARA

por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 100 años del fusilamiento del prócer afrocolombiano Manuel Saturio Valencia; se ordenan unos gastos, y se dictan otras disposiciones relacionadas con estas efemérides.

Bogotá, D. C., 13 de diciembre de 2004

Doctor

WILLIAM ORTEGA ROJAS

Presidente Comisión Cuarta Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Respetado señor Presidente:

Dando cumplimiento a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión a su digno cargo, comedidamente me permito presentar el informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 186 de 2004 Cámara, *por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 100 años del fusilamiento del prócer afrocolombiano Manuel Saturio Valencia; se ordenan unos gastos, y se dictan otras disposiciones relacionadas con estas efemérides.*

Autor del proyecto

La presente iniciativa legislativa es de la autoría del honorable Representante por el departamento del Chocó, doctor Francisco Wilson Córdoba López.

Contenido del proyecto

El Proyecto de ley número 186 de 2004 Cámara consta de cinco (5) artículos cuyo contenido resumo brevemente, así: El artículo 1° precisa la vinculación de la Nación a la conmemoración de los cien (100) años del fusilamiento del prócer afrocolombiano Manuel Saturio Valencia. El artículo 2° hace énfasis en las calidades humanas y de formación académica del prócer negro sacrificado. En el artículo 3° se compromete el apoyo económico de la Nación para la ejecución de las siguientes obras:

- Adquisición de un lote de terreno en el área urbana de la ciudad de Quibdó, con el fin de construir un parque y dentro de él erigir una estatua de bronce del prócer.

- La convocatoria a un concurso orientado a la elaboración de la biografía del prócer Manuel Saturio Valencia, las cuales serán distribuidas por el Gobierno Nacional a las bibliotecas de los municipios con significativa población afrocolombiana.

- La producción de un cortometraje sobre la vida y obra del prócer Valencia.

En el artículo 4°, que equivocadamente aparece en el proyecto original como otro artículo 3°, se autoriza al Gobierno Nacional para incorporar en el Presupuesto General de la Nación, las apropiaciones destinadas a la adquisición, ejecución y terminación de las obras contempladas en el proyecto. Finalmente, el artículo 4°, que realmente debe corresponder al artículo 5°, se refiere a la vigencia de la ley.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Finalidad cultural e histórica del proyecto

El proyecto está inspirado en el reconocimiento del perfil pluriétnico y multicultural de la población colombiana, y la consecuente obligación del Estado colombiano de proteger la diversidad étnica y el patrimonio cultural de la Nación.

La finalidad del proyecto apunta a la formación de la memoria histórica, en procura de empezar a corregir la negación secular del invaluable aporte hecho al principio democrático de la libertad, por colombianos descendientes de la diáspora africana.

El presente proyecto pretende fortalecer la cultura afrocolombiana, haciendo que la historia de Colombia no siga ignorando los logros de cimarrones y cimarronas como Benkos Biohó, cuya lucha permitió en 1600 el establecimiento del primer Palenque (territorio libre) en América Latina; la “Negra Leonor”, líder del palenque de Montañas de María; Domingo Criollo y Pedro Mina, quienes estuvieron al frente del establecimiento del palenque de Sierras de María; Domingo Padilla y Francisco Arará, líderes del palenque de Sierra de Larúaco, entre otros.

Tampoco puede hacer caso omiso de los aportes a la Independencia hechos por patriotas de la talla de José Antonio Galán, Vicente de la Cruz, Eusebio Quiñónez y José Prudencio Padilla. Dentro de este marco de referencia, se hace necesario tener en cuenta a los hombres y mujeres que marcaron caminos de lucha libertaria, que fueron ejemplo para su pueblo porque se constituyeron en forjadores de valores y principios; que lucharon por los derechos de sus pueblos convirtiéndose en revolucionarios y mártires de sus causas.

Perfil biográfico del prócer Manuel Saturio Valencia

A la estirpe de los colombianos ilustres mencionados en el capítulo anterior pertenece Manuel Saturio Valencia, poeta, militar, pedagogo y, sobre todo, connotado defensor de los derechos civiles y políticos de los afrocolombianos, precisamente por cuanto a los cuarenta años se había convertido en la esperanza para los más humildes parroquianos de una ciudad, en donde la minoría controlaba el poder económico y político.

Manuel Saturio Valencia fue el primer negro colombiano y de América Latina que aprendió a leer y escribir de manera autodidacta, sin haber asistido a la escuela; fue el primer abogado negro de toda América Latina en el siglo XIX, y al mismo tiempo, el primer abogado negro en haber sido designado Juez de la República de Colombia. Por estas razones, Manuel Saturio se convirtió en el primer negro chocoano que tuvo la oportunidad de cursar estudios en un claustro universitario, quien de regreso a su tierra después de cursar sus estudios de leyes en la capital del Estado Soberano del Cauca, marcó el comienzo de una nueva realidad política y social en el Chocó.

Acusado de haber ocasionado el incendio de la calle primera de Quibdó, hecho que no fue plenamente probado, y a pesar de que la pena de muerte había sido suprimida en Colombia, fue fusilado el 7 de mayo de 1907. El historiador José E. Mosquera señala que extrañamente el decreto de supresión de la pena de muerte se dio a conocer después del fusilamiento del abogado y líder negro Manuel Saturio Valencia. Agrega igualmente que el fusilamiento tuvo más razones políticas que raciales, lo cual está demostrado en el testimonio escrito por el periodista Vicente Ferrer, cuando se refiere a las actuaciones de un grupo de damas de la élite de la ciudad, que intentaron por todos los medios que les fueron posibles, incluida la intervención del clero, para que no se ejecutara la sentencia.

Sus defensores fueron dos abogados “blancos”, que alegaron sin tregua su inocencia ante el Consejo Verbal de Guerra, invocando que se le perdonara la vida. Al no conseguir su objetivo, se dirigieron personalmente ante el Presidente de la República, General Rafael Reyes, pero finalmente no pudieron evitar el fusilamiento.

Viabilidad constitucional del proyecto

Las iniciativas parlamentarias están fundamentadas en los artículos 114 y 150 de la Constitución Política, que consagran como funciones generales del Congreso de la República crear leyes y, en particular, establecer rentas y fijar gastos de administración, entre otras. Sobre este particular, la Corte Constitucional se ha pronunciado en diversas oportunidades, como por ejemplo en las Sentencias C-490 de 1994 y C-343 de 1995.

Precisamente, en relación con el principio de libertad legislativa, la Corte Constitucional en la Sentencia C-490 antes citada, expresa:

“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 restringir la facultad del Congreso y sus miembros de proponer proyectos de ley sobre las referidas materias, con la obvia salvedad de que la iniciativa de la inclusión en el presupuesto corresponde exclusiva y discrecionalmente al Gobierno. (...)”.

En consecuencia, de conformidad con el texto constitucional y los pronunciamientos de la Corte Constitucional, se concluye que las leyes mediante las cuales el Congreso decreta el gasto público, se ajustan al ordenamiento constitucional siempre y cuando ellas se limiten a habilitar al Gobierno para incluir estos gastos en el proyecto de presupuesto. Por el contrario, se ha determinado que son inconstitucionales cuando mediante dichas leyes se pretende obligar al Gobierno a ejecutar un determinado gasto, razón por la cual dentro del presente proyecto de ley, presentaremos algunas modificaciones al artículo 3º, para evitar que sea objetado por señalar concretamente el monto del gasto que va a ser invertido por la Nación.

Por lo tanto, en el pliego de modificaciones incluiremos las aclaraciones y la redacción que hagan jurídicamente viable el presente proyecto de ley, puesto que no pueden imponerse al ejecutivo las sumas de dinero determinadas y, de otra parte, tampoco una iniciativa parlamentaria puede llevar a la modificación o adición del Presupuesto General de la Nación, según se observa en la exposición de motivos de iniciativas similares como es el caso de la conmemoración de los cien años de labores del Instituto Integrado Carrasquilla Industrial de Quibdó, ponencia a cargo de los honorables representantes Jorge Alberto García-Herreros Cabrera y Luis Eduardo Sanguino Soto, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 720 del 19 de noviembre de 2004.

Finalmente, es absolutamente claro que el Congreso de la República puede tramitar leyes de honores en conmemoraciones que sean motivo de orgullo y reconocimiento cultural e histórico, como lo son en este caso los cien (100) años del fusilamiento del prócer Manuel Saturio Valencia, antecedente que muy seguramente encontrará un favorable tránsito legislativo.

Observaciones y recomendaciones para mejorar el proyecto

1. **Título del proyecto.** Se reemplaza la palabra “ordenan” por “autorizan”, de acuerdo con las razones expuestas en el capítulo sobre la viabilidad constitucional del proyecto.

2. **Artículo 1º.** Se corrige la fecha de la conmemoración puesto que es el día 7 de mayo de 2007 y no el 24 de diciembre de 2007, como aparece en el proyecto inicial.

3. **Artículo 2º.** Se precisa que el prócer Manuel Saturio Valencia fue el primer negro colombiano que aprendió a leer y escribir de manera autodidacta, y se complementa la redacción del artículo con la siguiente frase final: “La Nación reconoce en su nombre el valor cultural e histórico de la comunidad afrocolombiana en la formación de la nacionalidad.”

4. **Artículo 3º.** Se suprimen las cifras establecidas de manera específica para la realización de las obras conmemorativas, ajustándose la redacción para que, a iniciativa del Gobierno Nacional, se incluyan en la Ley Anual de Presupuesto las partidas necesarias para atender los gastos allí relacionados.

5. **Se suprime el artículo 3º repetido.** Teniendo en cuenta que existen dos artículos terceros en el proyecto de ley inicial, se suprime el segundo de ellos, habida cuenta que la autorización al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto Nacional las partidas necesarias para la realización de las obras conmemorativas quedó incluida dentro de la redacción del primero y único propuesto en el texto definitivo.

6. **Artículo 4º.** Quedará igual.

Proposición final

Con fundamento en las consideraciones anteriormente expuestas, me permito proponer de manera respetuosa a los honorables representantes de la Comisión Cuarta Constitucional de la Cámara de Representantes, dar primer debate al **Proyecto de ley número 186 de 2004 Cámara, por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 100 años del fusilamiento del prócer afrocolombiano Manuel Saturio Valencia; se ordenan unos gastos, y se dictan otras disposiciones relacionadas con estas efemérides**, de acuerdo con el pliego de modificaciones.

Cordialmente,

Wellington Ortiz Palacio,

Representante a la Cámara por las Comunidades Negras, Ponente.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 186 DE 2004 CAMARA

Título del proyecto, quedará así:

por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los cien años del fusilamiento del prócer afrocolombiano Manuel Saturio Valencia;

se autorizan unos gastos, y se dictan otras disposiciones relacionadas con esta efemérides.

El artículo 1º quedará así:

Artículo 1º. Teniendo en cuenta que el día 7 de mayo de 2007, se cumplirán 100 años del fusilamiento del eminente afrocolombiano Manuel Saturio Valencia, hombre de letras y de leyes que legó su vida a la defensa de los derechos civiles y políticos de los colombianos de ancestría africana, la Nación se asocia a la celebración de tal efemérides y exalta su vida y obra.

El artículo 2º quedará así:

Artículo 2º. Considerando que el eminente Manuel Saturio Valencia, según sus biógrafos, fue el primer negro colombiano y de América Latina que aprendió a leer y escribir de manera autodidacta; el primer abogado negro de América Latina en el siglo XIX, y el primer abogado negro en haber sido designado Juez de la República de Colombia, la Nación reconoce en su nombre el valor cultural e histórico de la comunidad afrocolombiana en la formación de la Nacionalidad.

El artículo 3º quedará así:

Artículo 3º. Teniendo en cuenta que el prócer Manuel Saturio Valencia, sin haber sido militar de carrera, en la denominada Guerra de los Mil Días llevó a las tropas bajo su mando a significativos triunfos como el alcanzado en la Batalla de Bellavista, por lo que fue nombrado Capitán del Ejército de Colombia por el entonces Presidente de la República, General Rafael Reyes, se hace necesario honrar su memoria como ilustre hombre público, por lo cual la Nación se asocia a la conmemoración del centenario de su fusilamiento y, en consecuencia, se autoriza al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones específicas destinadas a la ejecución de las siguientes obras:

a) Adquisición de un lote de terreno urbano, destinado a la construcción de un parque, en lugar céntrico de la ciudad de Quibdó, y erección de una estatua de bronce con la efigie de Manuel Saturio Valencia, monumento que, en su base, llevará la siguiente inscripción: “LA REPUBLICA DE COLOMBIA A SU INSIGNE HIJO MANUEL SATURIO VALENCIA 1867-1907”;

b) Adquisición, previa convocatoria a concurso, de dos biografías completas de Manuel Saturio Valencia; obras que deberán ser distribuidas por el Gobierno Nacional a las Bibliotecas Municipales de los municipios con significativa población afrocolombiana;

c) La reproducción, realización, posproducción y publicación de un cortometraje sobre la vida y obra de Manuel Saturio Valencia.

El artículo 4º quedará igual.

Artículo 4º. Esta ley rige a partir de su aprobación, sanción y publicación.

De los honorables Representantes,

Wellington Ortiz Palacio,

Representante a la Cámara por las Comunidades Negras, Ponente.

* * *

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 195 DE 2004 CAMARA**
por la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Bugalagrande, departamento del Valle del Cauca, se asocia a la celebración de los 382 años de su fundación y se dictan otras disposiciones

Bogotá, D. C., 13 de diciembre de 2004

Doctor

WILLIAM ORTEGA ROJAS

Presidente Comisión Cuarta Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 195 de 2004 Cámara

En consideración al honroso cargo que hizo la presidencia de la comisión cuarta, nombrándome ponente del Proyecto de ley número 195 de 2004 Cámara, *por la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Bugalagrande, departamento del Valle del Cauca, se asocia a la celebración de los 382 años de su fundación y se dictan otras disposiciones*, presento ponencia favorable para primer debate en los siguientes términos:

I. Introducción

El proyecto de ley de la referencia de iniciativa de la honorable Representante Tania Alvarez Hoyos es un reconocimiento a un municipio del Valle del Cauca y a sus pobladores en las proximidades de conmemorar sus 382 años de su fundación, homenaje que se materializa con la vinculación de la Nación y del Congreso de la República, mediante la autorización del segundo al primero de la inclusión en el Presupuesto General de la Nación de las apropiaciones presupuestales necesarias para la ejecución de obras que repercutirán en el desarrollo social de sus pobladores.

II. Fundamento constitucional y legal

Como es puesto de manifiesto en la exposición de motivos por parte del autor de la iniciativa, el proyecto de ley guarda respeto con las normas superiores como son las consagradas en la Constitución Política de Colombia de 1991 y las compiladas por el Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto. Como sustento de la afirmación anterior se puede consultar, entre otras, las siguientes sentencias de la honorable Corte Constitucional: C-490 de 1994, C-343 de 1995, C-685 de 1996 y C-197 de 2001, que desarrollan el principio de anualidad, el principio de legalidad del gasto público y la forma como el Gobierno puede hacer las inclusiones necesarias en el Presupuesto General de la Nación.

Respecto de lo anterior preciso es recordar que en el Congreso, por mandato del pueblo, reside la Cláusula General de Competencia, en virtud de la cual el principio general predicable del Congreso y de sus miembros en materia de iniciativa legislativa no puede ser otro que el de libertad, con apego al artículo 154 de la Constitución Política, en donde se consagra que las Leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, las entidades señaladas en el artículo 146 o por iniciativa popular en los casos previstos por la misma norma superior.

Asimismo, en atención a las materias consideradas de iniciativa exclusiva del Gobierno, cabe precisar con palabras de la misma Corte Constitucional, que:

Por vía excepcional, la Constitución, en el artículo citado, reserva a la iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo 150, así como aquellas que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas, las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

Salvo el caso de las específicas materias de que pueden ocuparse las leyes mencionadas, no se descubre en la Constitución una interdicción general aplicable a la iniciativa de los miembros del Congreso para presentar proyectos de ley que comporten gasto público.

En realidad, analizadas en detalle las excepciones, ninguna de estas se traduce en prohibición general para que el Congreso pueda por su propia iniciativa dictar leyes que tengan la virtualidad de generar gasto público, lo cual, de otra parte, sólo será efectivo cuando y en la medida en que se incorpore la respectiva partida en la ley de presupuesto. No obstante, la Corte subraya que las leyes que decreten gasto público no pueden por sí mismas ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos. Tampoco, en concepto de esta Corte, sin que se hubiere incorporado la partida necesaria en la Ley de Presupuesto, se podría pretender, en desarrollo del artículo 87 de

la C. P., exigir el cumplimiento material de la ley aprobada por el Congreso que comporte gasto público.

Las anotadas excepciones se refieren a las siguientes materias: Plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas (C. P., artículo 150-3); estructura de la administración nacional (C. P., artículo 150-7); autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos (C. P., artículo 150-9); presupuesto general de la Nación (C. P., artículo 150-11); Banco de la República y su Junta Directiva (C. P., artículo 150-22); normas generales sobre crédito público, comercio exterior y régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, miembros del Congreso y de la Fuerza Pública (C. P., artículo 150-19, literales a), b) y e); participación en las rentas nacionales o transferencias de las mismas (C. P., artículo 154); aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales (C. P., artículo 154); exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales (C. P., artículo 154).

Por fuera de las materias indicadas, se impone el principio de libertad en punto a la iniciativa legislativa. Las excepciones si bien cubren diversas fuentes de gasto público, no agotan el universo de situaciones que pueden ser objeto de ley y que, de manera directa o indirecta, pueden eventualmente representar gasto público, desde luego si con posterioridad se incorpora la partida necesaria en la ley de apropiaciones.

Podría sostenerse que la función del Congreso de “establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración” (C. P., artículo 15-11), referida a una materia de iniciativa gubernamental, comprende toda suerte de leyes que decreten gasto público. No obstante, este punto de vista ignora la naturaleza especial de la ley general de presupuesto – a la cual se remite el citado literal –, cuya función se contrae a estimar para el respectivo período fiscal los ingresos y establecer los gastos a los que se aplicarán, todo lo cual presupone la previa existencia de leyes distintas, unas que hayan arbitrado rentas y otras que hayan decretado gastos.

Las excepciones son de interpretación restrictiva, máxime si ellas suspenden o limitan el principio democrático de la libre iniciativa legislativa, que como tal tiene el carácter de regla general. En este orden de ideas, la interpretación del Gobierno no se compagina con el tenor de la función constitucional contenida en el numeral 11 del artículo 150 de la Carta, que sólo contempla la ley general de presupuesto, mas no así las leyes impositivas y las que decretan gasto público, las cuales sin embargo sirven de base para que se puedan establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración. Por lo expuesto, la reserva que existe en materia presupuestal no puede analógicamente extenderse a otras materias, aunque las mismas le sirvan de fundamento.

La interpretación que el Gobierno hace del artículo 150-11, de otra parte, conduciría a reservar a la iniciativa del Gobierno las leyes que imponen tributos, pues, “establecer las rentas”, no se limitaría a estimar los ingresos sino que abarcaría el acto de su creación, del mismo modo que “fijar los gastos” contendría también la acción de crear o decretar los gastos. Si se tiene presente que la Constitución separa cronológica y jurídicamente estos dos momentos –creación y estimación de la renta; creación y autorización del gasto–, se concluye que la tesis planteada carece de sustento.

Desde otro ángulo no resulta convincente la posición del Gobierno. Si el artículo 150-11 de la C. P., incluyese tanto la ley general de presupuesto como la generalidad de las leyes sobre gasto público, no se entiende por qué el artículo 154 de la C. P. no se limitó a reservar a la iniciativa del Gobierno las leyes derivadas de esa función constitucional y, en cambio, adicionalmente impuso la reserva para asuntos específicos que claramente involucraban gasto público, como por ejemplo la autorización de aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales y comerciales del Estado.

Con el objeto de ampliar el alcance del artículo 150-11 de la C. P., el Gobierno señala que las leyes que desarrollan este precepto son las mismas a que alude el artículo 189-20 de la C. P., que confía al Presidente la administración de las rentas y caudales públicos y su inversión de acuerdo con las “leyes”. Es evidente que la norma citada se vincula al momento de ejecución del presupuesto y que en este sentido la expresión “leyes” denota la sujeción al principio de legalidad que, a este respecto, comprende tanto la ley ordenadora del gasto, como la presupuestal y la orgánica. De la necesaria observancia del principio de legalidad en la fase de ejecución del presupuesto, no se deduce que el Congreso carezca, salvo las excepciones que expresamente señala la Constitución, de iniciativa propia para proponer y aprobar leyes que impliquen gasto público.

III. Consideraciones

Analizada en el punto anterior la viabilidad jurídica del proyecto de ley *sub examine*, nos resta destacar que entre la gran variedad de leyes que puede expedir el Congreso de la República, la propuesta que ahora nos ocupa es además de un reconocimiento, una iniciativa que mejorará la calidad de vida y el mejor estar de los pobladores del municipio de Bugalagrande en el departamento del Valle del Cauca, en donde lejos de implicar un aumento en la carga del Estado, cumple con sus fines, como es la satisfacción de las necesidades de un pueblo que necesita del Gobierno y del Congreso, inversión que redundará en calidad de vida de sus habitantes y de las futuras generaciones, máxime si reconsideramos que la principal actividad económica del municipio de Bugalagrande es la agricultura, especialmente la caña de azúcar y el cultivo del café, siendo uno de los sectores más deprimidos en la actualidad.

La relación de obras a que hace referencia el proyecto de ley, lejos de ser taxativa es un listado abierto, que propende a la satisfacción de algunas de las necesidades de la población de Bugalagrande, de conformidad con el listado proporcionado por el banco de proyectos del municipio, acompañado por el costo fiscal que implica la realización de cada una de dichas inversiones.

IV. Proposición

Consecuentes con el análisis hecho hasta el momento, proponemos a los miembros de la honorable Comisión aprobar en primer debate el **Proyecto de ley número 195 de 2004 Cámara**, por la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Bugalagrande, departamento del Valle del Cauca, se asocia a la celebración de los 382 años de su fundación y se dictan otras disposiciones.

Del honorable Representante,

Luis Fernando Almario Rojas,

Representante a la Cámara por el departamento del Caquetá.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 199 DE 2004 CAMARA**
por la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Restrepo, departamento del Valle del Cauca, se asocia a la celebración de los 91 años de su fundación y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 15 de diciembre de 2004.

Doctor:

WILLIAM ORTEGA ROJAS

Presidente Comisión Cuarta Constitucional Permanente.

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 199 de 2004 Cámara.

En consideración al honroso cargo que me hiciera la presidencia de la Comisión Cuarta, nombrándome ponente del Proyecto de ley número 199 de 2004 Cámara, por la cual la Nación rinde homenaje al

municipio de Restrepo, departamento del Valle del Cauca, se asocia a la celebración de los 91 años de su fundación y se dictan otras disposiciones, presento ponencia favorable para primer debate en los siguientes términos:

I. Introducción

El proyecto de ley de la referencia de iniciativa de la honorable Representante Tania Alvarez Hoyos, es un reconocimiento a un municipio del Valle del Cauca y a sus pobladores próximos a conmemorar sus 91 años de fundación, homenaje que se materializa con la vinculación de la Nación y del Congreso de la República, mediante la autorización del segundo al primero de la inclusión en el Presupuesto General de la Nación de las apropiaciones presupuestales necesarias para la ejecución de obras que repercutirán en el desarrollo social de sus pobladores.

II. Fundamento constitucional y legal

Como es puesto de manifiesto en la exposición de motivos por parte del autor de la iniciativa, el proyecto de ley guarda respeto con las normas superiores como son las consagradas en la Constitución Política de Colombia de 1991 y las compiladas por el Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto. Como sustento de la afirmación anterior se puede consultar, entre otras, las siguientes sentencias de la honorable Corte Constitucional: C-490 de 1994, C-343 de 1995, C-685 de 1996 y C-197 de 2001, que desarrollan el principio de anualidad, el principio de legalidad del gasto público y la forma como el Gobierno puede hacer las inclusiones necesarias en el Presupuesto General de la Nación.

Respecto de lo anterior preciso es recordar que en el Congreso, por mandato del pueblo, reside la cláusula general de competencia en virtud de la cual, el principio general predicable del Congreso y de sus miembros en materia de iniciativa legislativa no puede ser otro que el de libertad, con apego al artículo 154 de la Constitución Política, en donde se consagra que las Leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, las entidades señaladas en el artículo 146 o por iniciativa popular en los casos previstos por la misma norma superior.

Asimismo, en atención a las materias consideradas de iniciativa exclusiva del Gobierno, cabe precisar con palabras de la misma Corte Constitucional, que:

Por vía excepcional, la Constitución, en el artículo citado, reserva a la iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo 150, así como aquellas que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas, las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

Salvo el caso de las específicas materias de que pueden ocuparse las leyes mencionadas, no se descubre en la Constitución una interdicción general aplicable a la iniciativa de los miembros del Congreso para presentar proyectos de ley que comporten gasto público.

En realidad, analizadas en detalle las excepciones, ninguna de estas se traduce en prohibición general para que el Congreso pueda por su propia iniciativa dictar leyes que tengan la virtualidad de generar gasto público, lo cual, de otra parte, sólo será efectivo cuando y en la medida en que se incorpore la respectiva partida en la ley de presupuesto. No obstante, la Corte subraya que las leyes que decreten gasto público no pueden por sí mismas ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos. Tampoco, en concepto de esta Corte, sin que se hubiere incorporado la partida necesaria en la Ley de Presupuesto, se podría pretender, en desarrollo del artículo 87 de la C. P., exigir el cumplimiento material de la ley aprobada por el Congreso que comporte gasto público.

Las anotadas excepciones se refieren a las siguientes materias: Plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas (C. P., artículo 150-3); estructura de la administración nacional (C. P., artículo 150-7); autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos (C. P., artículo 150-9); presupuesto general de la Nación (C. P., artículo 150-11); Banco de la República y su Junta Directiva (C. P., artículo 150-22); normas generales sobre crédito público, comercio exterior y régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, miembros del Congreso y de la Fuerza Pública (C. P., artículo 150-19, literales a), b) y e); participación en las rentas nacionales o transferencias de las mismas (C. P., artículo 154); aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales (C. P., artículo 154); exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales (C. P., artículo 154).

Por fuera de las materias indicadas, se impone el principio de libertad en punto a la iniciativa legislativa. Las excepciones si bien cubren diversas fuentes de gasto público, no agotan el universo de situaciones que pueden ser objeto de ley y que, de manera directa o indirecta, pueden eventualmente representar gasto público, desde luego si con posterioridad se incorpora la partida necesaria en la ley de apropiaciones.

Podría sostenerse que la función del Congreso de “establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración” (C. P., artículo 15-11), referida a una materia de iniciativa gubernamental, comprende toda suerte de leyes que decreten gasto público. No obstante, este punto de vista ignora la naturaleza especial de la ley general de presupuesto – a la cual se remite el citado literal-, cuya función se contrae a estimar para el respectivo período fiscal los ingresos y establecer los gastos a los que se aplicarán, todo lo cual presupone la previa existencia de leyes distintas, unas que hayan arbitrado rentas y otras que hayan decretado gastos.

Las excepciones son de interpretación restrictiva, máxime si ellas suspenden o limitan el principio democrático de la libre iniciativa legislativa, que como tal tiene el carácter de regla general. En este orden de ideas, la interpretación del Gobierno no se compagina con el tenor de la función constitucional contenida en el numeral 11 del artículo 150 de la Carta, que sólo contempla la ley general de presupuesto, mas no así las leyes impositivas y las que decretan gasto público, las cuales sin embargo sirven de base para que se puedan establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración. Por lo expuesto, la reserva que existe en materia presupuestal no puede analógicamente extenderse a otras materias, aunque las mismas le sirvan de fundamento.

La interpretación que el Gobierno hace del artículo 150-11, de otra parte, conduciría a reservar a la iniciativa del Gobierno las leyes que imponen tributos, pues, “establecer las rentas”, no se limitaría a estimar los ingresos sino que abarcaría el acto de su creación, del mismo modo que “fijar los gastos” contendría también la acción de crear o decretar los gastos. Si se tiene presente que la Constitución separa cronológica y jurídicamente estos dos momentos –creación y estimación de la renta; creación y autorización del gasto–, se concluye que la tesis planteada carece de sustento.

Desde otro ángulo no resulta convincente la posición del Gobierno. Si el artículo 150-11 de la C. P., incluyese tanto la ley general de presupuesto como la generalidad de las leyes sobre gasto público, no se entiende por qué el artículo 154 de la C. P., no se limitó a reservar a la iniciativa del Gobierno las leyes derivadas de esa función constitucional y, en cambio, adicionalmente impuso la reserva para asuntos específicos que claramente involucraban gasto público, como por ejemplo la autorización de aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales y comerciales del Estado.

Con el objeto de ampliar el alcance del artículo 150-11 de la C. P., el Gobierno señala que las leyes que desarrollan este precepto son las mismas a que alude el artículo 189-20 de la C. P., que confía al

Presidente la administración de las rentas y caudales públicos y su inversión de acuerdo con las "leyes". Es evidente que la norma citada se vincula al momento de ejecución del presupuesto y que en este sentido la expresión "leyes" denota la sujeción al principio de legalidad que, a este respecto, comprende tanto la ley ordenadora del gasto, como la presupuestal y la orgánica. De la necesaria observancia del principio de legalidad en la fase de ejecución del presupuesto, no se deduce que el Congreso carezca, salvo las excepciones que expresamente señala la Constitución, de iniciativa propia para proponer y aprobar leyes que impliquen gasto público.

III. Consideraciones

Analizada en el punto anterior la viabilidad jurídica del proyecto de ley *sub examine*, nos resta destacar que entre la gran variedad de leyes que puede expedir el Congreso de la República, la propuesta que ahora nos ocupa es además de un reconocimiento, una iniciativa que mejorará la calidad de vida y el mejor estar de los pobladores del municipio de Restrepo en el departamento del Valle del Cauca, en donde lejos de implicar un aumento en la carga del Estado, cumple con sus fines, como es la satisfacción de las necesidades de un pueblo que necesita del Gobierno y del Congreso, inversión que redundará en calidad de vida de sus habitantes y de las futuras generaciones.

La relación de obras a que hace referencia el proyecto de ley, lejos de ser taxativa es un listado abierto, que propende por la satisfacción de algunas de las necesidades de la población de Restrepo, de conformidad con el listado proporcionado por el banco de proyectos del municipio, acompañado por el costo fiscal que implica la realización de cada una de dichas inversiones.

IV. Proposición

Consecuentes con el análisis hecho hasta el momento, proponemos a los miembros de la honorable Comisión aprobar en primer debate **el Proyecto de ley número 199 de 2004 Cámara, por la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Restrepo, departamento del Valle del Cauca, se asocia a la celebración de los 91 años de su fundación y se dictan otras disposiciones.**

Del honorable Representante,

Jorge Alberto García Herreros,

Representante a la Cámara por el departamento de Norte de Santander.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE CAMARA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 182 DE 2004 SENADO, 208 DE 2004 CAMARA

*por la cual se modifica el artículo 170 de la Ley 136
del 2 de junio de 1994.*

Bogotá, D. C., 8 de diciembre de 2004

Doctor

EMILIANO RIVERA BRAVO

Secretario General Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para primer debate Cámara al Proyecto de ley 182 de 2004 Senado, 208 de 2004 Cámara, *por la cual se modifica el artículo 170 de la Ley 136 del 2 de junio de 1994.*

Señor Secretario:

Atentamente nos permitimos remitir a usted, para los fines de su competencia y de conformidad con lo señalado en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso), en original y dos copias impresas y copia en medio magnético, el informe de ponencia favorable al cual alude el asunto arriba citado.

Del señor Secretario General de la Comisión Primera,
Atentamente,

Comisión de Ponentes para primer debate en Comisión Primera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes

Reginaldo Montes Alvarez, Coordinador de Ponentes; *Milton Rodríguez*, *Lorenzo Almendra Velasco*, Ponentes.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE CAMARA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 182 DE 2004 SENADO, 208 DE 2004 CAMARA

*por la cual se modifica el artículo 170 de la Ley 136
del 2 de junio de 1994.*

Bogotá, D. C., 8 de diciembre de 2004

Doctor

HERNANDO TORRES BARRERA

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para primer debate Cámara al Proyecto de ley número 208 de 2004 Cámara; 182 de 2004 Senado, *por la cual se modifica el artículo 170 de la Ley 136 del 2 de junio de 1994.*

Señor Presidente:

Cumpliendo la honrosa designación hecha por usted, nos permitimos rendir Informe de ponencia favorable para primer debate Cámara al Proyecto de ley número 208 de 2004 Cámara; número 182 de 2004 Senado, *por la cual se modifica el artículo 170 de la Ley 136 del 2 de junio de 1994*, el cual presentamos en los términos siguientes:

I. Origen de la iniciativa

El proyecto original fue radicado ante la Secretaría General del honorable Senado de la República, por la iniciativa del honorable Senador Germán Hernández Aguilera. La materia de la cual trata el proyecto de ley objeto de estudio puede ser asumida por cualquier congresista, ciñéndose a lo dispuesto en los artículos 154 Constitucional y 140.1 de la Ley 5ª de 1992.

II. Trámite constitucional y legal del proyecto

1. **Publicación del proyecto.** Conforme al artículo 157.1 del ordenamiento superior, el proyecto efectivamente aparece publicado junto con su exposición de motivos en la *Gaceta del Congreso* número 073 de 2004.

2. **Trámite en el Senado de la República.** Según lo dispuesto en el artículo 157.2 constitucional, el proyecto bajo examen hizo su trámite en dos debates en el honorable Senado de la República.

En la Comisión Primera Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, el proyecto fue aprobado en primer debate según consta en el Acta número 45 del 16 de junio de 2004 y la publicación del texto definitivo de Comisión aparece en la página 10 de la *Gaceta del Congreso* número 58 del lunes 20 de septiembre de 2004, en la cual también aparece publicado el informe de ponencia para segundo debate ante la plenaria de esa Corporación, cuyo debate y aprobación se surtió el día 20 de octubre de 2004.

III. Nominación constitucional de los personeros distritales y municipales

El artículo 313.8 de la Constitución Política, señala:

“Artículo 313. Corresponde a los concejos:

(...).

8. Elegir Personero **para el período que fije la ley** y los demás funcionarios que esta determine. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Conforme a lo establecido en el Decreto-ley 1333 de 1986, con arreglo a la Constitución Política, la duración del período de los alcaldes, de los concejos distritales y municipales y de los personeros distritales y municipales, era de dos (2) años.

Decreto-ley 1333 de 1986 (Código Régimen Municipal)

Artículo 136. <Subrogado por el artículo 2° de la Ley 3ª de 1990>. “El personero será elegido por el concejo municipal, **para un período de dos (2) años**, contados a partir del 1° de septiembre de 1990. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

El personero podrá ser reelegido.

Parágrafo transitorio. Los personeros elegidos para el período que se inicia el 1° de enero de 1990, terminarán este el 31 de agosto del mismo año”.

<Notas de vigencia>

– Artículo subrogado por el artículo 2° de la Ley 3ª de 1990, publicado en el *Diario Oficial* número 39.129 del 3 de enero de 1990.

<Nota del editor>

Para la interpretación de este artículo debe tenerse en cuenta lo dispuesto por los artículos 170 y 171 de la Ley 136 de 1994, publicada en el *Diario Oficial* número 41.377, del 3 de junio de 1994.

“Constitución Política de 1991

“**Artículo transitorio 19.** Los alcaldes, concejales y diputados que se elijan en 1992 ejercerán sus funciones hasta el 31 de diciembre de 1994”.

<Concordancias>

Ley 2ª de 1992

LEY 136 DE 1994

“**Artículo 170. Elección.** A partir de 1995, los personeros serán elegidos por el Concejo Municipal o Distrital, en los primeros diez (10) días del mes de enero del año respectivo, para períodos de tres años, que se iniciarán el primero de marzo y concluirán el último día de febrero.

Parágrafo. Los personeros municipales o distritales elegidos a la vigencia de la presente ley, **concluirán su período el 28 de febrero de 1995**”. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

IV. La Reforma Constitucional de 2002 (ampliación del período para alcaldes y concejos distritales y municipales)

Con esa reforma se aumentó de tres (3) a cuatro (4) años el periodo de actuación de los Alcaldes y de los Concejos Distritales y Municipales, mediante los artículos 3° y 4° del Acto Legislativo número 02 de 2002 que respectivamente modificaron los artículos 314 (**Alcaldes**) y 312 (**Concejos**) de la Constitución Política.

Tal reforma conllevó a que actualmente no guarde consonancia el **período legal** de tres (3) años para el cual pueden ser elegidos los personeros distritales y municipales (artículo 170 de la Ley 136 de 1994), con el **período constitucional** de cuatro (4) años para el cual pueden ser elegidos los alcaldes y concejales distritales y municipales.

La Hermenéutica del artículo 313.8 Constitucional, no deja duda alguna con respecto a la voluntad que tuvo el constituyente primario, para diferir en la ley la atribución de fijar la duración del período para el cual los Concejos Distritales y Municipales deban elegir a los respectivos personeros. El legislador derivado, con base en la atribución 8ª constitucional señalada en el artículo 313, mediante el artículo 170 de la Ley 136 de 1994, fijó en tres (3) años el período de los personeros distritales y municipales, al tiempo que recurrió mediante parágrafo en el mismo artículo legal citado, a extender por seis (6) meses más el período de los personeros que fueron elegidos para el período del 1° de septiembre de 1992 hasta el 31 de agosto de 1994 (**artículo 2° de la Ley 3ª de 1990, modificado por el parágrafo del artículo 170 de la Ley 136 de 1994**).

Fue la ley la que permitió o posibilitó que los personeros distritales y municipales, que fueron elegidos para el periodo del 1° de septiembre de 1992 al 31 de agosto de 1994 (**con base en el artículo 2° de la Ley 3ª de 1990, modificado por el parágrafo del artículo 170 de la Ley 136 de 1994**), continuaron en sus cargos durante seis (6) meses adicionales, **hasta el 28 de febrero de 1995**, según lo ordenado en el **parágrafo del artículo 170 de la Ley 136 de junio 2 de 1994**. Esta última disposición fue concordante con lo fijado en el inciso primero del mismo artículo, porque los Personeros elegidos por primera vez para periodos de tres (3) años, debían iniciarlos a partir del 1° de marzo de 1995 y su elección correspondería a los nuevos concejos distritales y municipales que iniciarían períodos a partir del 1° de enero de 1995, luego de ser elegidos en el mes de octubre de 1994.

V. Concordancia con el artículo 8° del P. L. número 056 de 2004 Cámara, por la cual se dicta el estatuto de las personerías distritales y municipales. El artículo 1° del proyecto de ley objeto de estudio, con base en el pliego de modificaciones que estaremos formulando, en esencia se encuentra contenido en el artículo 8° del P. L. número 056 de 2004 Cámara, *por la cual se dicta el estatuto de las personerías distritales y municipales*). Este último, a la fecha, cuenta con informe de ponencia favorable para su primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes y su texto es el siguiente:

“Artículo 8. **Período.** El período de los personeros será de cuatro (4) años y empezará el 1° de marzo siguiente a su elección. Dicho período es institucional y el titular podrá ser reelegido.

Parágrafo 1°. Los personeros que se encuentren actualmente en ejercicio del cargo, culminarán su período el último día de febrero de 2008”.

VI. Discrepancias con el texto aprobado por la plenaria del honorable Senado de la República

Texto aprobado plenaria Senado	Pliego para primer debate Cámara
<i>por la cual se modifica el artículo 170 de la Ley 136 del 2 de junio de 1994.</i>	<i>por la cual se modifica el artículo 170 de la Ley 136 del 2 de junio de 1994.</i>
Artículo 1°. El texto del artículo 170 de la Ley 136 del 2 de junio de 1994, quedará así: Artículo 170. Elección. A partir de 2008, los personeros serán elegidos por el Concejo Municipal o Distrital, en los primeros diez (10) días del mes de enero del año respectivo, para períodos de cuatro años, que se iniciarán el primero de marzo y concluirán el último día de febrero. Parágrafo transitorio. Los Concejos Municipales o Distritales elegirán personero por el período comprendido entre el 1° de enero de 2007 y el 28 de febrero de 2008.	Artículo 1°. El artículo 170 de la Ley 136 del 2 de junio de 1994, quedará así: Artículo 170. Elección. A partir de 2008, los personeros serán elegidos por el Concejo Municipal o Distrital, en los primeros diez (10) días del mes de enero del año respectivo, para períodos institucionales de cuatro años, que se iniciarán el primero de marzo y concluirán el último día de febrero. Parágrafo transitorio. Los personeros municipales y distritales elegidos para y durante el período comprendido entre el 1° de marzo de 2004 y el 28 de febrero de 2007, concluirán su periodo el 28 de febrero de 2008, en concordancia con lo dispuesto en el inciso anterior.
Artículo 2°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 2°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Los ponentes consideramos inconveniente la propuesta aprobada por el honorable Senado de la República, contenida en el parágrafo transitorio del artículo 1°, porque es más dable extender un año las funciones de los personeros en ejercicio, elegidos hasta el último día del mes de febrero del año 2007, que elegir Personeros transitorios para periodos de un año.

VI. Proposición

Honorables Colegas: Con base en los criterios anteriormente señalados, a vuestra consideración, dejamos rendido el presente **informe**

de ponencia favorable para Primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, al Proyecto de ley número 208 de 2004 Cámara; número 182 de 2004 Senado *por la cual se modifica el artículo 170 de la Ley 136 del 2 de junio de 1994*, el cual solicitamos que sea debatido y aprobado favorablemente, con base en el pliego de modificaciones adjunto que se presenta.

Atentamente,

Comisión de Ponentes para primer debate en Comisión Primera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes: *Reginaldo Montes Alvarez*, Coordinador de Ponentes; *Milton Rodríguez*, *Lorenzo Almendra Velasco*, Ponentes.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISION PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 208 DE 2004 CAMARA, NUMERO 182 DE 2004 - SENADO

por la cual se modifica el artículo 170 de la Ley 136 del 2 de junio de 1994.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 170 de la Ley 136 del 2 de junio de 1994, quedará así:

Artículo 170. Elección. A partir de 2008, los personeros serán elegidos por el Concejo Municipal o Distrital, en los primeros diez (10) días del mes de enero del año respectivo, para períodos **institucionales** de cuatro años, que se iniciarán el primero de marzo y concluirán el último día de febrero.

Parágrafo transitorio. Los personeros municipales y distritales elegidos para y durante el período comprendido entre el 1º de marzo de 2004 y el 28 de febrero de 2007, concluirán su periodo el 28 de febrero de 2008, en concordancia con lo dispuesto en el inciso anterior.

Artículo 2º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su **publicación** y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

Comisión de Ponentes para primer debate en Comisión Primera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes: *Reginaldo Montes Alvarez*, Coordinador de Ponentes; *Milton Rodríguez*, *Lorenzo Almendra Velasco*, Ponentes.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL 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.

Honorables Representantes:

Cumpliendo con el honroso encargo que me hiciera la Presidencia de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente, me permito rendir ponencia para primer debate de este proyecto que en esencia pretende otorgar con justicia, un merecido reconocimiento a una ciudad que se ha constituido en símbolo histórico y heroico de Colombia y América Latina, como lo es la hermosa ciudad de Cartagena de Indias. Para lo cual el Congreso de la República a través del Representante a la Cámara Luis Eduardo Vargas y el club Unesco bajo la dirección de Wilson Abraham García Montañés, quien participó en la investigación sociológica, histórica y filosófica de esta propuesta, rinden tributo a esta ciudad con el diseño y puesta en marcha de esta trascendental iniciativa para su población y el país.

Origen y trámite del proyecto

En buena hora ha sido presentado este proyecto ya que los colombianos debemos rendir el tributo necesario a Cartagena, primera ciudad que se sacrificó por darnos la libertad de la cual disfrutamos.

Por lo anterior cualquier inversión que se realice en ella para aliviar los graves problemas sociales que la aquejan no son suficientes para rendir este reconocimiento tan merecido que le ha puesto la historia a esta heroica ciudad, para lo cual prepara y conmemora los 200 años de su independencia haciendo valer la hidalguía de los mártires, quienes fueron asesinados por atreverse a la emancipación.

El origen del proyecto es parlamentario y corresponde por su jurisdicción a la Comisión Cuarta de la honorable Cámara de Representantes.

Justificación de la iniciativa

De acuerdo con lo señalado por su autor, el proyecto de ley prepara y conmemora la celebración del bicentenario de Cartagena desde el 11 de noviembre de 2006 hasta el 11 de noviembre de 2011.

Con este propósito el proyecto de ley prevé que durante estos preparativos se efectúen obras en la ciudad en materia social. Para lo cual me permito presentar este análisis histórico bien fundamentado.

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 Santafé, 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 1661. 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

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 Ayo, 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 Caveró 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 procederes 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. Caveró 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 con 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, apresarlo 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 Ayo (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 confiscado 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. Cervero 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”.

Evolución de la población 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, Mompos y Lorica), superaban los cuatro mil habitantes.

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, talvez 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.

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

Talvez 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 su

gente. 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 su gente.

Cartagena en la actualidad

En la actualidad Cartagena atraviesa un drama social enorme. El fenómeno cada día se acrecenta. 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 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 el desplazamiento diario hacia los alrededores, la ausencia de oportunidades, el desempleo, la delincuencia y la inseguridad que se ha incrementado.

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 su gente, en vísperas del Bicentenario, y por lo que representa está celebración para sus habitantes con penalidades, se hace necesario que está efemérides, alivie un poco con sus realizaciones, este drama social por el que atraviesa la ciudad día a día.

Legalidad y constitucionalidad del proyecto

El proyecto cumple con los siguientes requisitos:

a) Iniciativa legislativa: El artículo 140 de la Constitución otorga a los Representantes y Senadores de la República, presentar proyectos de ley. Este proyecto ha sido presentado por el honorable Representante Luis Eduardo Vargas Moreno, de la circunscripción electoral por el departamento de Bolívar;

b) Contenido del proyecto: El proyecto por su fundamentación se adapta a la competencia correspondiente de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, la cual empezó el trámite legislativo;

c) Análisis constitucional: El proyecto se ajusta a los lineamientos expresados en el artículo de la Constitución Política de Colombia.

Contenido general

– 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.

– Los preparativos se iniciarán el 11 de noviembre de 2006 y terminarán el 11 de noviembre de 2007.

– De conformidad con lo dispuesto en el artículo 341 de la Constitución, autorizase al Gobierno Nacional, para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación a partir de la vigencia fiscal 2006 hasta la vigencia fiscal del 2011, las apropiaciones necesarias que permitan la preparación de esta conmemoración tan importante para el país.

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

- a) Medio Ambiente y Saneamiento Ambiental;
- b) Salud;
- c) Educación y Cultura;

d) Educación 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 y empleo a la población subnormal cartagenera;

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

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

– A partir de la vigencia de la 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.

– Autorízase la emisión de la estampilla del Bicentenario de Cartagena de Indias -2011-

– Los recaudos por este concepto deberán invertirse de la siguiente forma: 90% para convertir el parque centenario en parque bicentenario, el 10% para la promoción, organización de los eventos conmemorativos programados desde el 2006 hasta el 2011, para la celebración de estas efemérides.

Consideraciones finales

Como ponente y legislador, considero de trascendental importancia para el país esta iniciativa, es mi deseo, y creo que mis colegas comparten este pensamiento, el rendir tributo a Cartagena de Indias, una ciudad que ha sido símbolo tanto en la historia como en la actualidad, por lo tanto, y en consecuencia, por todas las argumentaciones expuestas, me permito proponer la siguiente

Proposición

Dese primer debate favorable al Proyecto de ley número 218, *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.*

Ponentes:

Alfonso Campo Escobar, Representante a la Cámara por el departamento del Magdalena; *Alvaro Ashton Giraldo*, Representante a la Cámara por el departamento de Atlántico; *Martha Vergara de Pérez*, Representante a la Cámara por el departamento de Sucre.

CONTENIDO

Gaceta número 831-Viernes 17 de diciembre de 2004
CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 272 de 2004 Cámara, por la cual se crean los programas de alimentación al trabajador en Colombia. 1
Proyecto de ley número 273 de 2004 Cámara, por la cual se modifica el párrafo del artículo 12 de la Ley 793 de 2002. 7

PONENCIAS

Ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 140 de 2004 Cámara, por el cual se declara el 7 de julio de los años venideros como el Día Nacional del Microempresario. . 8
Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 186 de 2004 Cámara, por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 100 años del fusilamiento del prócer afrocolombiano Manuel Saturio Valencia; se ordenan unos gastos, y se dictan otras disposiciones relacionadas con estas efemérides. 9
Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 195 de 2004 Cámara, por la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Bugalagrande, departamento del Valle del Cauca, se asocia a la celebración de los 382 años de su fundación y se dictan otras disposiciones 11
Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 199 de 2004 Cámara, por la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Restrepo, departamento del Valle del Cauca, se asocia a la celebración de los 91 años de su fundación y se dictan otras disposiciones. 12
Informe de Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 182 de 2004 Senado, 208 de 2004 Cámara, por la cual se modifica el artículo 170 de la Ley 136 del 2 de junio de 1994. 14
Ponencia para primer debate al 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