



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 805

Bogotá, D. C., jueves, 15 de noviembre de 2012

EDICIÓN DE 36 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 020 DE 2012 CÁMARA

*por medio de la cual se adiciona un artículo a la Ley 1257 de 2008.*

Doctor

GUSTAVO HERNÁN PUENTES DÍAZ

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

En cumplimiento de la designación que la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes procedo a rendir informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 020 de 2012 Cámara**, por medio de la cual se adiciona un artículo a la Ley 1257 de 2008.

#### I. ANTECEDENTES Y OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY

Esta iniciativa legislativa fue presentada el 23 de julio de 2012 por la honorable Representante Gloria Stella Díaz Ortiz y el Senador Carlos Alberto Baena López; fue publicada en la *Gaceta* 464 de 2012.

Como lo anuncia el título y lo consignan los autores en su exposición de motivos, a través de este proyecto de ley se adiciona un artículo a la Ley 1257 de 2008 *“por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”*, llevando a rango legal la prohibición de requerir pruebas de embarazo para que una mujer pueda acceder a un empleo u ocupación.

Entre sus objetivos encontramos:

1. Dar aplicación a los Derechos Constitucionales a la igualdad, la no discriminación, intimidad personal, trabajo en condiciones dignas y justas.

2. Elevar a ley la prohibición expresa del requerimiento de pruebas de embarazo para el acceso a un empleo.

3. Dar aplicación al antecedente jurisprudencial dado mediante la Sentencia T-071 de 2007 en el sentido de reprochar la práctica de ciertas empresas, de exigir a sus trabajadoras pruebas de embarazo como condición para el ingreso o para la estabilidad en el empleo. Dicha conducta ha sido catalogada por la Corte Constitucional como reprochable y esta Corporación ha señalado que implica una grave vulneración de los derechos a la intimidad, el libre desarrollo de la personalidad y el trabajo de las empleadas.

#### II. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto cuenta con tres (3) artículos, los cuales se detallan a continuación:

Artículo 1°. *Objeto*. Informa como objeto de la ley la adición de un artículo nuevo a la Ley 1257 de 2008, con el cual se estipula de manera expresa la prohibición de practicar pruebas de embarazo para que una mujer pueda acceder a un empleo u ocupación.

Artículo 2°. Prohíbe la práctica de la prueba de embarazo o solicitud de certificación médica de ausencia de estado de gravidez, como requisito o prerrequisito para cualquier parte del proceso de selección, vinculación, promoción laboral, permanencia o renovación laboral para cualquier cargo o empleo, sea este de carácter público o privado, imponiendo una multa no menor a 50 salarios mínimos mensuales legales vigentes a las empresas o entidades que incurran en esta conducta.

Cuenta con tres (3) párrafos que buscan, primero estipular que solo podrán requerirse la prueba de embarazo o certificado médico de ausencia de gravedad cuando se trate de cargos en los que se deban realizar actividades catalogadas por el Ministerio de Trabajo como de Alto Riesgo para la salud, en el segundo párrafo se estipula que esta conducta puede ser catalogada como acto de discriminación de acuerdo al Código Penal y el tercero se deja en manos del Gobierno Nacional la reglamentación de otras sanciones y/o multas ejemplarizantes correspondientes a las empresas que ejerzan este tipo de prácticas, lo que puede ir hasta la suspensión de la licencia de funcionamiento dependiendo de la reincidencia en la conducta.

Artículo 3°. Es la vigencia.

### III. CONSIDERACIONES DE LA PONENCIA

La sociedad colombiana viene realizando grandes esfuerzos por posicionar los derechos de las mujeres, la igualdad y el respeto que debe existir por su ejercicio libre y digno. En este sentido el Congreso de la República ha legislado, brindando las herramientas necesarias para que esto sea una realidad, muestra de ello ha sido la expedición de la Ley 1257 de 2008 “*por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones*”, la cual como su objeto lo indica adoptó normas que buscan garantizar para todas las mujeres “una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, el ejercicio de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno e internacional, el acceso a los procedimientos administrativos y judiciales para su protección y atención, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización”.

Igualmente dentro de los principios que se relacionan en dicha ley está el de la **No Discriminación**, por lo que es completamente ajustado el querer de los autores al proponer la presente iniciativa que busca adicionar un artículo nuevo en el sentido de prohibir la práctica de la prueba de embarazo o solicitud de certificación médica de ausencia de estado de gravedad, como requisito o prerrequisito para cualquier parte del proceso de selección, vinculación, promoción laboral, permanencia o renovación laboral para cualquier cargo o empleo, conducta que podemos catalogar como una clara discriminación frente al género femenino.

Se busca de igual forma, dar aplicación a la Ley 1482 de 2011 “Ley antidiscriminación”, que define y penaliza cualquier acto de discriminación por razones de sexo, entre otras, cuando se impida, obstruya o restrinja el pleno ejercicio de los derechos de las personas, entre los que podemos contar el derecho a la intimidad y al trabajo.

Los autores analizan en detalle el derecho comparado en cuanto a la prohibición que se quiere elevar al rango legal, así mismo nos muestran datos de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud-2011, entre el año 2005 y 2010, la cual indica que al 31% de las mujeres, 3 de cada 10 entrevistadas, le pidieron prueba de embarazo cuando solicitaron trabajo, y al 2% de las mujeres encuestadas les exigieron un certificado de esterilización para acceder a un trabajo.

En este contexto, el Ministerio de la Protección Social, a través del Decreto 2090 del 26 de julio 2003 definió las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador, en los siguientes términos:

Artículo 2°. *Actividades de alto riesgo para la salud del trabajador*. Se consideran actividades de alto riesgo para la salud de los trabajadores las siguientes:

1. Trabajos en minería que impliquen prestar el servicio en socavones o en subterráneos.
2. Trabajos que impliquen la exposición a altas temperaturas, por encima de los valores límites permisibles, determinados por las normas técnicas de salud ocupacional.
3. Trabajos con exposición a radiaciones ionizantes.
4. Trabajos con exposición a sustancias comprobadamente cancerígenas.
5. En la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil o la entidad que haga sus veces, la actividad de los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo, con licencia expedida o reconocida por la Oficina de Registro de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, de conformidad con las normas vigentes.
6. En los Cuerpos de Bomberos, la actividad relacionada con la función específica de actuar en operaciones de extinción de incendios.

7. En el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), la actividad del personal dedicado a la custodia y vigilancia de los internos en los centros de reclusión carcelaria, durante el tiempo en el que ejecuten dicha labor. Así mismo, el personal que labore en las actividades antes señaladas en otros establecimientos carcelarios, con excepción de aquellos administrados por la Fuerza Pública.

### IV. CONCEPTO DEL MINISTERIO DE TRABAJO

Mediante Oficio 1573 del 10 de octubre de 2012, el Ministro de Trabajo, doctor Rafael Pardo Rueda, da a conocer el concepto institucional, desde la óptica del Sector Trabajo, frente al **Proyecto de ley número 020 de 2012 Cámara**, “*por medio de la cual se adiciona un artículo a la Ley 1257 de 2008*”, en los siguientes términos.

*Visto el proyecto de ley objeto de análisis con las jurisprudencias trascritas, se observa que su contenido resulta coherente con los postulados constitucionales, tal y como se señaló anterior-*

mente, como quiera que se propone prohibir como requisito para las mujeres la práctica de prueba de embarazo para tener un empleo; lo cual guarda total coherencia con su título.

Además de lo anterior, la propuesta se enmarca dentro de lo previsto por la Constitución Política que erige como fundamento del Estado Social de Derecho consagrado en los artículos 13, 25, 42 y 43 de la Carta Política, la especial protección que debe brindar el Estado a sus ciudadanos y su deber de propiciar la igualdad de todas las personas, toda vez que Colombia es un Estado social de derecho que debe velar por la protección de la mujer en especial en estado de embarazo.

Ahora bien la Corte Constitucional en relación con la exigencia del examen de la prueba de embarazo por parte de las empleadas, ha manifestado mediante Sentencia T-472 del 18 de junio de 2002, Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra, señaló lo siguiente: (...).

**DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA DE MUJER EMBARAZADA**  
Exigencia prueba de embarazo como requisito de ingreso o permanencia en contratos de trabajo.

“Todo acto del patrono orientando a “sancionar” o a impedir el embarazo de la empleada, o a investigar si él existe para que de allí dependa el acceso, la permanencia, o la promoción de la mujer en el trabajo, se revela como ilegítimo e inconstitucional y, en los términos dichos, puede ser objeto de acción de tutela. Así, la exigencia de “pruebas de embarazo” por parte de una empresa, con el propósito de condicionar el ingreso o la estabilidad de la trabajadora en la nómina de la misma, es una conducta reprochable que implica vulneración del derecho a la intimidad de la empleada y de su familia y que lesiona también el libre desarrollo de su personalidad, afectando por contera el derecho al trabajo”. (...) De la misma manera, se tienen en cuenta las especiales circunstancias en que se encuentra la trabajadora al momento del despido, así lo ha entendido la Corte Constitucional en su jurisprudencia, es decir: a) que el despido se ocasione durante el periodo amparado por el fuero de maternidad, esto es, que se produce en la época del embarazo o dentro de los tres meses siguientes al parto; b) que a la fecha del despido el empleador conocía o debía conocer la existencia del estado de gravidez, pues la trabajadora notificó su estado oportunamente y en las condiciones que establece la ley; c) que el despido sea una consecuencia del embarazo, por ende que el empleador conocía o debía conocer la existencia del estado de gravidez, pues la trabajadora notificó su estado oportunamente y en las condiciones que establece la ley; c) que el despido sea una consecuencia del embarazo, por ende que el despido no está directamente relacionado con una causal objetiva y relevante que lo justifique.

En estas condiciones, como primera medida la Sala observa que la señora Sirley Patricia Vega, dio a conocer su estado de embarazo a la supervisora de personal de la empresa Extras S.A. meses antes de darse terminado el contrato de trabajo.

Por otra parte, si tenemos en cuenta tal como lo expresa la actora, que para renovar el contrato de trabajo, la empresa demandada exigía la prueba de embarazo, citaremos la Sentencia T-1002/99 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, que dice: “..., todo acto del patrono orientado a “sancionar” o a impedir el embarazo de la empleada, o a investigar si él existe para que de allí dependa el acceso, la permanencia, o la promoción de la mujer en el trabajo, se revela como ilegítimo e inconstitucional y, en los términos dichos, puede ser objeto de acción de tutela.

Así, la exigencia de “pruebas de embarazo” por parte de una empresa, con el propósito de condicionar el ingreso o la estabilidad de la trabajadora en la nómina de la misma, es una conducta reprochable que implica vulneración del derecho a la intimidad de la empleada y de su familia y que lesiona también el libre desarrollo de su personalidad, afectando por contera el derecho al trabajo. “(el subrayado es nuestro). Es estas condiciones podemos concluir que la empresa demandada no renovó el contrato de trabajo, de la manera como se venía haciendo en oportunidades anteriores, debido al estado de gravidez en que se encontraba la actora para el momento de dar por terminada la relación laboral. (...).

De lo anterior se desprende que el legislador creó el Sistema de Seguridad Social Integral mediante la Ley 100 de 1993, con el objeto de proteger globalmente a todas las personas frente a las contingencias económicas y de salud que les impidan mantener una calidad de vida en condiciones dignas. Así, cuando la citada ley se refiere al Sistema de Seguridad Social Integral, debe entenderse que comprende todas aquellas “obligaciones del Estado y la sociedad, las instituciones y los recursos destinados a garantizar la cobertura de las prestaciones de carácter económico, de salud y servicios complementarios, materia de esta ley. (...)

También es importante señalar que la Ley 100 de 1993, enmarca la seguridad Social Integral como el conjunto de instituciones y medios de que disponen las personas y la sociedad para gozar de una calidad de vida, mediante el cumplimiento de los planes que el Estado y la comunidad desarrollen para proporcionar una cobertura integral de las contingencias, especialmente, las concernientes a la salud y la capacidad económica de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad, en el marco de los principios que rigen el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), contenidos en el artículo 153 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3° de la Ley 1438 de 2011...”.

## V. PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 020 DE 2012 CÁMARA	PONENCIA PARA PRIMER DEBATE CÁMARA
<b>Título del proyecto.</b> “Por medio de la cual se adiciona un artículo a la Ley 1257 de 2008”	<b>Título del proyecto.</b> “Por medio de la cual se adiciona un artículo a la Ley 1257 de 2008”
<b>Artículo 1°.</b> Objeto. Se crea un artículo nuevo en la Ley 1257 de 2008 “Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”, dentro de las medidas en el ámbito laboral, por medio del cual se estipula de manera expresa la prohibición de practicar pruebas de embarazo para que una mujer pueda acceder a un empleo u ocupación.	SE SUPRIME
<b>Artículo 2°.</b> Adiciónese un artículo nuevo en la Ley 1257 de 2008 del siguiente tenor. <b>Artículo nuevo.</b> Se prohíbe la práctica de la prueba de embarazo o certificación médica de ausencia de estado de gravidez, como requisito o prerrequisito para cualquier parte del proceso de selección, vinculación, promoción laboral, permanencia o renovación laboral para cualquier cargo o empleo, sea este de carácter público o privado. La multa para las empresas o entidades que cometan este tipo de prácticas, no será menor a los cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes por cada caso denunciado.	<b>Artículo 1°.</b> Adiciónese un artículo nuevo en la Ley 1257 de 2008 del siguiente tenor. <b>Artículo nuevo.</b> Se prohíbe la práctica de la prueba de embarazo o certificación médica de ausencia de estado de gravidez, como requisito o prerrequisito para cualquier parte del proceso de selección, vinculación, promoción laboral, permanencia o renovación laboral para cualquier cargo o empleo, sea este de carácter público o privado. La multa para las empresas o entidades que cometan este tipo de prácticas, no será menor a los cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes por cada caso comprobado.
<b>Parágrafo 1°.</b> Sólo se podrá solicitar la prueba de embarazo como requisito o prerrequisito para acceder a un empleo u ocupación cuando se deban realizar actividades catalogadas por el Ministerio de Trabajo como de Alto Riesgo para la salud.	<b>Parágrafo 1°.</b> Sólo se podrá solicitar la prueba de embarazo como requisito o prerrequisito para acceder a un empleo u ocupación cuando se deban realizar actividades catalogadas por el Ministerio de Trabajo como de alto riesgo para la salud.
<b>Parágrafo 2°.</b> La solicitud de una prueba de embarazo como requisito o prerrequisito para acceder a un empleo u ocupación puede ser catalogada como un acto de discriminación de acuerdo al Capítulo IX de la Ley 599 de 2000.	<b>Parágrafo 2°.</b> La solicitud de una prueba de embarazo como requisito o prerrequisito para acceder a un empleo u ocupación será catalogada como un acto de discriminación conforme al artículo 134A del Código Penal, el cual fue adicionado por el artículo 3° de la Ley 1482 del 30 de noviembre de 2011.
<b>Parágrafo 3°.</b> El Gobierno Nacional reglamentará las demás sanciones y/o multas ejemplarizantes correspondientes a las empresas que ejerzan este tipo de prácticas, de acuerdo al patrimonio de las mismas. En todo caso, cuando el Ministerio de Trabajo conozca de un caso y la investigación concluya que se violó la presente ley, la empresa tendrá la obligación de	<b>Parágrafo 3°.</b> Sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar, el Gobierno Nacional reglamentará la fijación y el destino de las multas correspondientes a las empresas que ejerzan este tipo de prácticas de acuerdo a su patrimonio. En todo caso, cuando el Ministerio del Trabajo conozca de un caso y la investigación concluya que se violó la presente ley, la

PROYECTO DE LEY NÚMERO 020 DE 2012 CÁMARA	PONENCIA PARA PRIMER DEBATE CÁMARA
indemnizar a la víctima. Igualmente cuando se presenten tres (3) casos o más comprobados contra una misma empresa, se procederá a suspender la licencia de funcionamiento.	empresa debe indemnizar a la víctima de acuerdo con la <u>reglamentación que para el efecto expida dicho Ministerio</u> . Igualmente, cuando se presenten tres (3) o más casos comprobados contra una misma empresa, se procederá a suspender la licencia de funcionamiento”.

### COMENTARIOS A LAS MODIFICACIONES PLANTEADAS

#### El artículo 1° se suprime:

El proyecto plantea desde el Título del mismo la adición de un artículo a la Ley 1257 de 2008”, por lo tanto resulta repetitivo destinar una disposición reiterando su título y estipulando como objeto la prohibición de practicar pruebas de embarazo para que una mujer pueda acceder a un empleo u ocupación, cuando es este el contenido del artículo que se va a adicionar.

#### El artículo 2° se conserva con unas leves modificaciones.

Frente a este artículo el Ministerio del Trabajo se pronunció favorablemente en los siguientes términos:

“...El proyecto plantea la prohibición de la práctica de prueba de embarazo o certificación médica de ausencia de estado de gravidez, como requisito o prerrequisito para cualquier parte del proceso de selección a cargo o empleo, sea este público o privado, es por lo que este Ministerio cree conveniente la prohibición y que esta sea incorporada a la Ley 1257 de 2008 con el ánimo de reunir en un solo instrumento las garantías con las que cuentan las mujeres para defenderse de la persistente y reprochable violencia de género...”.

Sin perjuicio las consideraciones favorables al proyecto de ley, el Ministerio del Trabajo formuló las siguientes observaciones al contenido del artículo segundo.

**Al inciso 2°.** Considera que la expresión “denunciado”, sería inconstitucional por cuanto vulnera el derecho fundamental del debido proceso que está previsto en los artículos 29 de la Constitución Política y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la medida que se impone una sanción a una persona natural o jurídica sin que haya plena prueba de su responsabilidad. Por ello indica que las personas jurídicas tienen un derecho fundamental al debido proceso de acuerdo con la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional (Sentencia SU-182 de 1998 y T-378 de 2006). E igualmente argumenta, si se parte de la interposición de una denuncia para instaurar una multa, se castiga a una de las partes sin que haya sido declarada culpable, e incluso, sin que haya sido escuchada.

De conformidad con lo señalado, el Ministerio del Trabajo propone cambiar en el inciso segundo la palabra “denunciado” por “comprobado”. De

esta manera, será constitucionalmente admisible la imposición de la sanción pues se entiende que esta solo procederá una vez la autoridad competente haya investigado los hechos, respetando todas sus garantías procesales y concluido que se ha configurado una violación a la ley.

**Al párrafo 2°.** Esta ponencia considera que la solicitud de una prueba de embarazo como requisito o prerrequisito para acceder a un empleo u ocupación, debe ser catalogada como un acto de discriminación de conformidad con lo previsto en el artículo 134 A del Código Penal, el cual fue adicionado por el artículo 3° de la Ley 1482 del 30 de noviembre de 2011.

**Al párrafo 3°.** Igualmente, el Ministerio del Trabajo recomienda varias modificaciones a este párrafo:

*“Es importante señalar que el proyecto de ley establece una multa, la cual no es clara en el sentido si excluye la sanción que pueda tener lugar en el marco de un eventual proceso penal por el delito de discriminación por razón de género, por lo que se propone adicionar la expresión “sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar”; (...). Teniendo en cuenta que el proyecto de ley ya estableció una multa, puede resultar inconstitucional establecer multas adicionales para sancionar el mismo comportamiento, pues se estaría imponiendo a una persona doble sanción por el mismo hecho, lo que conllevaría a la violación del principio “non bis in ídem”. Por lo que se considera es reglamentar la manera en que la multa va hacer establecida y ejecutada en cada caso concreto y el destino de los recursos que se obtengan para tal efecto (...) En la segunda parte del párrafo, no se hace alusión al procedimiento ni cuantía de la indemnización por parte de la empresa, es por lo que sugerimos se otorgue la facultad al Ministerio para efectos de reglamentar este aspecto.*

## VI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicitamos a los miembros de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes dar primer debate al **Proyecto de ley número 020 de 2012 Cámara**, por medio de la cual se adiciona un artículo a la Ley 1257 de 2008, conforme al pliego de modificaciones adjunto.

Cordialmente,

*Rosmery Martínez Rosales,*  
Ponente.

### PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 020 DE 2012 CÁMARA

*por medio de la cual se adiciona un artículo  
a la Ley 1257 de 2008.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un artículo nuevo en la Ley 1257 de 2008 del siguiente tenor:

**Artículo nuevo.** Se prohíbe la práctica de la prueba de embarazo o certificación médica de ausencia de estado de gravidez, como requisito o prerrequisito para cualquier parte del proceso de selección, vinculación, promoción laboral, permanencia o renovación laboral para cualquier cargo o empleo, sea este de carácter público o privado.

La multa para las empresas o entidades que cometan este tipo de prácticas, no será menor a los cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes por cada caso comprobado.

**Parágrafo 1°.** Sólo se podrá solicitar la prueba de embarazo como requisito o prerrequisito para acceder a un empleo u ocupación cuando se deban realizar actividades catalogadas por el Ministerio de Trabajo como de alto riesgo para la salud.

**Parágrafo 2°.** La solicitud de una prueba de embarazo como requisito o prerrequisito para acceder a un empleo u ocupación será catalogada como un acto de discriminación conforme al artículo 134 A del Código Penal, el cual fue adicionado por el artículo 3° de la Ley 1482 del 30 de noviembre de 2011.

**Parágrafo 3°.** Sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar, el Gobierno Nacional reglamentará la fijación y el destino de las multas correspondientes a las empresas que ejerzan este tipo de prácticas de acuerdo a su patrimonio. En todo caso, cuando el Ministerio del Trabajo conozca de un caso y la investigación concluya que se violó la presente ley, la empresa debe indemnizar a la víctima de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida dicho Ministerio. Igualmente, cuando se presenten tres (3) o más casos comprobados contra una misma empresa, se procederá a suspender la licencia de funcionamiento”.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

*Rosmery Martínez Rosales,*  
Ponente.

\*\*\*

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 148 DE 2012 CÁMARA

*por la cual se adicionan otros derechos  
a los dignatarios comunales del artículo 35  
de la Ley 743 del 5 de junio de 2002.*

Bogotá, D. C., 7 de noviembre de 2012

Honorable Representante.

RAFAEL ROMERO PIÑEROS

Presidente Comisión Séptima Constitucional  
Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado señor Presidente.

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y acatando el Reglamento del Congreso en

sus artículos 156, 157 y 158 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 148 de 2012 Cámara**, por la cual se adicionan otros derechos a los dignatarios comunales del artículo 35 de la Ley 743 del 5 de junio de 2002, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

### **1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA INICIATIVA EN ESTUDIO**

1. El Proyecto de ley número 148 de 2012 es de iniciativa congresional, fue presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Representante a la Cámara, doctor Miguel Ángel Pinto Hernández, el día 26 de septiembre de 2012, radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes.

2. El proyecto en estudio fue debidamente publicado en la *Gaceta* número 649 del 28 de septiembre de 2012 del honorable Congreso de la República.

3. Mediante Oficio CSpCP.3.7.1754-12 fechado el día 3 de octubre de 2012, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes asignó para ponencia de primer debate al Proyecto de ley número 148 de 2012 a los siguientes Representantes: Luis Fernando Ochoa Zuluaga y Carlos E. Ávila Durán.

### **2. OBJETO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA**

De conformidad con el articulado y la exposición de motivos del proyecto de ley, es preciso indicar que el objeto se concreta en la modificación del artículo 35 de la Ley 743 de 2002, otorgando a los dignatarios de las Juntas de Acción Comunal unos derechos adicionales referidos a subsidio de transporte, afiliación al Sistema General de Seguridad Social, y capacitación. También, se otorga el derecho a la presentación de propuestas para la celebración de convenios solidarios.

### **3. CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA**

El proyecto de ley consta de tres (3) artículos, incluido la vigencia, en los cuales se desarrolla:

Artículo 1°. Adiciona tres literales al artículo 35 de la Ley 743 del 5 de junio de 2002, los cuales hacen referencia a la celebración de convenios solidarios, subsidio de transporte y afiliación al Sistema General de Seguridad Social de los dignatarios de los organismos de acción comunal.

Artículo 2°. Dispone que el Ministerio del Interior, las Gobernaciones y los Municipios deberán capacitar a los dignatarios de las Juntas de Acción Comunal, para que puedan celebrar directamente convenios solidarios para la ejecución de obras, con los entes territoriales.

Artículo 3°. Dispone la vigencia de la ley y las derogatorias.

### **4. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto de ley a que se refiere esta ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, pues se trata de una iniciativa congresional, presentada individualmente por el honorable Representante a la Cámara Miguel Ángel Pinto Hernández.

Cumple además con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política de Colombia referentes a la iniciativa legislativa, formalidades de publicidad, unidad de materia y título de la ley. Asimismo con el artículo 150 numeral 1 de la Carta que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes.

### **5. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES**

La estructura legal de la Acción Comunal en Colombia está dada por la normatividad que a continuación se describe:

#### **5.1. Fundamentos constitucionales**

##### **Constitución Política, artículo 38:**

“Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad”.

##### **Constitución Política, artículo 103:**

Artículo 103. “(...) El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan”.

#### **5.2. Fundamentos legales**

**Ley 19 de 1958 “Sobre reforma administrativa”**, institucionalizó la Acción Comunal en nuestro país.

**Decreto 239 de 1959**, con este decreto se estableció la relación directa de las Juntas de Acción Comunal con la Sección de Planeación Regional, Acción Comunal y Urbanismo del Departamento Administrativo Nacional de Planeación y Servicios Técnicos.

**Decreto 1761 de 1959**, crea la División de Acción Comunal en el Ministerio de Educación.

**Decreto 2119 de 1964**, se da la inclusión en el presupuesto nacional de partidas para la acción comunal.

**Decreto-ley 3159 de 1968**, la División de Acción Comunal es elevada a la categoría de Dirección General de Integración y Desarrollo de la Comunidad (DIGIDEC), en el Ministerio de Gobierno.

**Decreto 2070 de 1969**, establece la creación de las asociaciones y federaciones en los organismos de Acción Comunal.

**Decreto-ley 126 de 1976**, fija la estructura de Dirección General de Integración y Desarrollo de la Comunidad (DIGIDEC).

**Decreto 1930 de 1979**, reglamenta la estructura y funcionamiento de las Juntas de Acción Comunal.

**Decreto 300 de 1987**, señala normas sobre la constitución de las Juntas de Acción Comunal y su capacidad de acción.

**Ley 52 de 1990**, señala competencias a gobernadores, intendentes, comisarios y el Alcalde Mayor de Bogotá, con respecto a las Juntas de Acción comunal, Juntas de Vivienda Comunitaria y Asociaciones comunales de Juntas.

**Ley 136 de 1994**, faculta a los alcaldes de municipios de categorías primera y especial, para reconocer personería jurídica de los organismos comunales de grados 1 y 2 y de juntas de vivienda comunitaria.

**Decreto 2150 de 1995**, suprime el reconocimiento de personería jurídica de las organizaciones civiles y de las Juntas de Acción Comunal y se ordena el reconocimiento mediante escritura pública.

**Resolución 759 de 1996 del Ministerio del Gobierno**, señala el número mínimo de Juntas de Acción Comunal para constituir las asociaciones comunales en las comunas y en los corregimientos.

**Decreto 1684 de 1997**, se establecen funciones a la Dirección General para el Desarrollo de la Acción Comunal y la Participación.

**Ley 743 de 2002**, desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política en lo referente a los organismos de acción comunal.

**Ley 753 de 2002**, se da la modificación del artículo 143 de la Ley 136 de 1994, concediendo a los alcaldes de categorías primera y especial funciones para el otorgamiento de las personerías jurídicas de Juntas de Acción Comunal, junto con vivienda comunitaria y asociaciones. Dispone que a los alcaldes de los municipios clasificados en categorías primera y especial, les corresponde el otorgamiento, suspensión y cancelación de la personería jurídica.

**Decreto 2350 de 2003**, reglamenta la Ley 743 de 2002.

**Decreto 2350 de 2003**, establece que los organismos de Acción Comunal podrán conformar comisiones empresariales tendientes a la constitución de empresas o proyectos rentables en beneficio de la comunidad. Dispone que el Ministerio del Interior y de Justicia (MIJ), de forma coordinada con la Confederación Nacional de Acción comunal, orientará la formación en materia comunal.

**Decreto 4530 de 2008**, establece en la reestructuración del Viceministerio del Interior la inclusión de una Dirección para la Democracia y Participación Ciudadana (DDPC), dentro del Grupo para el Fortalecimiento de la Democracia, encargado de

la adopción de las políticas públicas en materia de participación ciudadana, el fortalecimiento de la democracia y la organización comunal.

**Decreto 890 de 2008**, establece la reglamentación parcial de la Ley 743 de 2002, sobre labores de inspección y vigilancia.

## **6. FUNDAMENTOS JURISPRUDENCIA-LES**

### **Corte Constitucional Sentencia C-520/07<sup>1</sup>:**

“LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA DE ACCIÓN COMUNAL-Alcance

*La acción comunal, como expresión del derecho de asociación reconocido por el artículo 38 superior, es una materia que, salvo la eventual vulneración del contenido esencial de dicho derecho fundamental o de los demás principios y garantías a que arriba se ha hecho referencia, estaría en principio abierta a ser libremente regulada por el legislador. Así pues, teniendo en cuenta que, como se ha explicado, la norma demandada no lesiona el núcleo esencial de este derecho, es del caso entender entonces que la restricción aquí discutida es un válido ejercicio de la facultad de configuración normativa a que se ha hecho referencia”.* (Negrillas y subrayas para destacar).

### **Corte Constitucional Sentencia C-580/01<sup>2</sup>:**

*“El desarrollo comunitario -del cual son expresión los organismos de acción comunal-, es un proceso social con acción participativa de la comunidad al tiempo que representa un medio de promoción humana, en tanto que impulsa al individuo a involucrarse en su contexto detectando necesidades y ayudando a solucionarlas. Por ello, para alcanzar sus metas el proceso requiere de la solidaridad entre los miembros constitutivos de la comunidad, pero ante todo, de la integración de la comunidad y el Estado permitiendo que los esfuerzos de la población se sumen a los del gobierno a fin de mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de la Nación, en el entendimiento de que los organismos comunitarios deben gozar de la debida autonomía para iniciar, controlar, realizar y dirigir los programas de desarrollo comunitario”.*

### **Corte Constitucional Sentencia SU-062/99<sup>3</sup>:**

“La Carta Política de 1991 estableció en su artículo 48 que la seguridad social es un derecho irrenunciable catalogado como económico y social, cuya eficacia, por lo tanto, no es directa, sino que su reconocimiento requiere ser regulado por el legislador a quien compete establecer las cir-

<sup>1</sup> Corte Constitucional Sentencia C-520/07 Referencia: Expediente D-6587. Demandantes: Alba Zuley Leal León y Nancy Carolina Leal León. Magistrado Ponente: Dr. Nilson Pinilla Pinilla.

<sup>2</sup> Corte Constitucional Sentencia C-580/01 Referencia: Expediente O.P. 047 Magistrada Ponente: Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ.

<sup>3</sup> Corte Constitucional Sentencia SU-062/99 Referencia: Expediente T-168219 Magistrado Ponente: Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA.

cunstancias en que debe ser reconocido. Por ello, en principio, no es exigible del Estado por la vía de la acción de tutela, ya que no se reviste de la connotación de derecho fundamental. Sin embargo, la reiterada jurisprudencia de esta Corporación ha definido que los derechos derivados de la seguridad social adquieren su connotación de fundamentales cuando las circunstancias fácticas hacen que su reconocimiento sea imprescindible para la vigencia de otros derechos estos sí, de carácter fundamental. Adicionalmente, esta misma jurisprudencia ha definido también que el alcance de la seguridad social como derecho fundamental, surge igualmente cuando quien pretende hacerlo valer es una persona que requiere una especial protección por parte del Estado, como es el caso de los niños, las personas de la tercera edad y las mujeres cabeza de familia, entre otras”.

### **7. CONSIDERACIONES GENERALES**

En la historia de nuestro país, tradicionalmente han estado presentes las Juntas de Acción Comunal puesto que desde su creación, en el año 1958, se han constituido en un importante punto de encuentro de los líderes comunales que buscan fortalecer el desarrollo de sus comunidades.

La Ley 19 de 1958, en sus artículos 23 y 24 establece:

*“Artículo 23. El gobierno fomentará por los sistemas que juzgue más aconsejables, y de acuerdo con las autoridades departamentales y municipales, la cooperación de los vecinos de cada municipio para el efecto de:*

*a) Aumentar y mejorar los establecimientos de enseñanza y los restaurantes escolares;*

*b) Aumentar y mejorar los establecimientos de asistencia pública y los restaurantes populares, y difundir prácticas de higiene y prevención contra las enfermedades;*

*c) Administrar equitativamente las aguas cuyo uso pertenezca a varios riberanos, y establecer adecuados sistemas de riego y drenaje;*

*d) Mejorar los sistemas de explotación agrícola;*

*e) Construir viviendas populares y mejorarlas;*

*f) Construir y mantener carreteras, puentes y caminos vecinales;*

*g) Organizar cooperativas de producción, de distribución y de consumo;*

*h) Organizar bolsas de trabajo.*

*i) Fomentar la difusión del deporte y de espectáculos de recreación y cultura”.*

*“Artículo 24. Para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo anterior, podrá especialmente el gobierno:*

*a) Suministrar asistencia técnica, directamente o a través de los organismos departamentales y municipales, para la promoción de la cooperación comunal y la difusión de los conocimientos y prácticas referentes a las materias en el mismo artículo contempladas;*

*b) Establecer subvenciones para los establecimientos y organizaciones que se creen o mejoren por la acción directa de los vecinos de cada lugar;*

*c) Dictar las medidas necesarias para dar efectividad a las disposiciones legales vigentes sobre obligación, para los propietarios de fincas, de mantener escuelas en proporción al número de trabajadores de su dependencia;*

*d) Autorizar a los concejos municipales para eximir del impuesto predial el valor de las nuevas viviendas populares que se construyan en los respectivos municipios y el de los locales destinados a la enseñanza;*

*e) Organizar cursos e instituciones para la preparación del personal encargado de promover la formación de las juntas de acción comunal a que se refiere el artículo anterior, y orientar sus actividades y prestar la asistencia técnica contemplada en el ordinal a) de este artículo”.*

A partir de entonces las Juntas de Acción Comunal se han convertido a lo largo y ancho del país en el filtro para la exposición de las necesidades de comunidades específicas y en gestoras de la búsqueda de solución a las mismas, sea mediante la búsqueda de la solución entre los mismos afectados, o ante entidades públicas y/o privadas, es así como cincuenta y cuatro años después de su institucionalización, continúan vigentes y reconocidas como el enlace ideal entre la comunidad y el estado, con un crecimiento constante, según datos del censo nacional calificado de Juntas de Acción Comunal realizado en 1993, a 1960 se había expedido personería jurídica a 63 juntas. Para 1987 ya existían 34.842 reconocidas, en 1993, se encontraban vigentes un total de 42.582 juntas con 2.508.877 afiliados en Colombia.

A la fecha se calcula que existen más de 48.000 Juntas de Acción Comunal en todo el país, con más de 4.500.000 de afiliados.

Estudiado el texto del Proyecto de ley presentado por el autor, el cual es loable y de gran importancia para el reconocimiento de los derechos de los dignatarios comunales, consideramos necesario realizar algunos ajustes al mismo en aras de una mayor claridad y especificidad del tema en cuestión, así:

En cuanto al título:

Se propone modificar el título *“por la cual se adicionan otros derechos a los dignatarios comunales del artículo 35 de la Ley 743 del 5 de junio de 2002”* por *“mediante el cual se adiciona el artículo 35 de la Ley 743 del 5 de junio de 2002 y se dictan otras disposiciones”*, esto considerando que el proyecto también hace referencia a otros temas atinentes a las Juntas de Acción Comunal, pero no contemplados en el artículo 35 de la Ley 743 de 2002.

En referencia al numeral c), que a letra cita: *“A presentar propuestas para la celebración de convenios solidarios, directamente con los entes territoriales, para la ejecución de obras hasta por*

la mínima cuantía, que deban realizarse en su jurisdicción” que se pretende adicionar, vale aclarar que a pesar de que en el numeral 16 del artículo 6° de la Ley 1551 de 2012 se dispuso que los municipios y distritos “podrán celebrar convenios solidarios con los cabildos, las autoridades y organizaciones indígenas, los organismos de acción comunal y demás organizaciones civiles y asociaciones residentes en el territorio, para el desarrollo conjunto de programas y actividades establecidas por la Ley a los municipios y distritos, acorde con sus planes de desarrollo”, el mismo es genérico y no define la facultad ni el monto por el cual las JAC pueden presentar proyectos o propuestas para la ejecución de convenios solidarios.

Por lo anterior se propone modificar dicho artículo quedando el numeral c) de la siguiente manera: c) *A presentar proyectos y/o propuestas para la celebración de convenios solidarios, directamente con los entes territoriales, y los entes descentralizados de orden Municipal, Departamental y Nacional, para la ejecución de obras y programas sociales, que deban realizarse en su jurisdicción, hasta por un monto equivalente a la mínima cuantía del ente ante el que se presente el proyecto y/o propuesta.*

En cuanto al numeral d) presentado en el proyecto el cual expresa;

*“d) El representante legal de la organización comunal o Junta de Acción Comunal, tendrá derecho a un estímulo de transporte que será equivalente a un subsidio de transporte mensual fijado por el Gobierno Nacional para los trabajadores.*

*Los recursos para estos subsidios serán girados por el Ministerio del Interior, a las Gobernaciones y Alcaldías; las condiciones, requisitos y características será reglamentado por el Gobierno Nacional, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.*

*Las Gobernaciones anualmente apropiarán estos recursos en el presupuesto para garantizar este subsidio a los comunales reconocidos mediante resolución, que hagan parte de los municipios de categorías 2, 3, 4, 5 y 6, respectivamente.*

*Los Municipios de categorías especial y primera, harán lo propio en su presupuesto para garantizar este estímulo a los comunales de su jurisdicción”.*

Si bien las JAC, al igual que los Bomberos Voluntarios, la Defensa Civil, y la Cruz Roja, son entidades definidas como organizaciones cívicas, sociales, y comunitarias de gestión social sin ánimo de lucro, no se puede desconocer que son las J.A.C, el primer enlace y apoyo entre la comunidad y las diferentes entidades gubernamentales, y que en su mayoría quienes forman parte de estas organizaciones, son personas de escasos ingresos, por lo que el reconocer a su presidente o representante legal, un apoyo financiero para su transporte entre su barrio o localidad y los diferentes organismos

del Estado, antes que desnaturalizar el objetivo y la finalidad de las J.A.C, lo que se está haciendo es facilitar la integración entre la Comunidad y el Estado colombiano.

Por ello se recomienda aprobar el numeral “d”, pero en respeto a los ajustes presupuestales que se deban hacer para cumplir con esta norma, se propone:

*“d) A partir del año 2014, el representante legal de la organización comunal o Junta de Acción Comunal, tendrá derecho a un estímulo de transporte que será equivalente a un subsidio de transporte mensual fijado por el Gobierno Nacional para los trabajadores.*

*Los recursos para estos subsidios en municipios de 3, 4, 5 y 6, categorías, serán girados por el Ministerio del Interior, a las Gobernaciones; las condiciones, requisitos y características será reglamentado por el Gobierno Nacional, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.*

*Las Gobernaciones anualmente apropiarán estos recursos en el presupuesto para garantizar este subsidio a los comunales reconocidos mediante resolución, que hagan parte de los municipios de categorías 3, 4, 5 y 6, respectivamente.*

*Los Municipios de categorías especial, primera, y segunda, harán las correspondientes provisiones en su presupuesto para garantizar este estímulo a los comunales de su jurisdicción”.*

En atención al numeral “e” presentado en el proyecto, que cita:

*e) Los miembros de la Junta Directiva de las organizaciones comunales que no estén amparados por el Sistema General de Seguridad Social Integral, durante su periodo de mandato, se les garantizará por el Ministerio del Interior su afiliación y el acceso social sin ningún costo, extendiéndose a su grupo familiar.*

*El Ministerio del Interior reglamentará esta disposición en dos meses después de promulgada esta ley y procederá a realizar los ajustes presupuestales necesarios para asumir el cumplimiento de este mandato, este beneficio no implica relación laboral alguno”.*

Se propone que el numeral “e” se apruebe con las siguientes modificaciones, que incluyen la especificidad de la inclusión, por parte de los entes territoriales, en el régimen subsidiado en salud a los miembros de la Junta Directiva de las organizaciones comunales, siempre y cuando los mismos no cuenten con los ingresos requeridos para hacer parte del régimen contributivo. La garantía de dicha inclusión se coloca en cabeza del Ministerio de la Protección Social y no bajo la responsabilidad del Ministerio del Interior, como lo pretende el autor; de igual manera se modifica el ente encargado de la reglamentación de esta disposición, para que sea el Ministerio que tiene a su cargo los temas de salud quien proceda de conformidad:

“e) Los miembros de la Junta Directiva de las organizaciones comunales que no estén amparados por el Sistema General de Seguridad Social Integral, y cuyos ingresos no le permitan estar vinculados al régimen contributivo de salud, y que siendo trabajadores independientes del sector rural y urbano que carezcan de suficientes recursos para efectuar la totalidad del aporte a pensión, serán incluidos por los entes territoriales, junto con su núcleo familiar, en el sistema de régimen subsidiado en salud, y durante el tiempo que formen parte de la junta de acción comunal se les garantizará por parte del Ministerio de Protección Social su inclusión y permanencia en el Fondo de Solidaridad Pensional creado mediante el artículo 25 de la Ley 100 de 1993, su vinculación se hará independientemente del número de semanas que tenga cotizadas el miembro de junta de acción comunal, el monto del subsidio de pensión, será igual o superior al que tienen los trabajadores independientes rurales.

El Ministerio de la Protección Social, dentro de los tres meses siguientes a la promulgación de esta ley, reglamentará esta disposición y procederá a realizar los ajustes presupuestales necesarios para asumir el cumplimiento de este mandato, este beneficio no implica relación laboral alguna.”

**8. PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 148 DE 2012 CÁMARA, “por la cual se adicionan otros derechos a los dignatarios comunales del artículo 35 de la Ley 743 del 5 de junio de 2002”**

PROYECTO DE LEY NÚMERO 148 DE 2012	MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 148 DE 2012
“por la cual se adicionan otros derechos a los dignatarios comunales del artículo 35 de la Ley 743 del 5 de junio de 2002”	“mediante el cual se adiciona el artículo 35 de la Ley 743 del 5 de junio de 2002 y se dictan otras disposiciones”
Artículo 1°. Adiciónense los literales c), d) y e) del artículo 35 de la Ley 743 del 5 de junio de 2002, los cuales quedarán así: Derechos de los dignatarios: A más de los que señalen los estatutos y la ley, los dignatarios de los organismos de acción comunal tendrán los siguientes derechos:	Artículo 1°. Adiciónense los literales c), d) y e) del artículo 35 de la Ley 743 del 5 de junio de 2002, los cuales quedarán así: Derechos de los dignatarios: A más de los que señalen los estatutos y la ley, los dignatarios de los organismos de acción comunal tendrán los siguientes derechos:
c) A presentar propuestas para la celebración de convenios solidarios, directamente con los entes territoriales, para la ejecución de obras hasta por la mínima cuantía, que deban realizarse en su jurisdicción;	c) A presentar <b>proyectos v/o</b> propuestas para la celebración de convenios solidarios, directamente con los entes territoriales, <b>y los entes descentralizados de orden Municipal Departamental y Nacional</b> , para la ejecución de obras y <b>programas sociales</b> , que deban realizarse en su jurisdicción, <b>hasta por un monto equivalente a la mínima cuantía del ente ante el que se presente el proyecto v/o propuesta.</b>
d) El representante legal de la organización comunal o Junta de Acción Comunal, tendrá derecho a un estímulo de transporte que será equivalente a un subsidio de transporte mensual	d) <b>A partir del año 2014</b> , el representante legal de la organización comunal o Junta de Acción Comunal, tendrá derecho a un estímulo de transporte que será equivalente a un subsidio

PROYECTO DE LEY NÚMERO 148 DE 2012	MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 148 DE 2012
<p>El Ministerio de la Protección Social, dentro de los tres meses siguientes a la promulgación de esta ley, reglamentará esta disposición y procederá a realizar los ajustes presupuestales necesarios para asumir el cumplimiento de este mandato, este beneficio no implica relación laboral alguna.”</p> <p>fijado por el Gobierno Nacional para los trabajadores.</p> <p>Los recursos para estos subsidios serán girados por el Ministerio del Interior, a las Gobernaciones y Alcaldías; las condiciones, requisitos y características serán reglamentados por el Gobierno Nacional, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>Las Gobernaciones anualmente apropiarán estos recursos en el presupuesto para garantizar este subsidio a los comunales reconocidos mediante resolución, que hagan parte de los municipios de categorías 2, 3, 4, 5 y 6, respectivamente.</p> <p>Los municipios de categorías especial y primera, harán lo propio en su presupuesto para garantizar este estímulo a los comunales de su jurisdicción;</p> <p>e) Los miembros de la Junta Directiva de las organizaciones comunales que no estén amparados por el Sistema General de Seguridad Social Integral, durante su periodo de mandato, se les garantizará por el Ministerio del Interior su afiliación y el acceso social sin ningún costo, extendiéndose a su grupo familiar.</p> <p>El Ministerio del Interior reglamentará esta disposición en dos meses después de promulgada esta ley y procederá a realizar los ajustes presupuestales necesarios para asumir el cumplimiento de este mandato, este beneficio no implica relación laboral alguno.</p>	<p>de transporte mensual fijado por el Gobierno Nacional para los trabajadores.</p> <p>Los recursos para estos subsidios <b>en municipios de 3, 4, 5 y 6</b> serán girados por el Ministerio del Interior, a las Gobernaciones; las condiciones, requisitos y características serán reglamentados por el Gobierno Nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>Las Gobernaciones anualmente apropiarán estos recursos en el presupuesto para garantizar este subsidio a los comunales reconocidos mediante resolución, que hagan parte de los municipios de categorías <b>3, 4, 5 y 6</b>, respectivamente.</p> <p>Los municipios de categoría especial, primera, <b>y segunda</b>, harán las correspondientes previsiones en su presupuesto para garantizar este estímulo a los comunales de su jurisdicción.</p> <p>e) Los miembros de la Junta Directiva de las organizaciones comunales que no estén amparados por el Sistema General de Seguridad Social Integral, <b>y cuyos ingresos no le permitan estar vinculados al Régimen Contributivo de salud, y que siendo trabajadores independientes del sector rural y urbano carezcan de suficientes recursos para efectuar la totalidad del aporte a pensión, serán incluidos por los entes territoriales, junto con su núcleo familiar, en el Sistema de Régimen Subsidiado en salud, y durante el tiempo que formen parte de la Junta de Acción Comunal se les garantizará por parte del Ministerio de Protección Social su inclusión y permanencia en el Fondo de Solidaridad Pensional creado mediante el artículo 25 de la Ley 100 de 1993, su vinculación se hará independientemente del número de semanas que tenga cotizadas el miembro de Junta de Acción Comunal, el monto del subsidio de pensión, será igual o superior al que tienen los trabajadores independientes rurales.</b></p> <p><b>El Ministerio de Protección Social, dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de esta Ley, reglamentará esta disposición y procederá a realizar los ajustes presupuestales necesarios para asumir el cumplimiento de este mandato, este beneficio no implica relación laboral alguna”.</b></p>

PROYECTO DE LEY NÚMERO 148 DE 2012	MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 148 DE 2012
Artículo 2°. En concordancia con el artículo 355 de la Constitución Política y con el fin de dar cumplimiento al numeral 16 y a los párrafos 3° y 4° del artículo 6° de la Ley 1551 de julio 6 de 2012, el Ministerio del Interior, las Gobernaciones y los Municipios deberán capacitar a los dignatarios de las Juntas de Acción Comunal, para que puedan celebrar directamente los convenios solidarios para la ejecución de obras, con los entes territoriales.	Artículo 2°. En concordancia con el artículo 355 de la Constitución Política y con el fin de dar cumplimiento al numeral 16 y a los párrafos 3° y 4° del artículo 6° de la Ley 1551 de julio 6 de 2012, el Ministerio del Interior, las Gobernaciones y los Municipios deberán capacitar a los dignatarios de las Juntas de Acción Comunal, para que puedan celebrar directamente los convenios solidarios para la ejecución de obras, con los entes territoriales.
Los municipios de categorías especial y primera, a través de las Secretarías del Interior o de Gobierno, o de quien haga sus veces, programarán y asumirán las capacitaciones conjuntamente con el Ministerio del Interior.	Los municipios de categorías especial y primera, a través de las Secretarías del Interior o de Gobierno, o de quien haga sus veces, programarán y asumirán las capacitaciones conjuntamente con el Ministerio del Interior.
Los departamentos, a través de las Secretarías del Interior o de Gobierno, o de quien haga sus veces, programarán y asumirán las capacitaciones conjuntamente con el Ministerio del Interior, de los municipios de 2, 3, 4, 5 y 6 categorías.	Los departamentos, a través de las Secretarías del Interior o de Gobierno, o de quien haga sus veces, programarán y asumirán las capacitaciones conjuntamente con el Ministerio del Interior, de los municipios de 2, 3, 4, 5 y 6 categorías.
Parágrafo 1°. Las Juntas de Acción Comunal deberán ser capacitadas y certificadas por lo menos una vez, durante el cuatrienio para el cual fueron elegidas.	Parágrafo 1°. Las Juntas de Acción Comunal deberán ser capacitadas y certificadas por lo menos una vez, durante el cuatrienio para el cual fueron elegidas.
Parágrafo 2°. La Procuraduría General de la Nación y los Personeros Municipales, velarán permanentemente por el cumplimiento de esta norma.	Parágrafo 2°. La Procuraduría General de la Nación y los Personeros Municipales, velarán permanentemente por el cumplimiento de esta norma.
Artículo 3°. La presente ley tiene vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 3°. La presente ley tiene vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**9. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 148 DE 2012 CÁMARA “POR LA CUAL SE ADICIONAN OTROS DERECHOS A LOS DIGNATARIOS COMUNALES DEL ARTÍCULO 35 DE LA LEY 743 DEL 5 DE JUNIO DE 2002”**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 148 DE 2012  
CÁMARA**

*mediante la cual se adiciona el artículo 35 de la Ley 743 del 5 de junio de 2002 y se dictan otras disposiciones.*

**Artículo 1°.** Adiciónense los literales c), d) y e) al artículo 35 de la Ley 743 del 5 de junio de 2002, los cuales quedarán así:

Derechos de los dignatarios: A más de los que señalen los estatutos y la ley, los dignatarios de los organismos de acción comunal tendrán los siguientes derechos:

c) A presentar proyectos y/o propuestas para la celebración de convenios solidarios, directamente con los entes territoriales, y los entes descentralizados de orden Municipal, Departamental y Nacional, para la ejecución de obras y programas sociales, que deban realizarse en su jurisdicción, hasta por un monto equivalente a la mínima cuantía del ente ante el que se presente el proyecto y/o propuesta.

d) A partir del año 2014, el representante legal de la organización comunal o Junta de Acción Comunal, tendrá derecho a un estímulo de transporte que será equivalente a un subsidio de transporte mensual fijado por el Gobierno Nacional para los trabajadores.

Los recursos para estos subsidios en municipios de 3, 4, 5 y 6 serán girados por el Ministerio del Interior, a las Gobernaciones; las condiciones, requisitos y características serán reglamentados por el Gobierno Nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

Las Gobernaciones anualmente apropiarán estos recursos en el presupuesto para garantizar este subsidio a los comunales reconocidos mediante resolución, que hagan parte de los municipios de categorías 3, 4, 5 y 6, respectivamente.

Los Municipios de categorías especial, primera, y segunda, harán las correspondientes provisiones en su presupuesto para garantizar este estímulo a los comunales de su jurisdicción.

e) Los miembros de la Junta Directiva de las organizaciones comunales que no estén amparados por el Sistema General de Seguridad Social Integral, y cuyos ingresos no le permitan estar vinculados al Régimen Contributivo de salud, y que siendo trabajadores independientes del sector rural y urbano carezcan de suficientes recursos para efectuar la totalidad del aporte a pensión, serán incluidos por los entes territoriales, junto con su núcleo familiar, en el Sistema de Régimen Subsidiado en salud, y durante el tiempo que formen parte de la Junta de Acción Comunal se les garantizará por parte del Ministerio de la Protección Social su inclusión y permanencia en el Fondo de Solidaridad Pensional creado mediante el artículo 25 de la Ley 100 de 1993, su vinculación se hará independientemente del número de semanas que tenga cotizadas el miembro de Junta de Acción Comunal, el monto del subsidio de pensión, será igual o superior al que tienen los trabajadores independientes rurales.

El Ministerio de la Protección Social, dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de esta Ley, reglamentará esta disposición y procederá a realizar los ajustes presupuestales necesarios para asumir el cumplimiento de este mandato, este beneficio no implica relación laboral alguna.

**Artículo 2°.** En concordancia con el artículo 355 de la Constitución Política y con el fin de dar cumplimiento al numeral 16 y a los párrafos 3° y 4° del artículo 6° de la Ley 1551 de julio 6 de 2012, el Ministerio del Interior, las Gobernaciones

y los Municipios deberán capacitar a los dignatarios de las Juntas de Acción Comunal, para que puedan celebrar directamente los convenios solidarios para la ejecución de obras, con los entes territoriales.

Los municipios de categorías especial y primera, a través de las Secretarías del Interior o de Gobierno, o de quien haga sus veces, programarán y asumirán las capacitaciones conjuntamente con el Ministerio del Interior.

Los departamentos, a través de las Secretarías del Interior o de Gobierno, o de quien haga sus veces, programarán y asumirán las capacitaciones conjuntamente con el Ministerio del Interior, de los municipios de 2, 3, 4, 5 y 6 categorías.

Parágrafo 1°. Las Juntas de Acción Comunal deberán ser capacitadas y certificadas por lo menos una vez, durante el cuatrienio para el cual fueron elegidas.

Parágrafo 2°. La Procuraduría General de la Nación y los Personeros Municipales, velarán permanentemente por el cumplimiento de esta norma.

**Artículo 3°.** La presente ley tiene vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

#### **10. PROPOSICIÓN**

Por las consideraciones plasmadas en la presente ponencia y con las modificaciones presentadas, nos permitimos rendir Informe de Ponencia favorable para Primer Debate en la Comisión Séptima Constitucional Permanente al **Proyecto de ley número 148 de 2012 Cámara**, por la cual se adicionan otros derechos a los dignatarios comunales del artículo 35 de la Ley 743 del 5 de junio de 2002, y solicitamos a los honorables Representantes a la Cámara proceder a su discusión y aprobación.

De los honorables Representantes a la Cámara,

*Carlos Ávila Durán,*

Representante a la Cámara

Departamento del Magdalena.

*Luis Fernando Ochoa Zuluaga,*

Representante a la Cámara

Departamento del Putumayo.

\* \* \*

#### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 251 DE 2012 CÁMARA, 124 DE 2011 SENADO**

*por la cual la Nación al cumplirse los 470 años de fundación se asocia y rinde homenaje al municipio de Ramiriquí en el departamento de Boyacá en reconocimiento a su fundador José Ignacio de Márquez, primer Presidente Civil de la República de Colombia.*

Bogotá, D. C., 31 de octubre de 2012

Doctor

ÓSCAR DE JESÚS MARÍN

Presidente

Comisión Segunda

Ciudad.

**Ref.:** Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 251 de 2012 Cáma-**

**ra, 124 de 2011 Senado**, por la cual la Nación al cumplirse los 470 años de fundación se asocia y rinde homenaje al municipio de Ramiriquí en el departamento de Boyacá en reconocimiento a su fundador José Ignacio de Márquez, primer Presidente Civil de la República de Colombia.

Señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que me fue encomendada, presento el informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley de la referencia.

#### **ANTECEDENTES**

El proyecto de ley de la referencia fue radicado por el honorable Senador Jorge Eliécer Guevara el 8 de septiembre de 2011 ante la Secretaría General del Senado de la República, le fue asignado el número 124 de 2011 Senado y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 688 del 16 de septiembre del presente año. En la *Gaceta del Congreso* número 918 del 30 de noviembre de 2011, fue publicado el informe de ponencia para primer debate, el cual fue aprobado con las modificaciones propuestas en la sesión de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de Senado, el día 10 de abril de 2012. El informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 124 de 2011 Senado fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 265 de fecha 23 de mayo de 2012. Posteriormente fue publicado el texto aprobado en segundo debate, en Sesión Plenaria del Senado de la República en la *Gaceta del Congreso* número 535 del 21 de agosto de 2012. El 31 de mayo del presente año el Presidente del Senado de la República remitió el Expediente del Proyecto al Presidente de la Cámara de Representantes, con el fin de que el citado proyecto de ley siguiera su curso legal y reglamentario para convertirse en Ley de la República. Fue radicado en la Secretaría de la Cámara de Representantes bajo el número 251 el 6 de junio pasado, el mismo día el señor Presidente de la Cámara de Representantes envió el Expediente del Proyecto de ley número 251 de 2012 Cámara, 124 de 2011 Senado a la Comisión Segunda Constitucional Permanente, con el fin de que sea estudiado en primer debate. El 25 de julio de 2012, mediante Oficio CSCP. 3.2.2.02.026/12(IIS) fui designado por la Mesa Directiva de la comisión para rendir informe de ponencia en primer debate del Proyecto de ley número 251 de 2012 Cámara, Proyecto de ley número 124 de 2011 Senado.

#### **PROPÓSITO DEL PROYECTO**

El propósito del proyecto de ley es que la Nación se asocie a la conmemoración de los 470 años de fundación del municipio de Ramiriquí, en el departamento de Boyacá, en reconocimiento a su fundador José Ignacio de Márquez, primer Presidente Civil de la República de Colombia, como también, la inclusión de unas apropiaciones en el Presupuesto General de la Nación para:

1. Construcción del parque del municipio de Ramiriquí.

2. Reparación, mantenimiento y conservación de la Casa Cultural del municipio de Ramiriquí, Boyacá.

3. Construcción de la nueva sede de la ESE Hospital San Vicente del municipio de Ramiriquí.

### FUNDAMENTOS LEGALES, CONSTITUCIONALES Y JURISPRUDENCIALES

La presente iniciativa parlamentaria es coherente con el numeral 15 del artículo 150 superior que faculta al Congreso de la República para expedir leyes de honores. Así mismo, se fundamenta en el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, sobre la competencia de las Comisiones Segundas Constitucionales del Congreso para el estudio y trámite de este tipo de iniciativas legislativas.

Como en el proyecto de ley, materia de esta ponencia, se autoriza al Gobierno Nacional para incluir unas apropiaciones en el Presupuesto General de la Nación es necesario observar algunos pronunciamientos de la honorable Corte Constitucional al respecto como lo manifestado a través de la Sentencia C-486-02:

“Esta Corporación ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esas erogaciones, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, “ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos”. Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra “un mandato imperativo dirigido al ejecutivo”, caso en el cual es inexecutable, “o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta- para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto”, caso en el cual es perfectamente legítima”.

Así mismo manifiesta la Corte:

“En efecto, de acuerdo con la Constitución, tanto el Gobierno como el Congreso de la República ejercen competencias en materia de gasto público, las cuales han sido claramente definidas por esta Corte. Así, y en virtud del principio de legalidad del gasto, el Congreso es, en principio, el único facultado para decretar las erogaciones necesarias destinadas a la ejecución de proyectos inherentes al Estado, atribución que sólo puede ejercer el Ejecutivo cuando actúa como legislador extraordinario durante los estados de excepción. Por su parte, la Carta reserva al Gobierno la potestad de incorporar o no en el presupuesto las partidas correspondientes a tales gastos, y se le permite aceptar o rehusar modificaciones a sus propuestas de gastos y a su estimativo de rentas (artículos 349 y 351).<sup>1</sup>

En cuanto a iniciativa legislativa se refiere, las leyes de presupuesto y las que contienen el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones son de iniciativa exclusiva del Gobierno Nacional (artículo 154 ídem). No sucede lo mismo con las leyes que decretan gastos públicos, pues respecto de ellas el Congreso y el Gobierno cuentan con facultades para presentarlas. Potestad que “no puede confundirse con la iniciativa para modificar partidas propuestas por el Gobierno en la ley anual de rentas y de apropiaciones, la cual si bien debe tener origen en el Gobierno y debe ser presentada al Congreso dentro de los primeros diez días de cada legislatura, de forma que una vez ordenado el gasto en ley previa, sólo pueda ejecutarse si es incluido en el respectivo presupuesto, según el inciso 2° del artículo 345 de la Carta. El Ejecutivo por su parte conserva competencia para formular el presupuesto anual de rentas y gastos de la Nación que le atribuye el artículo 346 del mismo ordenamiento”.<sup>2</sup>

Al hacerlo, el Congreso ejerce una función propia (artículo 150 numeral 15 C. P.) que en todo caso guarda proporción con las demás disposiciones en la materia, pues se mantienen incólumes la facultad del legislador para establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración (artículo 150 numeral 11 C. P.), la imposibilidad de hacer en tiempo de paz ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso (artículo 345 C. P.), y la necesidad de incluir en la Ley de Apropiaciones partidas que correspondan a un gasto decretado conforme ley anterior (artículo 346 C. P.). También se preservan las atribuciones del Gobierno Nacional en materia de hacienda pudiendo, entre otras cosas, elaborar anualmente el Presupuesto de Gastos y Ley de Apropiaciones que habrá de presentar ante el Congreso (artículo 346 C. P.)<sup>3</sup>.

Hay claridad meridiana, de acuerdo a los pronunciamientos de la honorable Corte Constitucional, que la acción de autorizar es diferente a la acción de ordenar las transferencias al Presupuesto General de la Nación, pues el Congreso sólo está habilitado para autorizar, reservándose a la potestad discrecional del Ejecutivo la decisión de incluir o no los gastos autorizados.

De otra parte, es importante destacar que, además de los requisitos establecidos por la Constitución para su aprobación, el ordenamiento jurídico consagra un requisito más, estipulado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, consistente en el análisis del impacto fiscal que debe tener toda norma aprobada, el cual deberá incluirse en la exposición de motivos y en las ponencias respectivas. La misma ley establece que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, durante el respectivo trámite de las iniciativas en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente al proyecto. Esta intervención obedece a un deber de colaboración

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-490 de 1994, C-360 de 1996, C-3424 de 1997, C-325 de 1997 y C-197 de 1998.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-195 de 1998.

<sup>3</sup> Sentencia C-490 de 1994. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

por parte del Ejecutivo, quien estipulará el impacto fiscal que corresponda a la iniciativa en debate. De acuerdo con la Corte Constitucional, la no existencia de este requisito no genera ningún vicio de procedimiento en el trámite legislativo. La Corte Constitucional, en la Sentencia C-315 de 2008, Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño, precisó:

“Del precedente transcrito pueden sintetizarse las siguientes reglas, en cuanto al contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal al interior de los proyectos de ley:

Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas.

El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las Cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto.

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 no puede interpretarse de modo tal que la falta de con-

currencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo”<sup>4</sup>.

### CONSIDERACIONES GENERALES

El área que hoy corresponde al municipio de Ramiriquí estaba ocupada por los muisecas de la familia lingüística Chibcha, quienes habitaron todo el territorio cundiboyacense, forjando una civilización creativa, pacífica y espiritual, de la cual queda su complejo y significativo ciclo mítico legendario, sus aportes lingüísticos, artesanales, religiosos y ese amor entrañado por la naturaleza. Con el paso del tiempo, a estas tierras llegaron los españoles, quienes ejercieron importante presión sobre las costumbres, terrenos y riquezas de los habitantes muisecas hasta apoderarse totalmente de los resguardos indígenas. Su organización político-administrativa data del año 1541 cuando se fundó la aldea de Ramiriquí en la colina que hoy ocupa; para el año de 1543 fue erigido como municipio.

Existen diversas definiciones de la palabra indígena Ramiriquí, algunas de ellas: kamikiki que traduce “vuestro cercado de pasto”. Rumirraqui significa tierra blanca. Término introducido en los escritos del historiador Ramón C. Correa; sin embargo, en ningún documento antiguo aparece este vocablo lo cual da a entender que es una tergiversación de Ramirique y no al contrario como se creía. José Domingo Arias Bernal decía que en nativo Ramiriquí significa “la tierra roja donde se fabricó el primer hombre”. Acosta Ortigón afirma que Ramiriquí es una diversificación de chamichi-qui o “vuestro varón sagrado”.

Por la forma como lo emplea Rodríguez Freyle en el carnero: “el ramiriquí de Tunja” da a entender que era un sinónimo de príncipe o autoridad y se le adjudicaba solamente al señor de los caciques.

En alguno de los aportes de la mitología se encuentra que Ramirique era el hijo mayor de Faravita, señora que forjó el imperio Chibcha, fue fecundada por el sol y tuvo como hijos a Suamox, el religioso; a Tundama, el comerciante; a Quirinza el agricultor.

### LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA DEL MUNICIPIO DE RAMIRIQUÍ

El municipio de Ramiriquí se encuentra localizado en la parte central de la República de Colombia, al sur del departamento de Boyacá, sobre la cordillera Oriental, al suroeste de la ciudad de Tunja. El municipio se ubica a 5° 24” de latitud norte y 73° 20” de longitud con respecto al Meridiano de Greenwich. Dista de Tunja 27 kilómetros y de Bogotá 140 kilómetros. Su territorio se distribuye entre los 2.100 y los 3.200 msnm.

La población está situada en una pintoresca meseta con una pendiente inclinada hacia el río Guayas. En general, la geografía de Ramiriquí presenta una conformación geomorfológica don-

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-315 de 2008, Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño.

de predominan los suelos de vertiente, abundantes bosques, fuertes pendientes, suelos superficiales, frágiles y de baja fertilidad.

### **POBLACIÓN**

El municipio, según censo de DANE realizado en el 2005, posee actualmente una población de 10.789 habitantes, de los cuales 3.379 están ubicados en el área urbana y los demás en el área rural, distribuidos en las 24 veredas que posee el municipio.

### **COSTUMBRES**

Predomina la cultura campesina, cuyas costumbres conservan rasgos característicos de la cultura indígena entre las cuales cabe enumerar algunas prácticas religiosas, medicinales, alimentarias y de entretenimiento. El uso de las hierbas como práctica curativa, algunos ritos y fiestas, la presencia de sobanderos y el juego de tejo, entre otros.

### **DIVISIÓN POLÍTICA**

El municipio se extiende a lo largo de 121,67 kilómetros cuadrados, que comprenden sus 24 veredas y el casco urbano. Las veredas son: Rosal, Potreros, Pabellón, Peñas, Santana, Resguardo Alto, Resguardo Bajo, Faravita, Caicedos, Romazal, Santuario, Fernández, Fragua, Gachacavita, Naguata, Hervideros, Común, Pantano Largo, Guacamayas, Farquentá, Escobal, Hortigal, Chuscal y Guayabal. Dentro del territorio de Ramiriquí se encuentran los centros poblados de Fátima en la vereda Guayabal y San Antonio en la vereda Chuscal que otrora fueron inspecciones de policía.

### **LÍMITES**

Ramiriquí limita al sur con Chinavita y Zetaquirá, por el norte con Soracá y Boyacá, por el oriente con Zetaquirá, Rondón y Ciéneza y por el occidente con Jenesano y Tibaná.

### **ECONOMÍA**

Ramiriquí es una de las principales despensas agrícolas de Boyacá. Sus productos surten mercados de Bogotá, Bucaramanga, Tunja, Sogamoso y algunos municipios de Casanare. Sus tierras producen cultivos transitorios como papa, arveja, fríjol, arracacha, maíz, hortalizas; frutales como uchuva, gulupa, feijoa, tomate de árbol, durazno, manzana, ciruelo y pera principalmente. Es significativa la producción pecuaria donde se destacan la ganadería bovina doble propósito, la porcicultura, la piscicultura y algunas especies menores como la avicultura, la cunicultura y la coturnicultura. En la industria se destacan talleres de muebles en madera, ornamentación metálica, mecánica automotriz, electricidad, latonería y pintura. El transporte es otro de los dinamizadores fuertes de la economía local al igual que el empleo público y los talleres de artesanías.

### **GASTRONOMÍA**

La arepa de maíz y cuajada es el producto gastronómico insignia del municipio. Se destacan otros platos como el mute, los jutes o mazorcas de agua, las mogollas de dos pisos, las colaciones, los

postres, el mute, el caldo de jeta con arveja, la fritanga, los chicharrones de cerdo, la trucha, el pollo campesino, la mazamorra chiquita y de mazorca, las habas y el maíz tostado, el turrún (mezcla de siete granos con panela, cacao y clavos); las bebidas populares como la chicha y el guarapo.

### **ARTESANÍAS**

En Ramiriquí se producen artesanías en fique, lana de oveja, paja blanca, gaita, y madera, entre otros materiales.

### **ATRATIVOS TURÍSTICOS**

#### **Atractivos religiosos**

Templo parroquial, Capilla del Buen Consejo, El Humilladero, Capilla de San Antonio, Capilla de Fátima, Alto de la Cruz, Viacrucis del Alto de la Cruz, Capilla de los Tunos, Monumento a la Virgen del Carmen en Puente Camacho, Monumento al Sagrado Corazón, Monumento a la Virgen de Fátima.

#### **Atractivos naturales**

Cascada de Agua Blanca, Aguas azufradas (hervideros), Páramo de Bijagual, río Guayas, Quebrada Agua Blanca, río Fusavita.

#### **Atractivos culturales**

Los Jeroglíficos, Monolitos precolombinos, Cueva de las Guacamayas, La Cueva del Diablo (Guayas), Cementerio, Portifinistrin, Casa donde nació José Ignacio de Márquez y estatua, Parque principal, Piedra de Bolívar, Murales Pedro Ávila, Piedra vereda Santana, Caserío de Fátima, Caserío de San Antonio, Puente de madera jeroglíficos, Cárcel del circuito, Ancianato Divino Niño, Hospital San Vicente, Club Social.

#### **Fiestas religiosas**

Fiesta de Reyes, Fiesta de San Isidro, Fiesta del Señor de los Alabastros, Semana Santa, Fiesta de San Pedro y San Pablo, Fiesta de la Virgen del Carmen, Fiesta del Corpus Christi, Fiesta de Nuestra Señora de Chiquinquirá, Fiesta de la Inmaculada, Novena de Aguinaldos.

#### **Eventos culturales**

Fiesta de San Pedro en Ramiriquí, Concierto Nacional, Festival de Cometas, Concurso departamental de Declamación "El Verso de Oro", Festival del Sorbo y la Arepa, Ferias y Fiestas.

### **FUNDACIÓN DE RAMIRIQUÍ**

El último cacique de gacha llamado Ramirique fue bautizado por los doctrineros como Felipe Ramiriquí. Este acto tuvo lugar en una planicie escogida de antemano para reunir a todos los indígenas de la comarca y bautizarlos haciéndoles olvidar sus prácticas idolátricas y sus sangrientos ritos religiosos. El memorable acto fue celebrado en plena navidad de 1541, presidido por los reverendos Fray Pedro Durán y Diego de Mancera, doctrineros que vinieron después de la jornada conquistadora. Allí oficiaron una misa campal con festividades navideñas lo que produjo alegría a los concurrentes.

Esos sacerdotes quisieron honrar el lugar en el cual habían bautizado a tanta gente fundando una nueva población y dándole el nombre de cacique, dueño y señor de aquellas tierras.

En este nuevo caserío hicieron construir una capilla de bahareque y paja y ordenaron que los indios de la región debieran levantar sus viviendas en aquel sitio. Realmente el cacique, sus capitanes e indios siguieron viviendo en gacha y el pueblo recién fundado no pasó de ser un lugar de referencia con unas cuantas casuchas insignificantes.

Habría desaparecido a no ser por los encomenderos, quienes construyeron sus viviendas en el punto que habían elegido los curas doctrineros y sobrevivió, pues con ellos vinieron a vivir sus familiares, amigos, mestizos e indios.

### COMERCIO EN RAMIRIQUÍ

El municipio progresó muy lentamente en tiempos de la colonia y hasta finales del siglo XIX, incluso podría decirse que hasta mediados del siglo XX, pero a partir de esa década se abrieron tiendas de chicha y guarapo. En Ramiriquí había un mayorista, el cual, en grandes toneladas manda batir el guarapo y la chicha cada tres días distribuyéndolo luego. Con las guaraperías, vinieron luego las primeras tiendas de víveres donde se vendían distintas cosas de primera necesidad.

A partir de 1960 el comercio comenzó a desarrollarse aceleradamente abriéndose graneros, droguerías, panaderías, almacenes de ropa y telas, misceláneas, cafeterías, salones de juego e incluso tabernas y discotecas. Hoy vemos industrias como la ornamentación, el arreglo y pintura de carros, y muchos otros negocios que hacen parte de la economía de Ramiriquí. Como bien nos podemos dar cuenta que el comercio nace a partir de la fabricación de la chicha.

### JOSÉ IGNACIO DE MÁRQUEZ

Hacia muchos años que la familia Márquez vivía en estas tierras y en las que hoy pertenecen a Jenesano; era gente pudiente y muy importante. Don José Ignacio de Márquez, quien residía en Somondoco contrajo matrimonio con doña Manuela Castañeda, la cual tenía también sus familias en estas tierras. De este noble hogar nació don José Gregorio, según consta en las actas de bautizo que reposan en archivo parroquial de esta localidad. Con el tiempo se hicieron novios bajo consentimiento de don Fernando Barreto y don Luciano Sánchez, días más tarde contrajeron nupcias.

Con su esposa se radicó en Ramiriquí donde se desempeñó como alcalde por varios periodos y allí nacieron sus hijos Manuel, Ana María, José Ignacio, Excequiela, Ana Joaquina, José María, Jacobo, Fernando, Manuel, María Manuela, María Asunción, Francisco León y María de la Paz. De ellos murieron: Jacobo, José María, Fernando, Manuel y María Manuela.

Su cuarto hijo bautizado con el nombre de José Ignacio, nació el 9 de septiembre de 1793, sus primeros años los pasó en compañía de sus padres,

en la casa ubicada en el parque principal, y en la cual hay una placa que conmemora este suceso. Desde su infancia se mostró muy inteligente, por eso sus padres le enseñaron las primeras letras asesorado por el párroco Fernando Sarmiento. Al cumplir los diez años fue llevado a Santa Fe para que allí continuara sus estudios en el Colegio de San Bartolomé, que era uno de los principales del país. Conoció a personajes importantes como Nicolás Cuervo, García Rovira, Joaquín Gutiérrez, e Ignacio Herrera.

El 2 de noviembre de 1807 vistió la beca de colegial de San Bartolomé en Bogotá; recibió el grado de bachiller el 4 de enero de 1813 terminando sus estudios de derecho en los años siguientes. En 1817 pidió a la Real Audiencia ser admitido como abogado. Presentó examen ante el virrey, Presidente y oidores, quienes le otorgaron el título de doctor el 16 de julio de 1817. El 10 y 11 de agosto de 1819 entraron a Santa Fe los ejércitos libertadores que habían triunfado contra los españoles en el Puente de Boyacá. Bolívar creó la Suprema Corte de Justicia, por decreto el 15 de septiembre de 1819, nombrando a José Ignacio de Márquez Ministro Fiscal del ramo de hacienda. El 6 de mayo de 1921 se reunió en la Villa del Rosario de Cúcuta el primer Congreso Nacional de Colombia. Márquez asistió como diputado elegido por la provincia de Tunja, destacándose como elocuente orador. Esa fue una de las principales razones para ser elegido como Presidente del Congreso de Cúcuta. Cuando se clausuró retornó a Bogotá para seguir ascendiendo en su carrera política.

Dio posesión al libertador como Presidente de Colombia y Vicepresidente a Santander. En ambas ocasiones hizo gala de sus dotes de orador. En el año 1827 se casó con la distinguida dama doña María Antonia del Castillo Vargas Machuca, hija de los marqueses de Surba y Bonza, en la hacienda de Soconsuca, en Sotaquirá. De dicha unión nacieron dos hermosas hijas que le dieron por nietos a los señores Luis Augusto, Carlos y Emilio Cuervo Márquez y a los señores Campuzano Márquez, no dejando hombres que prolongaran el apellido.

El libertador lo nombró prefecto en Cundinamarca en 1830. Luego presidió la Convención de Ocaña y asistió al Congreso admirable. En el mismo año fue Ministro de Hacienda. Asistió a la Convención Granadina celebrada el 20 de octubre de 1831 representando a la provincia de Tunja como diputado, allí fue elegido Presidente provisorio de la misma y como tal firmó la Ley fundamental de la Nueva Granada. En 1832 la Convención de Granadina eligió al General Francisco de Paula Santander como Presidente de la República y al doctor José Ignacio de Márquez como Vicepresidente. Por ausencia de Santander, Márquez asumió la presidencia durante 8 meses y fue el Primer Presidente Civil de Colombia procedió a organizar la República. El Congreso ratificó los nombramientos el 9 de marzo de 1833, luego volvió a reemplazar a Santander en 1835.

En 1837 Márquez fue elegido Presidente de la República por el Congreso triunfando sobre José María Obando y Vicente Azuero y gobernó desde el 1° de abril de 1837 hasta 1841.

En 1842 fue elegido congresista, en 1849 Presidente del Congreso. Ministro de Gobierno en la administración de Mosquera, magistrado de la Corte Suprema de Justicia y Presidente del Consejo de Estado. Sus últimos años los dedicó a la enseñanza, murió en Bogotá el 1° de marzo de 1880.

#### **EL PENSAMIENTO CIVILISTA Y DEMOCRÁTICO DE JOSÉ IGNACIO DE MÁRQUEZ**

Uno de los pensamientos histórico políticos más sobresalientes de Colombia a través de su evolución cultural, son las ideas civilistas, federalistas, democráticas y legalistas de José Ignacio de Márquez que se enfrentaron en poder despótico de los caudillos militares de la época. Márquez formó parte del equipo civilista de los “togados” el cual dirigió sus principios hacia la construcción de un Estado Nacional Nuevo y Republicano, democrático, legalista, libre con profunda “conciencia civilista”, y organizando respetando la Constitución y las Leyes en defensa del “Estado de Derecho”, sin presidentes vitalicios ni monarquías. Este grupo civilista se opuso a la dictadura del libertador Simón Bolívar y a los intentos dictatoriales de los caudillos militares de Rafael Urdaneta, Tomás Cipriano de Mosquera y José María Melo. Estos principios marcaron el estilo civilista de los colombianos en el ámbito hispanoamericano.

#### **COLEGIO JOSÉ IGNACIO DE MÁRQUEZ**

Desde años atrás venía funcionando la Normal Femenina Santa Inés (sus instalaciones se encontraban donde hoy está ubicado el actual Ancianato de la ciudad) y además de tener numerosos alumnos poseía un internado de excelente calidad. En este colegio regentado por monjas, estudiaban niñas de otras poblaciones y tenía fama a nivel departamental. Bajo la Administración del doctor Gustavo Romero Hernández y Álvaro Ruiz Corredor como Secretario de Educación, se firmó la ordenanza número 14 de noviembre de 1962, la cual establece que en la ciudad de Ramiriquí un Instituto de Enseñanza Técnica para Varones, correspondiente al ciclo de artes, oficios y metodología industrial.

Esta ordenanza dice que el establecimiento debe llevar el nombre de Instituto Industrial Ignacio de Márquez, en honor al estadista hijo ilustre de Ramiriquí y Presidente Civil de Colombia. Durante la misma administración el Decreto 843 de diciembre 14 de 1962 reglamentó la ordenanza 14 de la asamblea, por medio de la cual se crea en Ramiriquí la Escuela Industrial José Ignacio de Márquez, cuyas labores comenzarían en enero de 1963 contando con 23 alumnos con los dos últimos años de enseñanza primaria y el primero de Enseñanza Primaria Industrial. De esta manera confiere un auxilio al municipio de Ramiriquí con la suma de cincuenta mil pesos (\$50.000,00) con destino al acondicionamiento y dotación del edificio donde funcionaría el establecimiento.

En 1967 la Administración del Gobernador Eduardo Vega Franco y Alberto Duarte Moreno, como Secretario de Educación, fueron fusionados los establecimientos Normal Femenina Santa Inés y la Escuela Industrial José Ignacio de Márquez, por Decreto 0012 de enero 12 del mismo año. A partir de 1975 el Instituto confiere el Título de Bachiller Técnico Industrial, en las especialidades de dibujo, mecánica, metalistería, fundición y electricidad a un grupo de estudiantes que alcanzó a cumplir con el pensum académico. A partir de 1978 se confirmó el título de Bachiller Académico. En 1982, mediante la Resolución número 032 Pedro Ignacio Correa Gómez, Rector del Instituto Integrado resuelve que debe adoptarse la bandera como símbolo institucional en los cuales se encuentra resumida la filosofía de la institución; de igual manera el escudo que desde sus inicios como escuela industrial se adoptó, pero no oficialmente hasta 1973 en el que se representan las diferentes especialidades, el movimiento permanente del alumno hacia la superación, la ciencia y cultura.

En 1989 con motivo del Día del Colegio mediante Resolución 010 se adoptó la letra y partitura musical del himno oficial del instituto, creados por el ingeniero Gabriel Granados Calderón coordinador de talleres del mismo, en el que menciona quiénes somos el lema y para qué funciona el colegio, nuestra forma de actuar, y los elementos que nos dan aliento para luchar por un ideal.

A partir de 1994, el colegio inicia la adopción de nuevas estrategias para que los alumnos realicen su educación básica hasta noveno grado y ofrece opciones para la Educación Media Técnica con las especialidades anteriores y una nueva: la de computadores. Así mismo, en el Bachillerato Académico las opciones de Ciencias Naturales y la de Humanidades. En el año 2002 se suprimen las especialidades de fundición y dibujo técnico y se establecen las modalidades de Mercadeo y Medio Ambiente.

Con la Reforma Educativa que incluyó la fusión de establecimientos educativos, el Colegio tomó el nombre de Institución Educativa José Ignacio de Márquez y a esta se incorporaron los establecimientos de primaria urbanos y algunos del sector rural.

#### **TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA DE SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 124 DE 2011 SENADO**

*por la cual la Nación al cumplirse los 470 años de fundación se asocia a la conmemoración y rinde homenaje al municipio de Ramiriquí en el departamento de Boyacá en reconocimiento a su fundador José Ignacio de Márquez, Primer Presidente Civil de la República de Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Ramiriquí en el departamento de Boyacá, con

motivo de la celebración de los 470 años de su fundación en el año 2011, y exalta la memoria de su fundador, don José Ignacio de Márquez, primer Presidente Civil de la República de Colombia.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que incluya dentro de los siguientes Presupuestos Generales de la Nación las partidas que se requieran para la ejecución de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el municipio de Ramiriquí en el departamento de Boyacá:

- Construcción del parque del municipio de Ramiriquí.
- Reparación, mantenimiento y conservación de la casa cultural del municipio de Ramiriquí.
- Construcción de la nueva sede de la ESE Hospital San Vicente del municipio de Ramiriquí.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido al artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República el día 30 de mayo de 2012, al **Proyecto de ley número 124 de 2011 Senado, por la cual la Nación al cumplirse los 470 años de fundación se asocia a la conmemoración y rinde homenaje al municipio de Ramiriquí en el departamento de Boyacá en reconocimiento a su fundador José Ignacio de Márquez, Primer Presidente Civil de la República de Colombia**, y de esta manera continúe su trámite legal y reglamentario en la honorable Cámara de Representantes.

Édgar Espíndola Niño,  
Ponente.



**PETICIONES DEL AUTOR**

De acuerdo a las peticiones hechas por el autor, que se encuentran inmersas en la presente ponencia, me permito proponer el siguiente pliego de modificaciones al articulado.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 251 DE 2012 CAMARA, 124 DE 2011 SENADO**

- El título del proyecto quedará así:

*“Por la cual la Nación al cumplirse los 470 años de fundación se asocia a la conmemoración y rinde homenaje al municipio de Ramiriquí (Boyacá), en reconocimiento al señor José Ignacio de Márquez, primer Presidente Civil de la República de Colombia”.* (Subrayado fuera de texto).

**Justificación.** Lo anterior obedece a que como lo manifiesta el autor del proyecto de ley hubo un error involuntario en la transcripción del proyecto quedó escrito en reconocimiento a su fundador José Ignacio de Márquez. Lo correcto es: EN RECONOCIMIENTO AL SEÑOR JOSÉ IGNACIO DE MÁRQUEZ, puesto que él no fue fundador solo nació en dicho municipio.

- El propósito del proyecto quedará de la siguiente manera:

El propósito del proyecto de ley es que la Nación se asocie a la conmemoración de los 470 años de fundación del municipio de Ramiriquí, en el departamento de Boyacá, en reconocimiento al señor José Ignacio de Márquez, primer Presidente Civil de la República de Colombia, como también, la inclusión de unas apropiaciones en el Presupuesto General de la Nación para:

1. Reparación, mantenimiento y conservación de la Casa Cultural del municipio de Ramiriquí Boyacá.

2. Construcción de la nueva sede de la ESE Hospital San Vicente del municipio de Ramiriquí.

**Justificación.** Se cambia lo subrayado conforme al título del proyecto.

- El artículo 2°, inciso 2° quedará de la siguiente forma:

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que incluya dentro de los siguientes Presupuestos Generales de la Nación las partidas que se requieran para la ejecución de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el municipio de Ramiriquí en el departamento de Boyacá:

Reparación, mantenimiento y conservación de la casa cultural del municipio de Ramiriquí.

Construcción de la nueva sede de la ESE Hospital San Vicente del municipio de Ramiriquí.

**Justificación.** Se cambia la designación de la obra propuesta, ya que por información suministrada por algunos miembros de la comunidad, los cuales aseguran que dicho parque ya se construyó, motivo por el cual se retira dicho inciso del artículo segundo.

**PROPOSICIÓN**

Por las anteriores consideraciones de conveniencia, propongo dar primer debate al **Proyecto de ley número 251 de 2012 Cámara, 124 de 2011 Senado**, por la cual la Nación al cumplirse los 470 años de fundación se asocia a la conmemoración y rinde homenaje al municipio de Ramiriquí (Boyacá), en reconocimiento al señor José Ignacio de Márquez, primer Presidente Civil de la República de Colombia, ante la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, con las modificaciones planteadas al articulado.

Atentamente,

*Albeiro Vanegas Osorio,*

Ponente,

Representante a la Cámara,

Departamento de Arauca.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 251 DE 2012  
CAMARA, 124 DE 2011 SENADO**

*por la cual la Nación al cumplirse los 470 años de fundación se asocia a la conmemoración y rinde homenaje al municipio de Ramiriquí (Boyacá), en reconocimiento al señor José Ignacio de Márquez, primer Presidente Civil de la República de Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Por la cual la Nación al cumplirse los 470 años de fundación se asocia a la conmemoración y rinde homenaje al municipio de Ramiriquí (Boyacá), en reconocimiento al señor José Ignacio de Márquez, primer Presidente Civil de la República de Colombia.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que incluya dentro de los siguientes Presupuestos Generales de la Nación las partidas que se requieran para la ejecución de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el municipio de Ramiriquí en el departamento de Boyacá:

- Reparación, mantenimiento y conservación de la casa cultural del municipio de Ramiriquí.

- Construcción de la nueva sede de la ESE Hospital San Vicente del municipio de Ramiriquí.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Atentamente,

*Albeiro Vanegas Osorio,*

Ponente,

Representante a la Cámara,

Departamento de Arauca.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 191  
DE 2012 CÁMARA, 217 DE 2012 SENADO**

*por medio de la cual la Nación rinde honores a la memoria del exPresidente Alfonso López Michelsen.*

Bogotá, D. C., noviembre 13 de 2012

Doctora

PILAR RODRÍGUEZ ARIAS

Secretaria General

Comisión Segunda

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

**Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 191 de 2012 Cámara, 217 de 2012 Senado**, por medio de la cual la Nación rinde honores a la memoria del exPresidente Alfonso López Michelsen.

Respetada doctora:

En cumplimiento del mandato otorgado por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes me permito rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 191 de 2012 Cámara, 217 de 2012 Senado**, por medio de la cual la Nación rinde honores a la memoria del exPresidente Alfonso López Michelsen.

**Origen de la iniciativa**

El presente proyecto de ley fue presentado por un grupo de congresistas tanto de la Cámara de Representantes como del Senado de la República así: honorables Representantes Iván Darío Agudelo Zapata, Javier Tato Álvarez Montenegro, Fabio Raúl Amín Saleme, Carlos Julio Bonilla Soto, José Joaquín Camelo Ramos, Nancy Denise Castillo García, Alejandro Carlos Chacón Camargo, Yolanda Duque Naranjo, Luis Enrique Dussán López, Adriana Franco Castaño, Simón Gaviria Muñoz, Jorge Eliécer Gómez Villamizar, Consuelo González de Perdomo, Jack Housni Jaller, Rafael Antonio Madrid Hodeg, Óscar de Jesús Marín, Víctor Hugo Moreno Bandeira, Pedro Mary Muvdi Aranguena, Roberto Ortiz Urueña, Álvaro Pacheco Álvarez, Diego Patiño Amariles, Pedro Pablo Pérez Puerta, Crisanto Pizo Mazabuel, Guillermo Abel Rivera Flórez, Rubén Darío Rodríguez Góngora, John Jairo Roldán Avendaño, Rafael Romero Piñeros, Pablo Enrique Salamanca Cortés, Iván Darío Sandoval Perilla, Jimmy Javier Sierra Palacio, Mario Suárez Flórez, Victoria Vargas Vives, Orlando Velandia Sepúlveda, Hugo Orlando Velásquez Jaramillo, Jaime Armando Yepes Martínez y los honorables Senadores Jaime Enrique Durán Barrera, Juan Manuel Galán Pachón.

Es de recordar que el Representante a la Cámara, Jaime Enrique Durán Barrera presentó a consideración del Congreso de la República el **Proyecto de ley número 329 de 2009 Senado, 105 de 2008 Cámara**, por medio de la cual la República de Colombia rinde honores a la memoria del ex-

*Presidente Alfonso López Michelsen y se dictan otras disposiciones*, el cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* 558 de 2008, el cual surtió casi todo su trámite en la legislatura 2009–2011, pero lamentablemente el informe de conciliación no se pudo aprobar dentro de los términos de ley y por lo tanto hubo que archivar esta iniciativa.

Lo anterior, para aclarar a los miembros de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes que el objeto y espíritu de esta norma sigue vivo y que nuevamente se pone a consideración de esta corporación a fin de que se le rinda honor al nombre de un colombiano, que sirvió al país hasta sus últimos días.

#### **Viabilidad de la iniciativa y legalidad del gasto**

La Constitución Política entrega al Congreso de la República, a través del numeral 15 del artículo 150, la facultad para “Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicio a la patria”.

La aprobación de este tipo de iniciativas debe ser evaluada a luz de los artículos 345, 346 y 154 de la Constitución política: El primero, prevé que ningún gasto público podrá hacerse si no ha sido previamente aprobado por el Congreso; el segundo, dispone que en la ley de apropiaciones solo podrán incluirse partidas presupuestales que hayan sido reconocidas conforme a una ley anterior, aquellas que correspondan a un crédito judicialmente reconocido o a un gasto propuesto por el Gobierno Nacional y el tercero prevé que las leyes por las cuales se establezcan las rentas nacionales y los gastos de la Administración son de iniciativa del Gobierno Nacional.

Así mismo, es menester tener en cuenta normas como las contenidas en el artículo 102 de la Ley 715 de 2001 sobre restricciones a la presupuestación, y la contenida en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 sobre el análisis del impacto fiscal de las normas, entre otros.

De lo anterior se puede deducir varias cosas:

1. Que la iniciativa del gasto la tiene el ejecutivo.
2. Que en la ley de apropiaciones el Congreso solo puede incluir apropiaciones que hayan sido reconocidas conforme a ley anterior.
3. Toda norma que genere gasto deberá tener el aval del Gobierno Nacional, y
4. Que al presentar cualquier norma sobre gasto esta deberá tener un estudio de impacto fiscal.

Sin embargo es necesario hacer algunas precisiones a las normas taxativas que evaluamos aquí:

La Corte Constitucional en repetidas sentencias reconoce que el Congreso de la República es autónomo en la presentación de iniciativas que comporten un gasto presupuestal en tanto estas no generen exigencia, obligación o mandato para el Gobierno Nacional.

Igualmente, dice la Corte que la función Gubernamental de coordinar las finanzas públicas y

conservar la disciplina fiscal no se afecta con el reconocimiento al Congreso para presentar proyectos de ley que involucren gasto público y advierte que el Congreso no podrá aumentar las partidas del presupuesto de gasto, ni incluir una nueva sin el aval del Gobierno Nacional.<sup>1</sup>

“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, solo 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”.

La vida del exPresidente López.

Exaltar la personalidad y los servicios prestados por el exPresidente López al país, se constituye en una actividad educativa para el pueblo colombiano y muy especialmente para las generaciones futuras, quienes sin lugar a dudas reconocerán en sus ideas y actos, a un ciudadano que contribuyó durante su vida a la construcción de los principios fundamentales que rigen a la sociedad colombiana.

Este acto de reconocimiento tendrá un objetivo primordial, servir de ejemplo y reflexión a los colombianos en aras de promover un compromiso con el proyecto de sociedad y Nación planteado dentro del marco de la Constitución Política y un Estado Social de Derecho.

El exPresidente Alfonso López Michelsen, fue primer mandatario de nuestro país entre los años 1974 y 1978 y durante su vida le aportó importantes documentos para la vida política, económica y social del país. Desde que se graduó como abogado del Colegio Mayor del Rosario, se vislumbró su talante como intelectual y jurista.

Tal vez, porque su condición de hijo del Presidente López Pumarejo lo llevó a limitar su intervención en la política colombiana que lo llevo a ejercer la cátedra en Derecho Constitucional en las Universidades del Rosario, Libre y Nacional.

Escritos como Introducción al estudio de la Constitución de Colombia, La estirpe calvinista de nuestras instituciones –libro obligado para los estudiantes de derecho– y su novela Los elegidos son algunos de los escritos que el ex Presidente nos dejó como legado.

<sup>1</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-490 de 1994. Objeciones presidenciales al **Proyecto de ley número 48/93 Cámara, 154/93 Senado**, por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989, orgánica del presupuesto. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Se le recuerda también como creador del Movimiento Revolucionario Liberal como expresión de rebeldía y con el propósito de resguardar al liberalismo de los riesgos que implicaba la instauración del bipartidismo en el poder. Este movimiento que apareció políticamente en el año de 1960 obtuvo 354.560 votos para la Cámara de Representantes, asambleas y concejos, y López salió elegido para la Cámara por Cundinamarca.

Como Presidente de la República, también se le recuerda porque “decretó la emergencia económica para corregir el déficit fiscal, estableció un control de gastos de los institutos descentralizados; tomó medidas económicas que llevaron a la eliminación de subsidios y reducción del Certificado de Abono Tributario (CAT). Realizó la reforma tributaria y fiscal; estableció el impuesto de ganancia ocasional; triplicó el ahorro nacional; la inversión pública aumentó en un 61% y se incrementaron las exportaciones. A pesar de las medidas encaminadas a detener la inflación, esta alcanzó el índice más alto de la historia”.

“Por otra parte, López fortaleció las condiciones internas de la economía campesina para retener a esta población en su medio, logrando un aumento del 16% en la producción agrícola. Otorgó 986 títulos y se firmaron 4.700 contratos de asignación de tierras; y el crédito agropecuario ascendió a 21.000 millones de pesos. Creó el Instituto Colombiano de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras (HIMAT), y el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) recibió los distritos de riego. Se aumentó en un 200% el salario mínimo en el campo y en la ciudad; se otorgó personería jurídica a 1.100 sindicatos; se aumentó en un 40% la capacidad de energía eléctrica; se cambió la figura de ‘concesión’ por la de ‘asociación’ para la exploración petrolera; se construyeron gasoductos y oleoductos por 69 millones de dólares; se estructuró un plan de generación de energía de 2.800 millones de dólares; se realizaron planes de vivienda para 246.000 familias; se destinaron 15.412 millones de pesos a planes de salud y se abrieron 30 nuevos hospitales; se destinaron 58.000 millones de pesos para la educación; se creó un millón de cupos para los cuatro niveles educativos; se invirtieron 2.706 millones de pesos en construcciones escolares; se destinaron 6.643 millones de pesos para vías de comunicación y 1.432 millones para mejorar los puertos marítimos. Además, hubo bonanza cafetera y se abrió la carrera militar para la mujer”<sup>2</sup>.

#### Articulado propuesto

En el artículo 1° se hace el reconocimiento de la vida y obra; política y administrativa del exPre-

sidente Alfonso López Michelsen y se resalta su ejemplo para las generaciones futuras de nuestro país.

En el segundo artículo se honra la memoria del ilustre hombre liberal con un busto que será ubicado en la ciudad de Valledupar, capital del departamento del Cesar, como una manifestación cultural de esa historia que él ayudó a desarrollar a través de la música. Para nadie es un secreto el gusto que el exPresidente profesaba por el “Vallenato” y de cómo le dio vida al que hoy se ha convertido en uno de los Festivales de música más importantes, de nuestro país. A López se le consideró “el primer vallenatólogo cachaco”.

Escoger a Valledupar como lugar para instalar un busto del exPresidente López es reconocer y preservar su estrecha relación con el departamento del Cesar y su capital. Como es conocido, mediante la Ley 25 de 1967 se creó el departamento del Cesar, y fue designado como primer gobernador el doctor Alfonso López M.

De su gestión en el departamento, el entonces Presidente Álvaro Uribe V. afirmó durante las exequias del exmandatario: “Gran planificador del Cesar. El trazado de Valledupar, la amplitud del espacio público y la dosis de capital social que se refleja en la arborización, emanaron el alto grado de la mente y gestión del entonces Gobernador López Michelsen”.

Dos cosas se conjugaron en el artículo 2° de la propuesta que se pone a consideración: en la primera se encarga a la Unidad Administrativa Especial de la Biblioteca Nacional la recopilación de las obras del exPresidente y la segunda que la Cámara de Representantes y el Senado de la República se encarguen de la publicación y difusión de las mismas. Adicionalmente se autoriza al Gobierno para que publique un libro biográfico e ilustrativo de la vida del dignatario.

Lo anterior tiene un propósito evidente en esta ley; los honores que aquí se consagran deben trascender en el tiempo y tener un rol pedagógico para las juventudes de nuestro país.

Los autores de la norma consideraron que una vez evaluadas las competencias de las diferentes entidades se llegó a la conclusión que a través del Decreto 1746 de 2003, se entregaron funciones muy claras a la Unidad Especial Biblioteca Nacional como las de reunir, organizar, incrementar, conservar, preservar, proteger, registrar y difundir el patrimonio bibliográfico y hemerográfico de la Nación y la de dirigir y coordinar la publicación de ediciones que contribuyan a la difusión del patrimonio bibliográfico nacional y a la divulgación de programas culturales.

Por lo anterior, es a esta entidad a la que se le encarga la misión de recopilar la obra del exPresidente Alfonso López Michelsen.

Se propone igualmente, la realización de un documental sobre la vida y obra del exPresidente, el cual estará a cargo de RTVC, Radio y Televisión de Colombia.

<sup>2</sup> GÓMEZ BUENDÍA, Hernando. “Alfonso López Michelsen: un examen crítico de su pensamiento y de su obra de gobierno”. Bogotá, Tercer Mundo, 1978. LÓPEZ MICHELSEN, ALFONSO Obras selectas, 4 tomos. Bogotá, Cámara de Representantes, 1985. MENDOZA GARCÍA, APULEYO. Los retos del poder: carta abierta a los expresidentes colombianos. Bogotá, Intermedio Editores, 1991. ROMERO, FLOR López polémico y polemista. Bogotá, Intermedio Editores, 1989. Biografía tomada de la Biblioteca Virtual de la Biblioteca Luis Ángel Arango. <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/biografias/lopealfo.htm>. Consultada el 6 de noviembre de 2012.

Se construirá un mausoleo en el Cementerio Central, donde se encuentran los despojos mortales del ilustre colombiano a fin de honrar su memoria en forma permanente.

Adicionalmente, se autoriza al Archivo General para crear un centro de memoria que busca conservar los documentos históricos, no solo aquellos que involucran la vida y obra del exPresidente López, sino los que involucran a todos los expresidentes de nuestro país.

Hay tres elementos que forman parte del esquema del presente proyecto entre los que se encuentran que el próximo billete que se expida tenga la imagen del exPresidente López, la facultad que se le da al Gobierno Nacional y de acuerdo con el artículo 114 de la Ley 30 de 1992 a fin de crear una beca de estudio con el nombre del exPresidente y finalmente la creación de una estampilla. Todo ello al amparo de las leyes ya expedidas.

Por las anteriores consideraciones solicito a los miembros de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes dese primer debate al **Proyecto de ley número 191 de 2012 Cámara, 217 de 2012 Senado**, por medio de la cual la Nación rinde honores a la memoria del exPresidente Alfonso López Michelsen.

De los señores Congresistas,

*Óscar de Jesús Marín,*  
Representante a la Cámara,  
Ponente.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 191  
DE 2012 CÁMARA, 217 DE 2012 SENADO  
*por medio de la cual la Nación rinde honores  
a la memoria del exPresidente Alfonso López Michelsen.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación honra el recuerdo esclarecido del doctor Alfonso López Michelsen y señala el nombre y la obra política y administrativa del gran hombre de Estado como ejemplo para la juventud colombiana.

Parágrafo. Copia de la presente ley será entregada a los familiares del exPresidente Alfonso López Michelsen en letra de estilo.

Artículo 2°. Un busto en bronce del exgobernador, exministro y exPresidente será colocado en el sitio que el Concejo Municipal de Valledupar designe en la capital del departamento del Cesar.

Artículo 3°. Encárguese a la Unidad Administrativa Especial Biblioteca Nacional la recopilación y selección de las obras del doctor Alfonso López Michelsen las cuales serán compiladas y publicadas por el Senado y la Cámara de Representantes y difundidas ampliamente como docencia democrática del derecho público, las relaciones internacionales y la ciencia política.

Y autorícese al Gobierno Nacional para que a través del Ministerio de Cultura se publique un

libro biográfico e ilustrativo del doctor Alfonso López Michelsen, y que se distribuya un ejemplar en la Biblioteca del Congreso de la República, la Biblioteca Nacional y la Biblioteca Luis Ángel Arango en Bogotá.

Artículo 4°. Encárguese a Radio Televisión Nacional de Colombia, la producción y emisión de un documental que recoja la vida y obra del exPresidente Alfonso López Michelsen.

Artículo 5°. En el Cementerio Central de Bogotá, D. C., donde reposan los despojos mortales del exPresidente Alfonso López Michelsen, la Nación exaltar y honrará su memoria en forma permanente mediante la construcción de un mausoleo ubicado en el camellón central del cementerio diseñado por un arquitecto de reconocida prestancia, previo el diseño acordado con los familiares del exPresidente.

Artículo 6°. Autorícese al Gobierno Nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 341 y 345 de la Constitución Política y teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal y los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias a fin de dar cumplimiento a la presente ley.

Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza igualmente la celebración de los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la Nación, el departamento del Cesar, el Distrito Capital de Bogotá y el municipio de Valledupar.

Artículo 7°. Autorícese al Archivo Nacional para crear un Centro de Memoria y conservación de documentos históricos de los expresidentes, donde sean custodiados y administrados, con el fin de aportar al desarrollo del patrimonio cultural de la Nación.

Artículo 8°. La emisión de uno de los próximos billetes del Banco de la República tendrá en una de sus caras la figura del exPresidente Alfonso López Michelsen.

Artículo 9°. La Nación creará un programa de becas que se denominará "Alfonso López Michelsen" en el campo de Derecho Internacional Humanitario, el cual será administrado y canalizado por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex) según los términos establecidos por el artículo 114 de la Ley 30 de 1992.

Artículo 10. El Gobierno Nacional creará un comité para la organización y planeación de los eventos conmemorativos del centenario del natalicio de Alfonso López Michelsen.

Artículo 11. Autorícese al Gobierno Nacional para que a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Servicios Postales Nacionales S. A. y entidades correspondientes, ponga en circulación una emisión de serie filatélica, inspirada en la vida y obra del ilustre doctor Alfonso López Michelsen.

Artículo 12. Autorícese al Gobierno Nacional y al Congreso de Colombia para rendir honores al doctor Alfonso López Michelsen, en acto especial y protocolario, cuya fecha, lugar y hora serán programados por la Mesa Directiva del honorable Senado de la República, en el cual contará con la presencia del Ministro del Interior y miembros del Congreso de la República.

Copia de la presente ley será entregada a su familia en dicho acto y en Nota de Estilo.

Artículo 13. La presente ley rige a partir de su publicación.

De los señores Congresistas,

*Óscar de Jesús Marín,*  
Representante a la Cámara,  
Ponente.

\* \* \*

**PONENCIA FAVORABLE PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 074 DE 2012 CÁMARA**

*por medio del cual la Nación se asocia a la celebración de los cien (100) años de la aviación en Colombia.*

Bogotá, D. C., noviembre 7 de 2012

Doctor

ÓSCAR DE JESÚS MARÍN

Presidente Comisión Segunda Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad

Cordial saludo.

Por medio de la presente, me permito rendir ponencia favorable para segundo debate del **Proyecto de ley número 074 de 2012 Cámara**, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cien (100) años de la aviación en Colombia, de la siguiente manera:

El autor del citado proyecto es el honorable Representante a la Cámara de Risaralda *Diego Alberto Naranjo Escobar*, miembro de la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República, quien como autor del proyecto de ley debe respetarse literalmente la parte motiva y el articulado en aras de reconocer su trabajo legislativo.

Por lo anterior, el suscrito acorde con la iniciativa del honorable Senador se remitirá a relacionarlo con su fundamento y de esta manera, respeta y relaciona la iniciativa legislativa de este proyecto de ley.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

*Someto a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley por medio de la cual se conmemoran exaltan y reconocen los cien (100) años de la aviación en Colombia, motivo por el cual la Nación se asocia a esta efeméride como un justo reconocimiento a todos aquellos que hicieron posible en nuestro país, el nacimiento, pro-*

*moción, desarrollo y evolución de la aviación y que contribuyen con ello al desarrollo económico, social y cultural de todas las regiones de nuestra geografía.*

**ANTECEDENTES**

*En 1843, mucho antes de que en el país volaran aparatos más pesados que el aire, el argentino José María Flores, se elevó sobre Popayán a bordo de un globo aerostático, continuando con exhibiciones similares sobre Bogotá, Medellín, Barranquilla y Tunja.*

*No obstante, el nacimiento formal de la aviación y las ciencias aeronáuticas en el mundo no tuvo lugar sino a partir del vuelo de máquinas más pesadas que el aire, siendo el primero de ellos el realizado por los hermanos Orville y Wilbur Wright en Kitty Hawk, Carolina del Norte, USA, el 17 de diciembre de 1903, cubriendo una distancia de 36,6 metros en 12 segundos con su avión "Flyer" diseñado y construido por ellos.*

*En Colombia, ya en mayo de 1911 los empresarios Carlos Rosas y Ricardo Castello habían intentado volar un monoplano marca Bleriot, empeño que se vio frustrado porque la gran elevación de las planicies bogotanas afectaba el rendimiento del aparato.*

*Sin embargo, siete meses después del frustrado intento y a tan solo 11 años del histórico vuelo, de los hermanos Wright, el norteamericano George Smith puso a prueba su avión biplano Baldwin, logrando despegar desde Santa Marta el 9 de Diciembre de 1912, a las 7:00 horas para sobrevolar la ciudad a 1.000 metros de altura, aterrizando minutos después, en medio de los aplausos del público, construyendo este el primer vuelo de una nave más pesada que el aire en cielos colombianos, para continuar luego hacia Barranquilla, ciudad que para entonces se aprestaba a celebrar su centenario, donde tres días después, el 12 de diciembre del mismo año de 1912, iniciaría una serie de exhibiciones aéreas llegando a alcanzar los 6000 metros de altura, continuando con sus exhibiciones en Medellín a comienzos de 1913.*

*A partir de esas demostraciones iniciaría definitivamente la historia de la aviación colombiana en una incesante evolución que llevaría a la iniciación de actividades aeronáuticas más o menos organizadas, aunque aún no con fines comerciales, en 1916 al formarse el Club Colombiano de Aviación, con la participación de un pequeño grupo de entusiastas "aviadores" aficionados entre los que se encontraban los señores Carlos Obregón y Ulpiano Valenzuela, entre otros.*

*En 1919 llegó a Barranquilla el norteamericano Knox Martin, quien habiendo hecho amistad con los colombianos Obregón y Valenzuela, viajó con ellos hasta los Estados Unidos para comprar un pequeño avión Curtis de madera y tela, para hacer vuelos deportivos. En este avión, Knox Martin realizaría el primer transporte de correo aéreo, no comercial, el 18 de junio de 1919 entre Barranquilla y Puerto Colombia.*

El 26 de septiembre de 1919, liderada por el empresario antioqueño Guillermo Echavarría Misas se constituyó en Medellín la primera compañía de aviación civil comercial en Colombia y en América, denominada “Compañía Colombiana de Navegación Aérea” (CCNA), equipada con una flota de 4 aviones monomotores Farman F-40 y un bimotor F-60 tipo Goliat iniciando operaciones desde Cartagena el 15 de Febrero de 1920. Pese a la efímera existencia, de esta empresa debido a una racha de accidentes que acabó con sus operaciones a los pocos años de fundada, conserva varios récords, entre ellos el de haber efectuado el primer vuelo comercial entre dos ciudades colombianas (entre Cartagena y Barranquilla) el 22 de febrero de 1920. Mediante Decreto 1905 de 1979 se instituyó el 26 de septiembre, fecha de creación de la empresa, como día de la aviación civil en Colombia.

También en Barraquilla, el 5 de diciembre del mismo año de 1919 fue constituida la Sociedad Colombo Alemana de Transportes Aéreos (SCADTA), por iniciativa de los empresarios Alberto Tietjen, Ernesto Cortissoz, Rafael María Palacios y Werner Kämmerer entre otros, originando sus operaciones desde esa ciudad a lo largo del Río Magdalena y luego a otros destinos de la Geografía nacional, operando aviones Junkers F-13. Correspondió a esta empresa el registro histórico de haber efectuado el primer aterrizaje de un avión en Bogotá, el 14 de noviembre de 1920. La SCADTA, convertida en Avianca desde 1940, existe hoy como la segunda aerolínea más antigua en el mundo, y primera en las Américas.

Por la misma época se creaba también la Aviación Militar en el país a la vez que desplegaban sus alas un buen número de aerolíneas, escuelas y talleres de aviación que marcaron el desarrollo de la industria aeronáutica nacional.

Desde el ámbito de la infraestructura aeroportuaria, los primeros aeropuertos como el de Techo en Bogotá, o Manzanillo en Cartagena que en un principio pertenecían a las aerolíneas que en ellos operaban, pasaron a pertenecer a la Nación a partir del Decreto 3269 de 1954, creándose la Empresa Colombiana de Aeródromos (ECA).

En Diciembre de 1959 se inauguró e inició operaciones el Aeropuerto Internacional El Dorado de Bogotá, que pasó a convertirse en el centro estratégico de las operaciones aerocomerciales de Colombia tanto en lo doméstico, como en lo internacional.

En 1960, el Decreto 1721 creó y organizó el Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil (DAAC) y posteriormente, el Decreto 3140 de 1968, reorganizó el Departamento creando a su vez el Fondo Aeronáutico Nacional (FAN), dando lugar a la supresión de la ECA. Según el artículo 46 del mencionado Decreto el patrimonio del FAN estaría integrado por los aeródromos comerciales de propiedad nacional, los servicios complementarios de los mismos y demás bienes

que en la actualidad fueran propiedad de la ECA y de la Escuela Colombiana de Aviación Civil (ENAC).

En 1992, el Decreto 2171 dispuso la fusión del Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil y el Fondo Aeronáutico Nacional, para dar paso a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (UAEAC), entidad que fue reestructurada en 1993 y 2004, hasta llegar a su condición actual, como entidad adscrita al Ministerio de Transporte.

Gracias a esos primeros vuelos ocurridos en Santa Marta y Barranquilla y a la naciente industria de la aviación civil y el transporte aéreo que se desplegó desde entonces, proyectándose a nuestros días, Colombia pudo remontar los obstáculos que para su desarrollo y conectividad, presentaban y presentan sus tres cordilleras andinas, llanos y selvas, carentes de suficientes medios para la comunicación y el transporte, uniendo el interior del país con los litorales del Caribe y Pacífico.

#### NORMATIVIDAD

Desde la expedición de la Ley 126 de 1919, el Estado colombiano ha venido dictando normatividad en materia de navegación aérea y en particular mediante la misma, se ofrecen facultades al Gobierno nacional para regular varias materias entre ellas la aviación militar y normas complementarias.

Con la Ley 89 de 1938 Colombia adoptó un Código Aeronáutico que rigió los destinos de la aviación nacional hasta 1971.

Con la Ley 12 de 1947, Colombia adoptó el Convenio sobre Aviación Civil Internacional suscrito en Chicago en 1944.

El 26 de diciembre de 1968 mediante el Decreto 3140 se crea el **Fondo Aeronáutico Nacional (FAN)**, adscrito al DAAC.

Mediante Decreto-ley 410 de 1971 Colombia Adoptó un nuevo Código de Comercio que incorporó en la Parte 2ª del Libro 5º denominada “De la Aeronáutica”, la legislación aeronáutica básica del país en remplazo de la Ley 89 de 1938.

A través de la Ley 14 de 1972, Colombia acogió el Convenio de Tokio del 14 de septiembre de 1963, sobre las infracciones y ciertos actos cometidos a bordo de las aeronaves y el Convenio de Montreal del 23 de septiembre de 1971, para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil.

Posteriormente el Decreto 260 de 2004 fijó el objetivo de la Aerocivil, determinando que la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, tiene como objetivo garantizar el desarrollo de la aviación civil y de la administración del espacio aéreo en condiciones de seguridad y eficiencia, en concordancia con las políticas, planes y programas gubernamentales en materia económico-social y de relaciones internacionales.

En desarrollo de facultades dadas a la Autoridad Aeronáutica por el Código de Comercio, por

la Ley 105 de 1993 y por la Ley 336 de 1996 y por el invocado Decreto 260 de 2004, esta ha expedito y enmendado los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, para reglamentar los aspectos técnicos de la aviación, en consonancia con los estándares adoptados por la Organización de Aviación Civil Internacional, de la cual forma parte Colombia.

Han sido 100 años de aguerridos y apasionados hombres que surcaron los aires, siempre con la mirada al firmamento, haciendo posible y real lo que parecía imposible e inalcanzable.

Hoy Colombia ofrece estándares de seguridad aérea, aeroportuaria, altamente competitivos con una tecnología muy desarrollada, destacando el ingenio y la capacidad del recurso humano, al servicio de la aviación mundial.

#### “El Transporte Aéreo en el 2011

##### Contexto Económico

La economía de los países emergentes continúa creciendo a ritmos más acelerados que la de los países desarrollados (Estados Unidos y la Unión Europea) y Colombia sigue mostrando liderazgo en América Latina, por lo que ‘The Economist’ la calificó como la más dinámica de la región.

El crecimiento de la economía colombiana en el 2011 superó el 5%. El Gobierno indicó, al respecto, que las exportaciones de bienes y servicios tuvieron un crecimiento récord de 63.000 millones de dólares. De otra parte, no es desconocido el fenómeno que se ha venido dando con relación al consumo, el cual crece en forma ‘inteligente’, sin poner en riesgo al sector bancario y se ha dirigido a productos de consumo duraderos orientados a mejorar las condiciones de vida, incluyendo los viajes de recreación.

Las cifras iniciales de 2012 permiten afirmar que esa situación se seguirá dando con especiales beneficios para el transporte aéreo. Algunos guarismos importantes que dan esta confianza son: los que reflejan la inversión extranjera que creció en el primer mes del presente año el 17%; las ventas externas del país, que en el mismo mes, crecieron 24,0% con relación al mismo período de 2011, al pasar de US\$3.782,0 millones FOB a US\$4.690,9 millones FOB, así lo reveló el DANE; los índices de desempleo que siguen siendo los más bajos en muchos años y las acertadas medidas monetarias que el Banco de la República ha implementado, mantienen confianza en sus análisis y medidas. Igualmente, están las expectativas de los tratados de libre comercio que se van a hacer realidad en el presente año, las buenas condiciones de nuestros socios comerciales, especialmente Estados Unidos (mejora sostenida) y la dinámica de productividad y competitividad que está caracterizando a la industria aeronáutica en nuestro país.

##### Transporte Aéreo

El análisis del comportamiento de este modo de transporte se presenta de dos formas, aprovechando las bases de datos que se tienen sobre su

operación: en primer lugar, se utilizaron las cifras de origen destino de los viajeros y carga, teniendo en cuenta el contrato del transporte y la red de rutas de la aerolínea, para determinar los mercados reales y su volumen y; segundo, la información de los pasajeros en cada trayecto (tráfico por equipo) para definir la oferta y la demanda del servicio, la ocupación y el tamaño de las empresas y los mercados en la forma como se opera.

##### Transporte Aéreo de Pasajeros

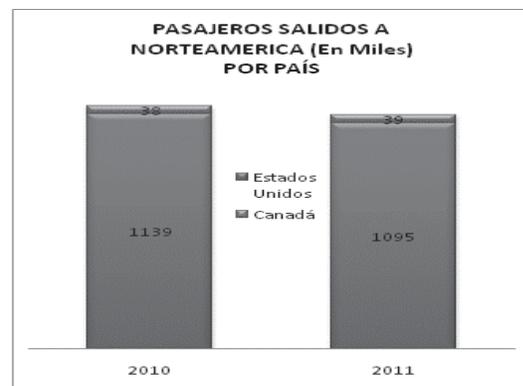
En el 2011 se movilizaron 1’393.000 pasajeros adicionales a los transportados en el 2010; el mercado internacional creció 11.7%, 727.000 pasajeros más, y el nacional en 4.77%, con un total de 666.000 pasajeros adicionales. Estas cifras confirman que la industria está pasando por una de sus etapas de mayor crecimiento en la historia colombiana. A nivel nacional, se esperaba, que el número de personas transportadas fueran similares a las del año anterior, y la realidad superó las expectativas que tenían las diferentes aerolíneas.

Mientras tanto, los pasajeros internacionales recuperaron la tendencia de aumentar su participación en el mercado total, con una tasa de crecimiento superior a la de los domésticos.



Mirando el comportamiento desde 1992, se observan dos periodos con movimientos cíclicos: el primero va hasta el 2003, con tasas de crecimiento moderadas y el segundo, hasta el 2011, con tasas de crecimiento mayores a las de la anterior etapa.

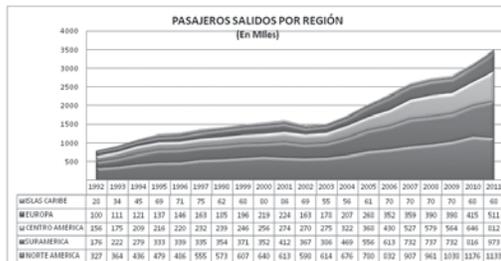
En los pasajeros domésticos se presenta un crecimiento bastante importante (30.7%) en el 2010, y el crecimiento de 4.7% en el 2011, muestra que la variación obedece a cambios estructurales de la industria (cambio de paradigmas) y al comportamiento positivo de la economía.





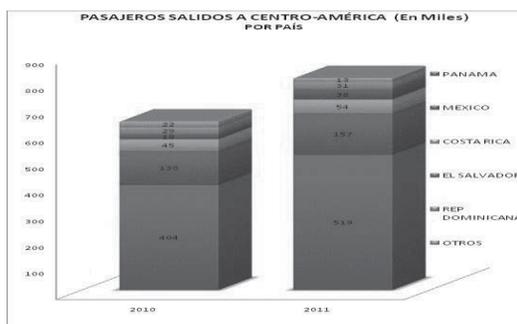
Al analizar el transporte aéreo incluyendo la distancia, el panorama cambia fundamentalmente, se observa que el 75.7% de los pasajeros kilómetro, corresponden al mercado internacional y el 24.3% al doméstico o nacional, pues, de los 29.662 millones de pasajeros kilómetro movilizados en el 2011, 22.462 pasajeros-kilómetro corresponden a las rutas internacionales desde y hacia Colombia, con una tasa de crecimiento del 13.5% con relación al año anterior. En el caso del mercado nacional su crecimiento fue del 3.8%. Lo anterior permite concluir que los colombianos buscan visitar en el exterior lugares más lejanos mientras que al interior del país se fortalecen las rutas cortas.

**Transporte Aéreo Internacional de Pasajeros**

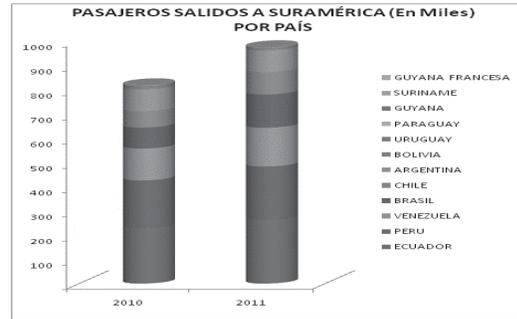


Norteamérica sigue siendo el principal destino de los colombianos, seguido de Sur-América. Esta región se resalta por el crecimiento en la participación del mercado internacional que pasa de 22.3% en 1992 a 27.7% en el 2011; igualmente, se debe hacer con Centro-América que su participación pasó del 19.9% al 23.1% en el mismo periodo y, se observa que Norteamérica pierde más de cinco puntos porcentuales de participación en el mercado en este lapso.

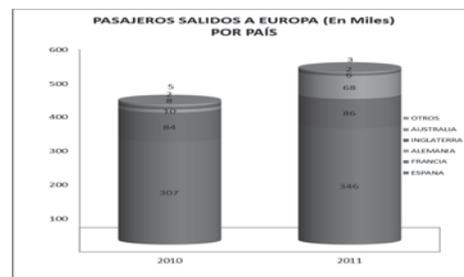
El número de viajeros procedentes de Colombia con destino a Norteamérica se redujo, en el 2011, en 43.000 con relación al 2010. Esta cifra corresponde a una reducción porcentual de los viajeros hacia Estados Unidos en 3.9% y a un incremento con destino Canadá, en 2.5%. Teniendo en cuenta que la participación del segundo país de la región norteamericana es de solo el 3.2%, sus variaciones tienen poca incidencia en el mercado de esta región.



Centroamérica tiene un comportamiento altamente positivo que demuestra una tasa de variación del 25.7% e incrementa su participación en 2.5 puntos porcentuales en el mercado internacional. Este crecimiento es debido al buen desempeño del mercado hacia Panamá, que subió el 28.7%, y el de México, que lo hizo en el 21.7%. Panamá y México participan en el 62.4 y 20.1% respectivamente de este mercado.

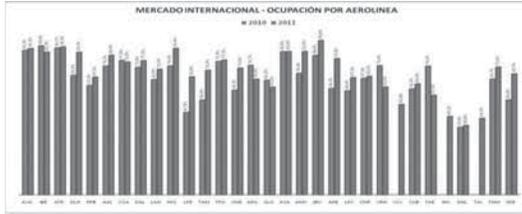


En tercer lugar, la preferencia de los colombianos han sido los países de Suramérica, una región que aumenta su participación en 1.7 puntos porcentuales en el total de pasajeros salidos, con una tasa de crecimiento del 19.2%. La reactivación de la conectividad con Suramérica se comienza con Brasil, con una tasa de crecimiento del 58.8%, seguido por Chile con un 36.6%, Venezuela con el 21.4% y Ecuador con el 15%.



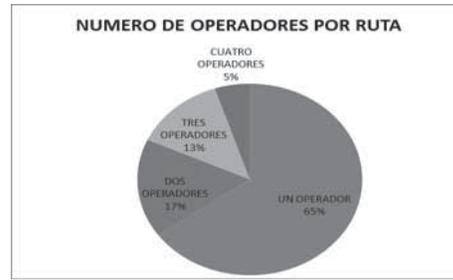
Este comportamiento de crecimiento es muy similar al de Europa, donde el volumen de pasajeros se aumentó en 23% y la participación en 1.3 puntos porcentuales, gracias al regreso de la aerolínea Lufthansa que hizo que el volumen de pasajeros a Alemania aumentara en el 2011 en 58.000.

Ahora introducimos la distancia recorrida en cada viaje para precisar nuestro análisis y comenzamos con la ocupación de las sillas ofrecidas por las aerolíneas.



La ocupación por aerolínea en el 2011 creció 2 puntos porcentuales pasando del 78.3% al 80.4% siendo JETBLUE la aerolínea con mayor ocupación 89% y LAN-PERÚ la empresa que mejoró en mayor grado su ocupación, 20.4 puntos porcentuales.

Las diez principales aerolíneas movilizan el 85.3% de los pasajeros kilómetro y las tres aerolíneas europeas (Lufthansa, Iberia, Airfrance) participaron en el 23% del mercado.



ACCESO AL MERCADO DOMÉSTICO				
RANGO	RUTAS		PAX ABORDO	
	Nº RUTAS	PART.%	Nº	PART.%
< DE 100 MIL PASAJEROS	2617	98,8%	3.739.250	22,2%
>100 MIL Y < 400 MIL	19	0,7%	3.808.422	22,6%
> 400 MIL	12	0,5%	9.282.755	55,2%
TOTAL	2.648	100,0%	16.830.427	100,0%

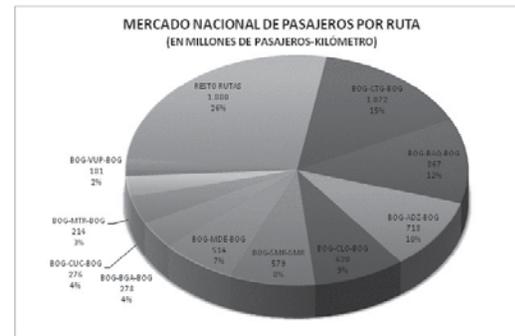


En las diez principales rutas internacionales se movilizan el 63.3% de los pasajeros kilómetro del mercado internacional. Las rutas a Europa representaron el 36.6% del total del mercado internacional.

PASAJEROS NACIONALES 2011 - PRINCIPALES RUTAS		
ORIGEN	DESTINO	PASAJEROS
BOGOTÁ - ELDORADO	RIONEGRO - JOSE M. CORDOVA	1.200.576
RIONEGRO - JOSE M. CORDOVA	BOGOTÁ - ELDORADO	1.184.678
CALI - ALFONSO BONILLA ARAGON	BOGOTÁ - ELDORADO	1.112.079
BOGOTÁ - ELDORADO	CALI - ALFONSO BONILLA ARAGON	1.101.079
BOGOTÁ - ELDORADO	CARTAGENA - RAFAEL NUÑEZ	826.061
CARTAGENA - RAFAEL NUÑEZ	BOGOTÁ - ELDORADO	817.030
BOGOTÁ - ELDORADO	BARRANQUILLA - E. CORTISOZ	630.981
BARRANQUILLA - E. CORTISOZ	BOGOTÁ - ELDORADO	629.891
BOGOTÁ - ELDORADO	BUCARAMANGA - PALONEGRO	482.116
BUCARAMANGA - PALONEGRO	BOGOTÁ - ELDORADO	481.439
SANTA MARTA - SIMON BOLIVAR	BOGOTÁ - ELDORADO	409.235
SANTA MARTA - SIMON BOLIVAR	SANTA MARTA - SIMON BOLIVAR	407.199

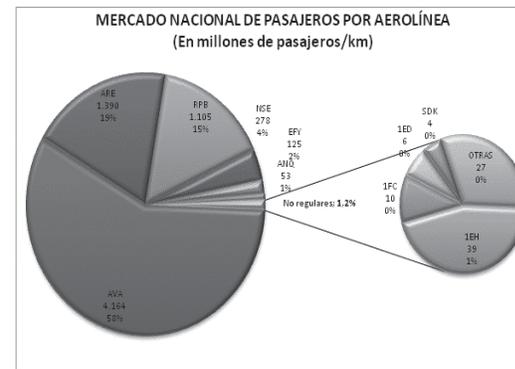
**Pasajeros Nacionales**

Al ver las cifras, relacionadas con las rutas autorizadas para el transporte aéreo regular de pasajeros en el 2011, se observa que de las 198 rutas domésticas, 129 tienen un operador, 33 tienen 2 operadores, 26 tienen 3 operadores y 10 tienen 4 operadores. De otro lado, en 183 rutas existe un operador que domina más del 50% del mercado y solo en 15 rutas no hay operador dominante.



Las empresas de transporte aéreo no regular de pasajeros movilizan el 1.2% de los pasajeros domésticos en términos de pasajeros kilómetro.

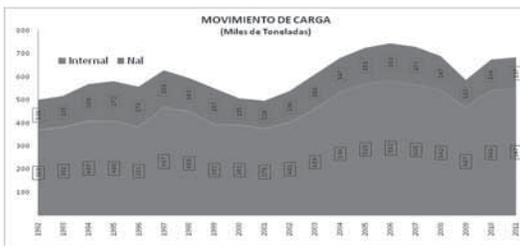
El mercado doméstico presenta una gran concentración, pues las doce principales rutas que corresponden al 0.5% del total, movilizaron el 55.2% de los pasajeros a bordo en el 2011 y 2.617 rutas que representan el 98.8% movilizaron el 22.2% de los pasajeros kilómetro.





En el mercado nacional la ocupación se incrementó en 1.9 puntos porcentuales y la aerolínea que presenta un mayor incremento es Easyfly con 9.3 puntos porcentuales pasando de una ocupación del 66.1% en el 2010 al 75.4% en el 2011 y Avianca se mantiene en el liderazgo de ocupación con el 82.8%.

**CARGA**



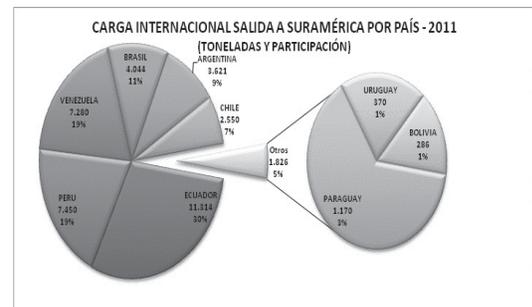
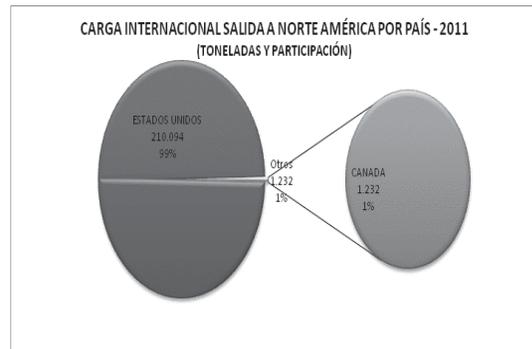
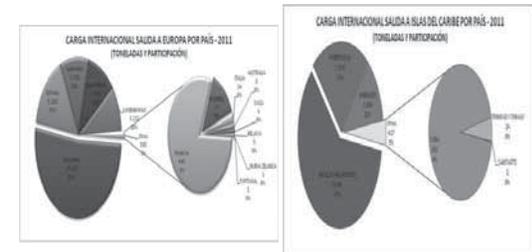
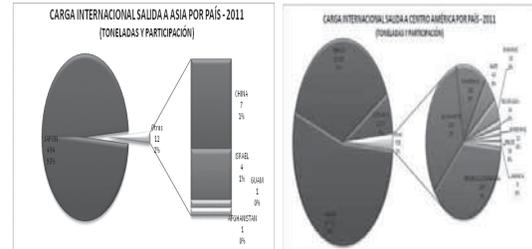
En el 2011 se movilizaron 10.000 toneladas más que en 2010, sin embargo, esta cifra es inferior en más de 60.000 toneladas a la cifra alcanzada en el 2006. La carga internacional que representa el 80% del total de carga movilizada creció 1.3% y alcanzó a movilizar 547.000 toneladas, mientras que la carga nacional creció el 2.3% logrando movilizar 103.000 toneladas.



La carga internacional, mantiene una brecha entre la carga de exportación y la de importación porque, por vía aérea es mayor la carga que sale que la que ingresa al país. En el 2011, la carga llegada representa el 68% de la carga salida, esta brecha en el 2003 fue mayor, cuando esta representó el 49%, a partir de ese año esta brecha se ha venido cerrando pero muy lentamente. Este desequilibrio afecta el costo del transporte.



Al observar la carga de exportación salida por el modo aéreo, vemos que el 65% de la carga se dirige al mercado norteamericano y el 32% se dirige a los mercados de Suramérica, Centroamérica y Europa, e Islas Caribe tiene el 2.8% del mercado y Asia y África prácticamente son mercados inexistentes. Suramérica es el mercado de mayor crecimiento seguido del centroamericano.



Los mercados regionales están dominados por un país, es así como Japón representa el 98% de la carga salida de Colombia para el Asia, Panamá el 54% de la que sale para Centroamérica, Holanda el 52% de la que sale para Europa, Antillas Holandesas el 61% de aquella cuyo destino son las Islas del Caribe, Estados Unidos el 99% de Norteamérica. En el caso suramericano hay una mayor distribución del



*memoración y exaltación de la aviación civil en Colombia, así como realizar o contratar publicaciones con este propósito.*

En el cuarto artículo, se autoriza a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil para celebrar contratos, alianzas y convenios, con personas públicas o privadas, necesarios para la conmemoración y exaltación de la aviación civil en Colombia, así como realizar o contratar publicaciones con este propósito.

El quinto artículo, regula la validez temporal de la presente ley, la cual rige a partir de la fecha de su publicación.

### PROPOSICIÓN

Dese segundo debate al **Proyecto de ley número 074 de 2012 Cámara**, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cien (100) años de la aviación en Colombia, con el articulado que se anexa a continuación.

Del señor Presidente,  
Atentamente,

*José Gonzalo Gutiérrez,*  
Representante a la Cámara,  
Ponente.

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 074 DE 2012 CÁMARA TEXTO DEFINITIVO

*por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cien (100) años de la aviación en Colombia.*

El Congreso de la República de Colombia  
DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se vincula a la conmemoración, exaltación y reconocimiento de los 100 años de la aviación en Colombia que se cumplen en el año 2012, dados los invaluable aportes otorgados a través del servicio de transporte aéreo y el desarrollo de la industria aeronáutica, propendiendo por el crecimiento tecnológico, económico, cultural y social de la República de Colombia.

Artículo 2°. Autorízase al Gobierno Nacional para gestionar, adelantar y desarrollar todas las actividades inherentes, incluidas las apropiaciones presupuestales necesarias para exaltar, organizar y promover los 100 años de aviación en Colombia.

Artículo 3°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil para celebrar contratos, alianzas y convenios, con personas públicas o privadas, necesarios para la conmemoración y exaltación de la aviación civil en Colombia, así como realizar o contratar publicaciones con este propósito.

Artículo 4°. Se autoriza a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil para celebrar contratos, alianzas y convenios, con personas públicas o privadas, necesarios para la conmemoración y exaltación de la aviación civil en Colombia, así como realizar o contratar publicaciones con este propósito.

Artículo 5°. Esta ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Del señor Presidente,  
Atentamente,

*José Gonzalo Gutiérrez,*  
Representante a la Cámara,  
Ponente.

### COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Texto correspondiente **Proyecto de ley número 074 de 2012 Cámara**, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cien (100) años de la aviación en Colombia, aprobado en primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara en sesión del día 17 de octubre de 2012, Acta número 16.

El Congreso de Colombia  
DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se vincula a la conmemoración, exaltación y reconocimiento de los 100 años de la aviación en Colombia que se cumplen en el año 2012, dados los invaluable aportes otorgados a través del servicio de transporte aéreo y el desarrollo de la industria aeronáutica, propendiendo por el crecimiento tecnológico, económico, cultural y social de la República de Colombia.

Artículo 2°. Autorízase al Gobierno Nacional para gestionar, adelantar y desarrollar todas las actividades inherentes, incluidas las apropiaciones presupuestales necesarias para exaltar, organizar y promover los 100 años de aviación en Colombia.

Artículo 3°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil para celebrar contratos, alianzas y convenios, con personas públicas o privadas, necesarios para la conmemoración y exaltación de la aviación civil en Colombia, así como realizar o contratar publicaciones con este propósito.

Artículo 4°. Se autoriza a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil para celebrar contratos, alianzas y convenios, con personas públicas o privadas, necesarios para la conmemoración y exaltación de la aviación civil en Colombia, así como realizar o contratar publicaciones con este propósito.

Artículo 5°. Esta ley rige a partir de la fecha de su publicación.

El texto transcrito correspondiente al **Proyecto de ley número 074 de 2012 Cámara**, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cien (100) años de la aviación en Colombia, fue el aprobado en la Comisión Segunda de la Cámara en sesión del día 17 de octubre de 2012, Acta número 16.

El Presidente,

*Oscar de Jesús Marín.*

La Secretaria General,

*Pilar Rodríguez Arias.*

COMISIÓN SEGUNDA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., 17 de octubre de 2012

En sesión de la fecha, Acta número 16, se le dio primer debate y se aprobó por unanimidad en votación ordinaria de acuerdo a la Ley 1431 de 2011, el **Proyecto de ley número 074 de 2012 Cámara**, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cien (100) años de la aviación en Colombia, con la presencia de 15 honorables Representantes en los siguientes términos:

Leída la proposición con que termina el informe de ponencia, y escuchadas las explicaciones del ponente, doctor honorable Representante José Gonzalo Gutiérrez Triviño, se sometió a consideración y se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

Sometido a consideración, el articulado del proyecto, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 601 de 2012 se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

Leído el título del proyecto y preguntada a la comisión si quiere que este proyecto sea ley de la República, se sometió a consideración y se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

La Mesa Directiva designó al honorable Representante José Gonzalo Gutiérrez Triviño para rendir informe de ponencia en segundo debate dentro del término reglamentario.

## TEXTOS DEFINITIVOS

### **TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 041 DE 2012 CÁMARA**

*por la cual se crea la estampilla pro desarrollo de la Institución Universitaria de Envigado (IUE) y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Créase la estampilla pro desarrollo Institución Universitaria de Envigado (IUE).

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 1 de 2003 para su discusión y votación se hizo en sesión del día 9 de octubre de 2012, Acta número 15.

Publicaciones reglamentarias:

- Texto proyecto ley *Gaceta del Congreso* número 502 de 2012.

- Ponencia primer debate Cámara *Gaceta del Congreso* número 601 de 2012.

La Secretaria General, Comisión Segunda Constitucional Permanente,

*Pilar Rodríguez Arias.*

COMISIÓN SEGUNDA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., noviembre 13 de 2012

Autorizamos el informe de ponencia para segundo debate, correspondiente al **Proyecto de ley número 074 de 2012 Cámara**, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cien (100) años de la aviación en Colombia.

El proyecto de ley fue aprobado en primer debate en sesión del día 17 de octubre de 2012, Acta número 16.

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 1 de 2003 para su discusión y votación, se hizo en sesión del día 9 de octubre de 2012, Acta número 15.

Publicaciones reglamentarias:

- Texto proyecto ley *Gaceta del Congreso* número 502 de 2012.

- Ponencia primer debate Cámara *Gaceta del Congreso* número 601 de 2012.

El Presidente,

*Oscar de Jesús Marín.*

La Secretaria General, Comisión Segunda,

*Pilar Rodríguez Arias.*

Artículo 2°. Autorízase a la Asamblea Departamental de Antioquia, para que ordene la emisión de la estampilla “Pro desarrollo Institución Universitaria de Envigado (IUE).

Artículo 3°. El valor correspondiente al recaudo por concepto de lo establecido en el artículo 1° de la presente ley, se distribuirá y destinará para financiar el desarrollo de todas las actividades físicas, académicas, de investigación, extensión y proyección social, de bienestar académico de la IUE, o sea gastos de inversión. En funcionamiento, solo se

podrá destinar, el porcentaje que decida el Consejo Directivo, para el pago de docentes.

Parágrafo. Autorízase al Consejo Directivo de la Pro desarrollo Institución Universitaria de Envigado, para establecer anualmente el monto y la destinación de los recursos obtenidos, según las prioridades y necesidades de la institución.

Artículo 4°. La emisión de la estampilla “Pro desarrollo Institución Universitaria de Envigado (IUE), cuya creación se autoriza, será hasta por la suma de cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000.00), el monto total recaudado se establece a precios constantes del año 2012.

Artículo 5°. Autorízase a la Asamblea Departamental de Antioquia, para que determine los elementos constitutivos del gravamen, de conformidad con el artículo 338 de la Constitución Nacional. Establecerse como hechos gravables o base imponible de la estampilla, que por la presente ley se crea: La contratación que realicen las entidades públicas del orden departamental. Los recibos, constancias, autenticaciones, guías de transporte, títulos académicos, permisos y certificaciones que emitan las entidades del nivel departamental. Las novedades de personal que se produzcan en el departamento a excepción de la nómina o pago mensual de los servidores del departamento.

Parágrafo. La ordenanza que expida la Asamblea Departamental de Antioquia, en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, será dada a conocer al Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Educación Nacional.

Artículo 6°. Facúltase a los Concejos municipales del departamento de Antioquia para que adopten el uso de la estampilla que autoriza la presente ley.

Artículo 7°. Autorízase al departamento de Antioquia para recaudar los valores producidos por el uso de la estampilla Prodesarrollo Institución Universitaria de Envigado (IUE), en las actividades que se deban realizar en el departamento, en los municipios que determine la Asamblea Departamental, en las entidades descentralizadas de unos y otros y en las entidades del orden nacional que funcionen en el departamento de Antioquia.

Parágrafo 1°. El traslado de los recursos provenientes de la estampilla a la Institución Universitaria de Envigado (IUE), en ningún caso superará los treinta (30) días siguientes al recaudo respectivo.

Artículo 8°. La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere la presente ley, quedará a cargo de los servidores públicos del orden departamental, municipal y nacional con asiento en el departamento de Antioquia, que intervengan en los hechos, actos administrativos u objetos del gravamen. El incumplimiento de esta obligación generará las responsabilidades disciplinarias, fiscales y penales correspondientes.

Artículo 9°. El recaudo de la estampilla se distribuirá y destinará para financiar el desarrollo de todas las actividades físicas, académicas, de investigación, extensión y proyección social y de bienestar académico de la IUE. El recaudo y pago de la estampilla tendrá una contabilidad única especial y separada.

Parágrafo. La tarifa contemplada en esta ley no podrá exceder hasta el dos por ciento (2%) del valor total del hecho, acto administrativo u objeto del gravamen.

Artículo 10. El Control al traslado de los recursos, a la inversión de los fondos del cumplimiento de la presente ley, estará a cargo de la Contraloría Departamental de Antioquia.

Artículo 11. Esta Ley rige a partir de su promulgación.

*Germán Blanco Álvarez,*

Ponente.

#### SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., noviembre 8 de 2012

En Sesión Plenaria del día 8 de noviembre de 2012, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo sin modificaciones del **Proyecto de ley número 041 de 2012 Cámara, por la cual se crea la estampilla pro desarrollo de la Institución Universitaria de Envigado (IUE) y se dictan otras disposiciones**. Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992. Lo anterior, según consta en el Acta de Sesión Plenaria número 169 del 8 de noviembre de 2012, previo su anuncio el día 7 de noviembre de los corrientes, según Acta de Sesión Plenaria número 168.

La Secretaria General (e),

*Flor Marina Daza Ramírez.*

## COMENTARIOS

### COMENTARIOS DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESARIOS DE COLOMBIA A LA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 036 DE 2012 CÁMARA

*por medio de la cual se establecen disposiciones para la comercialización y el uso de mercurio en las diferentes actividades productivas del país, y se fijan requisitos e incentivos para su reducción y eliminación gradual.*

La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), inspirada en el bien común, en la democracia participativa y en la búsqueda del mayor desarrollo y beneficio social para los colombianos, se permite presentar las consideraciones siguientes en relación con la ponencia para segundo debate del **Proyecto de ley número 036 de 2012 Cámara**, por medio de la cual se establecen disposiciones para la comercialización y el uso de mercurio en las diferentes actividades productivas del país, y se fijan requisitos e incentivos para su reducción y eliminación gradual.

#### **Consideraciones generales**

La ANDI está de acuerdo con el espíritu de la ley propuesta, de proteger y salvaguardar la salud humana y preservar los recursos naturales renovables y el ambiente, frente a las liberaciones de mercurio en el aire, el agua o el suelo, a través de la reglamentación del uso, importación, producción, comercialización, manejo, transporte, almacenamiento, disposición final y liberación al ambiente de mercurio.

La ANDI estuvo trabajando en reuniones de discusión del proyecto de ley radicado en la legislatura pasada, junto con los Ministerios de Ambiente, de Minas y de Relaciones Exteriores, convocados por los ponentes, en donde se lograron acuerdos en muchos de los temas, los cuales, fueron efectivamente recogidos en el texto del proyecto de ley radicado este año y en el de la Primera Ponencia, razón por la cual la ANDI estuvo de acuerdo con ellos.

Sin embargo, se encuentra con gran preocupación, que el texto aprobado del primer debate, y el texto de la ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 036 de 2012, modifica la redacción del artículo 3°, sobre “Reducción y Eliminación Gradual del Uso de Mercurio”, ordenando la erradicación del uso

de mercurio en todos los procesos industriales, con desmonte en un término de 2 años (y para la pequeña minería en 5 años).

Esta obligación, sería prácticamente incumplible en Colombia, pues ni siquiera se tiene la información sobre el uso de mercurio en otros sectores diferentes al de la Minería, y con la información que ya se está empezando a recoger, se puede inferir que sería técnicamente incumplible, pues muchos de ellos requerirán más tiempo para lograrlo, razón por la cual, muy respetuosamente la ANDI solicita la modificación del artículo 3° y sus relacionados, dejando la redacción como estaba en el texto de la primera ponencia.

La justificación de esta solicitud, se basa en los siguientes argumentos:

#### **1. Participación de Colombia frente a la negociación internacional del “Instrumento Jurídicamente Vinculante sobre Mercurio”: trabajo bien orientado técnicamente**

Colombia está construyendo la posición de país que llevará a la negociación internacional del “Instrumento Jurídicamente Vinculante sobre Mercurio”, que se está dando en el marco de Naciones Unidas. Se está recogiendo información nacional sobre el uso del mercurio y sus compuestos, en procesos, y en productos, siguiendo los lineamientos establecidos en el borrador de este instrumento internacional, que lleva años de construcción técnica.

El instrumento, en este momento en su fase final de negociación (ver en: [http://www.unep.org/hazardoussubstances/Portals/9/Mercury/Documents/INC5/5\\_3\\_s\\_text.pdf](http://www.unep.org/hazardoussubstances/Portals/9/Mercury/Documents/INC5/5_3_s_text.pdf)), y cuyo objetivo es: “proteger la salud humana y el medio ambiente de las liberaciones antropógenas de mercurio y compuestos de mercurio”, establece estrategias de control para fuentes de suministro de mercurio, y para su comercio, así como para sus liberaciones al ambiente. En cuanto al uso, establece controles en los procesos productivos técnicamente identificados, y en productos con mercurio añadido; establece usos permitidos, y exenciones para estos usos e incluye cronogramas de eliminación gradual diferenciados según alternativas asequibles a nivel mundial y viables desde el punto de vista socioeconómico y técnico, que incluye fechas tentativas de eliminación, que van desde 2020 o 2025 las más estrictas, hasta años posterior-

res, o sin fecha límite de eliminación, sino con obligaciones relacionadas con el control de liberaciones y emisiones.

Resulta inexplicable entonces, que Colombia que internacionalmente está revisando juiciosamente su situación frente a los controles a nivel internacional que técnicamente se establecerán al mercurio, decida por medio de una ley, ordenar la erradicación de su uso en 2 años en todos los procesos productivos, sin tener en cuenta el trabajo que se está llevando a cabo nacionalmente para la negociación internacional.

Con la información que se ha recogido hasta ahora, se puede afirmar que se requiere de más de 2 años para la eliminación del uso de mercurio, desde el punto de vista técnico y desde el punto de vista socioeconómico, además se puede afirmar que el mercurio que se está usando en los procesos industriales formales, tienen controlado su uso, y su emisión al ambiente.

Efectivamente, la ANDI, ha venido trabajando, junto con el Ministerio de Comercio Exterior, Industria y Turismo, en la recolección de información sobre los sectores industriales que usan mercurio, o lo tienen contenido en sus productos, en Colombia. Se tiene una información preliminar que incluye los siguientes sectores:

- Producción de Cloro Alcalí, con una única empresa que utiliza el proceso de celdas de mercurio, quienes ya están adelantando (50% de ejecución a hoy), un proyecto de disminución del uso de mercurio del 60%, con una inversión de 10 millones de dólares. Tienen planta de desmercurización que les asegura el control de las emisiones y les permite reutilizarlo. En todo caso, están diseñando un proyecto para dejar de usar mercurio, para lo cual requerirán más de 20 millones de dólares más, y que lograrían en mucho más de dos años.

- En el sector de Pilas, si bien se encuentra que la única empresa productora de pilas a nivel nacional, dejó de producir pilas con mercurio desde el 2006, y que hay un reglamento técnico reciente aplicable a algunos tipos de pilas para el control del nivel de Mercurio, (impulsada por ANDI), se debe hacer una labor de control a la norma y a la importación. Es importante anotar que también hay una norma que obliga la gestión posconsumo de pilas.

- Lámparas fluorescentes: usadas por su alta eficiencia energética Colombia. En Colombia

hay una única empresa productora de lámparas fluorescentes, que es además el único productor a nivel de América Latina. En este momento se encuentran implementando un proyecto de transición de un tipo de lámparas a otro que usan menos mercurio, con inversiones de 350.000 dólares. Se tiene información de la gran cantidad de empresas y personas que se verían afectadas con el cierre de esta empresa, pues el mercurio es el único elemento que es usado para producir lámparas fluorescentes. La alternativa sería la producción de otro tipo de lámparas: las LED, cuyo costo es de 150 veces mayor a las fluorescentes. Esta empresa, cumple actualmente con todas las normas ambientales vigentes, y está preparándose para cumplir con la futura norma de vertimientos, que contiene medidas estrictas en cuanto el vertimiento de mercurio. Existe también una norma que obliga la gestión posconsumo de las luminarias usadas, y esta empresa, se encuentra cumpliendo esta norma.

- En el sector minero: se tiene información de una única empresa formal de gran escala en la producción de oro aluvial en Colombia, que utiliza mercurio. Tiene en ejecución un plan avanzado de sustitución de tecnología para reemplazar este insumo, que implica cuantiosas inversiones de capital y profundos cambios tecnológicos, que no se podrían lograr en dos años, pues exigen gradualidad en su desarrollo. En todo caso es de aclarar que esta empresa, es controlada por el ANLA, entidad que conoce de la operación y del uso de este producto, quien a su vez controla y vigila la operación y el buen uso del mercurio y tiene toda la información sobre el avance del proceso de sustitución en esta empresa.

- El sector de laboratorios químicos: usan reactivos químicos, que incluyen mercurio, para pruebas de laboratorio en el sector ambiental, y que internacionalmente a la fecha no existe otra alternativa que lo sustituya.

- Se tienen además otros sectores, que utilizan equipos o elementos que contienen mercurio, como es el caso del sector salud, que utiliza termómetros y esfigmomanómetros, y otros instrumentos médicos con mercurio, cuyas alternativas a la fecha, no han demostrado efectividad médica deseada. En este sector, se tienen también las amalgamas que se usan en odontología.

- Existen además elementos y equipos como los interruptores y Relés, que son dispositivos

electromecánicos, que funcionan como controladores del fluido eléctrico, y que están presentes en la mayoría de los equipos industriales, con el agravante de que son de difícil identificación.

Se puede ver entonces, que la información preliminar que se tiene indica, que las empresas formales que utilizan el mercurio han hecho ya grandes inversiones en proyectos de disminución de la cantidad de mercurio, e incluso para dejar de usarlo, en un horizonte más amplio, y que son conscientes del control de sus emisiones, razón por la cual cumplen con las normas vigentes. También se puede mencionar que hay una gran cantidad de equipos que contienen mercurio, que se deberán inicialmente inventariarse, para poder controlar.

Esto sería imposible de realizar en dos años, como lo pide el proyecto de ley, con las graves implicaciones a nivel socioeconómico para el país, como se ha mencionado anteriormente. Lo que se sugiere entonces, es continuar con el trabajo, y proceso ordenado y bien planeado que plantea el instrumento mundial jurídicamente vinculante sobre mercurio, que ya muy pronto se terminará de negociar (última reunión: en enero del año entrante).

Por supuesto, la ANDI estará gustosa y atenta de ampliar esta información, recopilada junto con el Ministerio de Comercio Exterior, Industria y Turismo, con los honorables representantes que así lo requieran.

## **2. Problemática de la alta tasa de liberación de mercurio en la minería a pequeña escala vs. los demás sectores que si tienen controlado su uso y emisión al ambiente**

Llama la atención el hecho de que el proyecto de ley se orienta, entre otros objetivos, a la implementación de estrategias para poder cumplir la meta recomendada por el Proyecto Global de Mercurio, de ONUDI (proyecto este, orientado a identificar métodos de campo e instrumentos políticos con el fin de reducir la contaminación por mercurio causada por emisiones de la minería de oro artesanal y a pequeña escala), sin embargo, estas estrategias, seguramente deben ser diferentes para todos los demás sectores que usan controladamente el mercurio: gran minería, instrumentos médicos, industria química, producción de baterías y lámparas, con los cuales se debe consultar las mejores estrategias para alcanzar progresivamente el objetivo de la

minimización de su uso, su comercialización, pero sobre todo de la liberación del mercurio al ambiente.

Si bien el proyecto de ley, parte adecuadamente en su justificación de la problemática actual de la minería a pequeña escala, por la alta tasa de liberación de mercurio al ambiente por prácticas sin control, el alcance del proyecto es mucho más amplio: reglamentación en Colombia del uso, comercialización, manipulación y emisión al ambiente de mercurio en procesos industriales. Sería técnicamente imposible, con base en la información preliminar que se tiene, cumplir con la obligación de dejar de usar el mercurio en dos años, pues las estrategias a seguir son muy diferentes en cada uno de los sectores antes mencionados. Sería una ley que en la práctica no se podría cumplir y por consiguiente no podría cumplir con su loable objetivo, con el que se está de acuerdo.

## **3. Desestimulo para el sector minero formal**

Dentro del sector minero, se sabe que la extracción ilícita de oro, es la actividad que está generando gran cantidad de emisiones al ambiente de mercurio, por el mal manejo e incontrolado uso de este elemento, con los consecuentes impactos sobre la salud humana y los recursos naturales.

Los sectores formales, por su lado, han hecho el esfuerzo necesario para cumplir con las normas mineras, sanitarias y ambientales vigentes, e incluso se están preparando para cumplir con futuras normas más estrictas, como es el caso de la norma de vertimientos que considera la prohibición de vertimientos de mercurio orgánico, y que contiene límites máximos permisibles en vertimientos, para el mercurio inorgánico, con valores tan estrictos como son los usados actualmente por IFC del Banco Mundial. Estas empresas, necesitarán invertir cuantiosos recursos adicionales, para poder cumplir con la obligación de eliminar el uso de mercurio en el tiempo técnicamente adecuado.

Mientras que las empresas ilegales, que sí generan gran cantidad de emisiones de Mercurio al ambiente, al no tener control, continuarán generando los problemas de afectación de la salud y al ambiente. Resulta inequitativo, entonces que se dé un plazo, tan corto a los sectores formales, con cuyo esfuerzo para el cumplimiento de normas, tienen bajo control las liberaciones de mercurio al ambiente,

pudiendo en todo caso, cumplir con la obligación de eliminar el uso de mercurio, en un plazo mayor. Se considera que el control de estas actividades, es la acción que prioritariamente debería acometer el Gobierno Nacional, a través del fortalecimiento en el control de la comercialización y del inadecuado uso del mercurio.

Por las razones anteriormente expuestas, y ofreciendo el soporte que se necesite, la ANDI, respetuosamente, solicita a los honorables representantes, retomar la propuesta original del artículo 3°, **estableciendo un periodo no mayor a 10 años a partir de la expedición de la ley, para eliminar gradualmente el uso de mercurio en el sector de minería de oro en el país, y en los demás sectores en los casos en que sea técnicamente viable, según reglamentación que expida el Gobierno Nacional.**

Bogotá, D. C., noviembre 13 de 2012  
Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI).

**CONTENIDO**

Gaceta número 805 - Jueves, 15 de noviembre de 2012

CÁMARA DE REPRESENTANTES PÁGS.

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 020 de 2012 Cámara, por medio de la cual se adiciona un artículo a la Ley 1257 de 2008..... 1

Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 148 de 2012 Cá-

mara, por la cual se adicionan otros derechos a los dignatarios comunales del artículo 35 de la Ley 743 del 5 de junio de 2002..... 5

Informe de ponencia para primer debate, Texto definitivo aprobado en sesión plenaria de Senado y Texto propuesto al Proyecto de ley número 251 de 2012 Cámara, 124 de 2011 Senado, por la cual la Nación al cumplirse los 470 años de fundación se asocia y rinde homenaje al municipio de Ramiriquí en el departamento de Boyacá en reconocimiento a su fundador José Ignacio de Márquez, primer Presidente Civil de la República de Colombia..... 12

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 191 de 2012 Cámara, 217 de 2012 Senado, por medio de la cual la Nación rinde honores a la memoria del exPresidente Alfonso López Michelsen..... 19

Ponencia favorable para segundo debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 074 de 2012 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cien (100) años de la aviación en Colombia. .... 23

TEXTOS DEFINITIVOS

Texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de ley número 041 de 2012 Cámara, por la cual se crea la estampilla pro desarrollo de la Institución Universitaria de Envigado (IUE) y se dictan otras disposiciones. .... 31

COMENTARIOS

Comentarios de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia a la Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 036 de 2012 Cámara, por medio de la cual se establecen disposiciones para la comercialización y el uso de mercurio en las diferentes actividades productivas del país, y se fijan requisitos e incentivos para su reducción y eliminación gradual..... 33