



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - Nº 136

Bogotá, D. C., viernes, 22 de marzo de 2013

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 201
 DE 2012 CÁMARA**

*por medio de la cual la Nación se asocia
 a la conmemoración de los 50 años de vida
 municipal de Caracolí, en el departamento
 de Antioquia.*

Bogotá, D. C., 19 de marzo de 2013

Doctor

JAIME DARÍO ESPELETA HERRERA

Secretario

Comisión Cuarta Constitucional Permanente
 Cámara de Representantes

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 201 de 2012 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 50 años de vida municipal de Caracolí, en el departamento de Antioquia.

Señor Secretario:

De conformidad con lo establecido en el Reglamento del Congreso de la República, Ley 5ª de 1992, me permito presentar a su consideración y por su digno conducto a los miembros de la honorable Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes, el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 201 de 2012 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 50 años de vida municipal de Caracolí, en el departamento de Antioquia.*

Objeto del proyecto

1. Contenido del proyecto

El proyecto pretende que la Nación se asocie a los 50 años de vida municipal de Caracolí, Antioquia, autorizando las apropiaciones presupuestales necesarias, para cofinanciar y concurrir en obras y actividades que redunden en el desarrollo cultural, de interés social y utilidad pública para el municipio, tales como a) Plan Maestro de Alcantarillado; b) Pavimentación de vías

urbanas; c) Pavimentación vía San José del Nus-Caracolí; d) Adecuación Palacio Municipal; e) Construcción puente vehicular La Feria; f) Adecuación red vial terciaria rural.

1.1 Obras

Plan Maestro de Alcantarillado	\$5.000.000.000
Pavimentación de vías urbanas	\$3.000.000.000
Pavimentación vía San José del Nus-Caracolí	\$3.000.000.000
Adecuación Palacio Municipal	\$500.000.000
Construcción puente vehicular La Feria	\$400.000.000
Adecuación red vial terciaria rural	\$1.000.000.000
TOTAL:	12.900.000.000

2. Consideraciones histórica y generales del municipio

2.1 Antepasados

Los Tahamíes de Antioquia, fueron los primeros que ocuparon este territorio, entre el Porce y el Magdalena, se asemejaban a los Muiscas por sus costumbres y estado social; ejercían una agricultura rudimentaria, fabricaban vasijas de barro, tejían y teñían telas de algodón y trabajaban el oro modelando figurillas de hombres y animales.

2.2 Origen de Caracolí

Caracolí, fue fundado en 1876 por el señor Rodolfo Ceballos. Cuando llegaron los primeros colonos, esta región era rica en árboles corpulentos maderables llamados caracolíes, que contribuyeron a unas mejores condiciones de vida para quienes abrieron por primera vez la trocha que serviría de asentamiento a las rústicas habitaciones de cancel. Queda claro que con el desplazamiento de los primitivos pobladores de la vereda Sardinas de la Plata hacia la pequeña hondonada, con características de valle boscoso; el atractivo de estos árboles fue el apoyo para que con el aserrio se construyeran las primeras viviendas. Ya como fruto de una larga y meditada inspiración, uno de los moradores, don Rodolfo Ceballos le asignó al sitio el nombre de Caracolí. Aquellos que llegaron por primera vez a esta región, supieron contemplar para su beneficio, todos aquellos ejemplares y por eso lo tomaron para el

aserrío y construir con sus piezas de madera un ranchario —40 chozas— que sirvió de albergue a las familias de los colonos y que se desplazaron de Sardinas de la Plata, hacia el nuevo asentamiento. Al descubrirse algunas minas de oro incrementó el número de habitantes. Por ello en las riveras de la quebrada “La Reina” y el río Nus, se montaron molinos para la explotación de minas de veta, descubierta por don Rodolfo Ceballos en el Alto de la Reina. El primer apoyo para sus colonizadores lo brindó el Caracolí que hoy como único testigo de aquellos árboles, lo vemos encumbrar sobre las montañas que con orgullo sobre las líneas del ferrocarril, ve cómo avanza el desarrollo de nuestro pueblo. La existencia de un camino de herradura que permitió comunicar a Puerto Berrío con la ciudad de Medellín, pasando por el oriente antioqueño, hizo que se estableciera un sitio de descanso para arrieros y mulas en un lugar donde existía una pequeña fonda y que inicialmente se denominó “San Felipe de las Barajas”.

Este paraje obtuvo dicho nombre a raíz de los diferentes juegos de azar que se ejecutaba en dicho albergue, entre los mismos arrieros hasta el punto de descargar las muladas y aparte de ello, jugaban las remesas que en ese entonces eran de oro y permanecían allí, hasta varios días. Se consolidó tanto el lugar y se acrecentaba tanto este tipo de juego, que tanto pasajeros como personas radicadas en aquella región, y que eran dedicadas a la minería, por la misma escasez de plata, se pagaban las apuestas con tomadas de oro y por ello con el tiempo las mismas gentes optaron por ir cambiándole el nombre al lugar por el de “Sardinas de la Plata”. Crece el caserío y se establece un pequeño pueblo que trata de surgir ante las dificultades y necesidades acompañado de una serie de elementos culturales, fruto de las costumbres y hábitos de las gentes que frecuentemente por allí cruzaban. Se oficializa una capilla, una escuela y un cementerio. Con la escasez que toma el oro y a sabiendas de que el ferrocarril pasaría muy cerca de esta región, un grupo de colonos en compañía de don Rodolfo Ceballos y Alejo Patiño, se desplazan de Sardinas (tercer nombre que tomó el caserío), y se ubican en un pequeño valle por donde pasaría la vía férrea. Al encontrarse con aquellos árboles, al aserrarlos, construyeron 40 ranchos de cancel que más tarde arriendan a otras personas provenientes de Sardinas, unos para continuar el trabajo agrícola, y otros para dedicarse a la minería, donde se encontraron con algunos frentes que los llevó a condicionar ciertos entables con machines movidos por fuerza bruta.

De igual manera se descubrieron otras minas de aluvión primeramente en la quebrada “La Reina”, el Alto de la Reina y el río Nus, en donde todavía se observa los botadores de las excavaciones, con sus respectivos cortes. No se ha podido hallar el acuerdo del Honorable Concejo Municipal de San Roque, que dio a Caracolí la categoría de corregimiento con el que ya figura en 1905, pero parece que fue eliminado ya que en 1923, por el Acuerdo número 19 de junio 29, se restablecía por Decreto número 61 del 22 de agosto de 1951, el Alcalde de San Roque suprimió este corregimiento, pero una semana después, el gobernador creaba allí una inspección departamental. A medida que la población progresaba, crecían los anhelos de los habitantes para lograr la separación del municipio de San Ro-

que. El Decreto número 488 firmado por el entonces Gobernador Braulio Henao Mejía, creó en 1951 una inspección de policía.

2.3 Vida Municipal

De una solicitud al gobernador, firmada por 1.300 residentes y el Concejo Municipal de San Roque, no vio con buenos ojos que se le fuera a privar de la parte más rica de su territorio. En medio de una gran expectativa llegó la ordenanza 19 de noviembre 30 de 1963, por la cual se crea el municipio de Caracolí, la cual establecía que la nueva entidad tendrá vida oficial a partir del 1° de enero de 1964, quedando catalogada en segunda categoría conforme a la Ordenanza número 33 de 1962.

3. Consideraciones y viabilidad jurídica del proyecto

3.1 Normatividad aplicable

El presente proyecto tiene como sustento constitucional y legal lo consagrado en los artículos 150, 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política; también lo consagrado en la Ley 819 de 2003, la Ley 715 de 2001 y la Ley 1176 de 2007.

Es así como en el artículo 150 de la Constitución se establece en su numeral 3 que le corresponde al Congreso hacer las leyes y por medio de ellas ejercer funciones entre ellas las concernientes a la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.

De igual forma, establece en su numeral 11 que le corresponde al Congreso establecer las rentas nacionales y los gastos de administración; esto en concordancia con el segundo inciso del artículo 345 ibidem, el cual consagra que no se podrá hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle en el presupuesto de gastos.

El artículo 334 de la Constitución orienta la iniciativa en el respeto de la función estatal de la dirección general de la economía y en su intervención por mandato de la ley, con el fin último de promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

El artículo 339 de la Constitución, que establece las consideraciones, contenidos e importancia de la conformación de un Plan Nacional de Desarrollo, el cual se relaciona ya que este tipo de iniciativas buscan hacer explícito la necesidad de inversión en un ente territorial específico, siendo una herramienta de análisis que contemplará la administración central.

El artículo 341 de la Constitución exige por parte del Gobierno la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.

Es así que de estas normas de orden constitucional se pueden establecer la exigencia del análisis económico, la participación de los entes territoriales y las competencias en la elaboración de la inversión y los gastos públicos.

La Ley 819 de 2003, *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal, y se dictan otras disposiciones.*

La Ley 715 de 2001, *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de*

conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo número 01 de 2001) de la Constitución Política, en lo que se refiere a la creación del Sistema General de Participaciones, y también se tiene en cuenta el artículo 102 en el sentido de restricciones a la presupuestación, cuando afirma que en el Presupuesto General de la Nación no podrán incluirse apropiaciones para los mismos fines de que trata esta ley, para ser transferidas a las entidades territoriales, diferentes de las participaciones reglamentadas en ellas, sin perjuicio de las apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales.

La Ley 1176 de 2007, ya que esta modifica la conformación del Sistema General de Participación.

3.2 Jurisprudencia

Teniendo presente la normatividad aplicable al presente proyecto de ley, se hace necesario también tener presente apartes de algunas sentencias de la honorable Corte Constitucional donde establece con claridad que es viable que el Congreso de la República expida leyes en este sentido, esto ya que al respecto, se han tramitado proyectos similares.

De esta forma, se tiene la Sentencia C-343 de 1995, con Magistrado Ponente, doctor Vladimiro Naranjo Mesa, la Corte sostuvo que *“la iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del Presupuesto General de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la Ley Anual del Presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos”*.

En Sentencia C-360 de 1996 en lo que tiene que ver con el principio de la iniciativa parlamentaria en materia de gasto público, la Corte dijo que *“Las leyes que decreten gasto público de funcionamiento o de inversión no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental y, por lo tanto, no resulta legítimo restringir la facultad del Congreso y de sus miembros, de proponer proyectos sobre las referidas materias, con la obvia salvedad de que la iniciativa de su inclusión en el proyecto de presupuesto corresponde exclusiva y discrecionalmente al Gobierno”*...

En lo que se refiere al tema de la cofinanciación en Sentencia C-017 de 1997, la Corte Constitucional sostuvo que esta figura era *“desarrollo de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (C. P., artículo 228), la Nación pueda en ciertos eventos brindar apoyo económico adicional a los municipios. Lo anterior, sin embargo, debe realizarse dentro del marco de la Ley Orgánica que distribuye competencias y recursos entre la Nación y las entidades territoriales y siempre que, en aplicación de tales principios, ello sea procedente”*.

Por su parte la Sentencia C-766 de 2010 nos ilustra los alcances del artículo constitucional frente a las atribuciones dadas al legislador en la elaboración de la ley, menciona que dicho artículo incluye una serie de numerales que enuncian temas que pueden ser objeto de tratamiento por parte del legislador dentro de estos el decreto de honores, que afirma en una aparte la Corte:

“Esta clase de leyes, debe anotarse, producen efectos particulares sin contenido normativo de carácter abstracto. Desde el punto de vista material, no crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas objetivas y generales que le son propias a la naturaleza de la ley, pues simplemente se limitan a regular situaciones de orden subjetivo o singulares, cuyo alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis o casos.

Pero también resalta la Corte partiendo del mismo artículo, las leyes por las cuales se realizan exaltaciones han involucrado no sólo a ciudadanos ilustres, sino que se han implementado para resaltar variadas situaciones o acontecimientos que permite clasificarlas en tres grandes grupos:

- i) Leyes que rinden homenaje a ciudadanos;
- ii) Leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos, y
- iii) Leyes en las cuales se celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios.

3.3 Marco Fiscal

En lo que se refiere al Marco Fiscal, cuando las leyes decretan gasto público son compatibles con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, puesto que consagran autorizaciones de desembolso y no son órdenes imperativas.

Sin embargo, es importante tener presente que desde la Sentencia C-502 de 2007, con M. P. Manuel José Cepeda, la Corte fijó el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, pues ha servido para declarar infundadas, distintas objeciones de inconstitucionalidad que se ajustan a dicho artículo, declarándolas infundadas a causa del incumplimiento de lo establecido en la mencionada Ley Orgánica, donde al respecto la citada sentencia sostuvo que:

ESTUDIO DE IMPACTO FISCAL EN PROYECTO DE LEY QUE DECRETA GASTO PÚBLICO. Importancia.

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 exige que en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos o conceda beneficios tributarios se explicite cuál es su impacto fiscal y se establezca su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo que dicta anualmente el Gobierno Nacional. Las normas contenidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país. De la misma manera, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado artículo 7° ha de tener una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Ello indica que la aprobación de las leyes no estará acom-

pañada de la permanente incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas o de desarrollar la política pública en ellas plasmada.

Por las anteriores consideraciones y teniendo como base la frase que describe el plan municipal de Caracolí 2011-2015: “Unidos lo haremos mejor”, se solicita a los miembros de la Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes su apoyo para colaborar en el proceso de transformación que busca el municipio para garantizar el bienestar integral de toda la comunidad dentro de las posibilidades que proporciona el marco de la ley.

4. Proposición

Conforme a las anteriores consideraciones, solicito a la honorable Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes, dar primer debate, sin modificaciones al **Proyecto de ley número 201 de 2012 Cámara**, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 50 años de vida municipal de Caracolí, en el departamento de Antioquia.

Respetuosamente,

Juan Felipe Lemos Uribe,

Ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 201 DE 2012 CÁMARA

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración de los 50 años de vida municipal de Caracolí, en el departamento de Antioquia, reconoce su patrimonio histórico, cultural y étnico, rinde homenaje a la memoria de sus fundadores y exalta el espíritu patriótico y el trabajo de sus pobladores.

Artículo 2°. Autorízase al Gobierno Nacional para que en cumplimiento y de conformidad con el artículo 150 numerales 3 y 9, artículo 288, artículo 200 numeral 3, artículo 341 y artículo 366 de la Constitución Política, incluya en el Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales para la realización de las siguientes obras de Interés Social, Cultural y Desarrollo Sostenible, en el municipio de Caracolí:

- Plan Maestro de Alcantarillado.
- Pavimentación de vías urbanas.
- Pavimentación vía San José del Nus-Caracolí.
- Adecuación Palacio Municipal.
- Construcción puente vehicular La Feria.
- Adecuación red vial terciaria rural.

Artículo 3°. La Nación erigirá un monumento a los fundadores en conmemoración de los 50 años, y lo colocará con una placa conmemorativa en el parque principal del municipio.

Artículo 4. Autorízase a la Asamblea Departamental de Antioquia para la creación de una estampilla conmemorativa de los 50 años de Caracolí, según diseños aprobados por la Mesa Directiva del Concejo Municipal.

Artículo 5°. *Radio y Televisión de Colombia*. RTVC, producirá un programa de televisión y radio, que será transmitido por el Canal Institucional y Señal Colombia y la Radiodifusora Nacional, sobre los principales aspectos culturales, sociales, deportivos y turísticos del municipio.

Artículo 6°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Respetuosamente,

Juan Felipe Lemos Uribe,

Ponente.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 228 DE 2012 CÁMARA

por la cual la Nación declara patrimonio histórico y cultural de la Nación al municipio de Charalá del departamento de Santander, exaltando su aporte a la Gesta Libertadora de Colombia.

Doctor

JUAN FELIPE LEMOS URIBE

Presidente

Comisión Cuarta Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 228 de 2012 Cámara.

Respetado señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, con toda atención, me permito presentar informe de **ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 228 de 2012 Cámara**, por la cual la Nación declara patrimonio histórico y cultural de la Nación al municipio de Charalá, del departamento de Santander, exaltando su aporte a la Gesta Libertadora de Colombia, para lo cual fui designado por la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la Corporación, ponencia que se sustenta en los siguientes términos:

Antecedentes

El honorable Representante Hólger Horacio Díaz Hernández, Representante a la Cámara del departamento de Santander, presentó a consideración del Congreso de la República el **Proyecto de ley número 228 de 2012 Cámara**, cuyo objeto es declarar Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación al municipio de Charalá del departamento de Santander, exaltado su aporte a la Gesta Libertadora de Colombia.

Fundamento de la ponencia

La iniciativa en estudio consta de cinco (5) artículos que tienen como fundamento declaratoria de Charalá, como “Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación”, por su valioso aporte a las luchas independentistas del siglo XIX (artículo 1°); autorizar al Gobierno Nacional conforme a los lineamientos del Marco Fiscal de Mediano Plazo, incorporar las Partidas Presupuestales para concurrir a la finalización de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social e histórico para el municipio de Charalá, en el departamento de Santander:

a) Diseño y construcción del Parque Temático Lineal, como un complejo turístico, cultural e histórico donde se recreen los acontecimientos con los que Charalá contribuyó a la Gesta Libertadora;

b) Restauración de la Casa de la Cultura “José Acevedo y Gómez”, donde reposa la memoria histórica de Charalá;

c) Restauración de la Casa Consistorial del resguardo;

d) Compra y Restauración de la Casa de “José Antonio Galán Zorro (...) (artículo 2°). Autorización al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura, para asesorar y apoyar a la Gobernación de Santander y al municipio de Charalá en la elaboración, tramitación, ejecución y financiación de los proyectos de patrimonio material, e inmaterial; de remodelación, recuperación y construcción de los monumentos e infraestructura cultural e histórica del municipio de Charalá, de conformidad con las normas vigentes (artículo 3°), autorización al Gobierno Nacional, la Gobernación de Santander y el municipio de Charalá para impulsar y apoyar ante otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a las que se autorizaren apropiarse en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, destinadas al objeto que se refiere la presente ley (artículo 4°); vigencia (artículo 5°).

Conveniencia del proyecto

Debido a la importancia del proyecto de ley en estudio, traemos a colación la Exposición de Motivos, expresada por el autor, el honorable Representante Hólger Horacio Díaz Hernández:

“Presento para consideración de los honorables miembros del Congreso de la República el presente proyecto de ley, mediante el cual se pretende hacer un reconocimiento y exaltación al municipio de Charalá del departamento de Santander por su importante contribución en materia histórica y cultural a la consecución de la libertad nacional a través de hitos decisivos para la conformación del Estado colombiano, como los siguientes:

- a) La Revolución de los Comuneros, del 16 de marzo de 1781, con su caudillo José Antonio Galán Zorro;
- b) El Grito de Independencia del 20 de Julio de 1810, con el tribuno del pueblo, José Acevedo y Gómez;
- c) La Batalla del Pienta del 4 de agosto de 1819 y convertida en un sacrificio colectivo de charaleños.

Antecedentes

Esta no es la primera vez que se presenta, para la consideración del Congreso de la República, una iniciativa de ley que busque declarar al municipio de Charalá como Patrimonio Histórico de la Nación. En el período legislativo pasado, el honorable Senador Bernabé Celis Carrillo, radicó el Proyecto de ley número 219 de 2009 Senado, *por la cual la Nación, al cumplirse el Bicentenario de la Independencia, se asocia, exalta y rinde homenaje al municipio de Charalá, departamento de Santander, por su aporte a la Gesta Libertadora con la Batalla del Pienta, y por ser cuna del prócer y Tribuno del Pueblo, Don José Acevedo y Gómez.*

Después de su aprobación en la Comisión Cuarta Constitucional Permanente y en la Plenaria del Senado de la República con Ponencia Positiva del honorable Senador Juan Carlos Restrepo Escobar, el proyecto fue trasladado a la Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes, hasta el 18 de enero de 2011, con el número 167 de 2010 Cámara, siendo designado Ponente el honorable Representante a la Cámara Mario Suarez Flórez. Dicha iniciativa también fue aprobada

en esta célula congresional el pasado 4 de mayo de 2011 y enviado a Secretaría General para la correspondiente aprobación en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Sin embargo, el proyecto en mención fue Archivado en la Plenaria de conformidad con el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992: “ningún proyecto será considerado en más de dos legislaturas”.

Así pues, atendiendo a la importancia de la iniciativa, las repercusiones para el municipio de Charalá y con el ánimo de recuperar el valor histórico aportado para la Nación, me permito presentar nuevamente este proyecto con algunas modificaciones, haciéndole tributo a los héroes y sucesos que nacieron de este municipio, llamado la cuna de la libertad de América¹.

Consideraciones históricas

El territorio donde hoy se erige el municipio de Charalá fue descubierto por el conquistador español Martín Galeano en el año 1540, siendo Gobernante del Nuevo Reino de Granada Don Gonzalo Jiménez de Quesada. El municipio fue fundado como parroquia, por Don Diego de Vargas Sotomayor y otros, el 10 de diciembre de 1701, bajo la advocación de Nuestra Señora de Monguí.

El nombre, al parecer, tiene origen en la palabra Chalalá, que en lengua Guane significa “Arboleda en medio de dos ríos”, nombre que los españoles transforman en Charalá. Los indios Guanes, sus primitivos habitantes, tuvieron un desarrollo similar al de los Muisca o Chibchas, estaban dedicados al arte de tejer prendas en algodón, que comercializaban con aborígenes del altiplano cundiboyacense por sal y especias.

Los aportes de Charalá a la historia de Colombia se extienden a las gestas heroicas de La Revolución de los Comuneros con el insigne Capitán José Antonio Galán, junto a José Acevedo y Gómez (el Tribuno del Pueblo), María Antonia Santos Plata, Elena Rosalía Santos Rosillo, Fernando Santos Plata, Fernando Arias Nieto, en la célebre “Batalla del Pienta”. Además, resulta obligatorio destacar otros destacados personajes como el médico Antonio Vargas Reyes y Florentino González Vargas político, periodista, abogado, hombre público y catedrático, que sin duda alguna han contribuido al desarrollo del país en sus respectivos campos.

Charalá, Coromoro y Cincelada conforman una trilogía histórica y geográfica, que define, consolida y afianza la estructuración de una cultura que posee características muy particulares como lo es la vocación agrícola, el amor por su terruño, la defensa de las libertades individuales y la lucha permanente por alcanzar con su esfuerzo la equidad y la justicia entre sus conciudadanos.

Este proyecto de ley, en síntesis, busca retribuirle al municipio de Charalá su contribución a la Gesta Libertadora que sirvió sin lugar a dudas para la consolidación del movimiento independentista colombiano a través de los hechos que tuvieron lugar en su territorio.

¹ **PROYECTO DE LEY NÚMERO 167 DE 2010 CÁMARA, 219 DE 2009 SENADO, por la cual la Nación al cumplirse el Bicentenario de la Independencia, se asocia, exalta y rinde homenaje al municipio de Charalá, departamento de Santander; por su aporte a la gesta libertadora con la Batalla del Pienta, y por ser la cuna del prócer y Tribuno del Pueblo, Don José Acevedo y Gómez.**

rio, el sacrificio de sus habitantes y de los personajes históricos oriundos del municipio, claves en todo el proceso y lucha por la disolución del yugo español.

Fue en Charalá donde tuvo lugar la primera protesta fiscal en el año 1724, en la que los charaleños se opusieron al nombramiento de Don Juan de Vargas, quien venía a imponer mayores tributos. También tuvieron lugar allí los primeros levantamientos y rebeliones que anteceden y capitalizan el inconformismo contra las autoridades españolas por el maltrato a los nativos Chalalae, y las exacciones tributarias a los criollos para sostener la guerra de España contra Inglaterra, durante los años 1774, 1775, 1779 y 1780.

“Batalla del Pienta”, Charalá, 4 de agosto de 1819

La fortaleza del pueblo Charaleño, en la época de la independencia contribuye a la causa del Libertador Simón Bolívar, a través de una gesta histórica que engrullece a quienes habitan esta comarca. Se trata de la “Batalla del Pienta”, ocurrida el 4 de agosto de 1819, donde el pueblo charaleño se enfrentó a las tropas españolas dirigidas por el Coronel Lucas González, que acudían presurosas a reforzar las tropas de Barreiro en el Puente de Boyacá el 7 de agosto de 1819.

Vale la pena recordar este acto heroico del pueblo charaleño y los municipios vecinos, pues constituye el hecho esencial, por el cual se busca dar trámite a esta iniciativa de ley. Si bien es cierto, que “fuimos los criollos y no los españoles, los derrotados en Pienta”² no se puede borrar de la historia esta cruenta y dolorosa batalla ni dejarse de considerar valiosa para la construcción de la Nación colombiana.

La génesis de este acto heroico se remonta a la época de “El pacificador” Don Pablo Morillo, quien retoma el poder e implanta la autoridad del rey de España. Charalá y los pueblos circunvecinos levantan su voz en contra del régimen, formándose de inmediato las milicias que harían frente a los invasores. El capitán Don Fernando Santos Plata formó un valeroso grupo de patriotas, cuyo centro de operaciones fue la Hacienda de “El Hatillo”, propiedad de sus padres, en el hoy municipio de Coromoro y la Hacienda “La Mina” que años más tarde pasaría a ser propiedad del tatarabuelo del doctor Eduardo Santos, ex Presidente de Colombia. Doña María Antonia Santos Plata, hermana del Capitán Fernando Santos Plata, cobijó bajo el techo de su casa y patrocinó a las milicias insurgentes. Grandes dolores de cabeza dieron los patriotas a los españolas en encuentros y ataques, siendo esta milicia la más numerosa y mejor organizada en la Nueva Granada.

En julio de 1819 fue delatada Doña María Antonia Santos Plata, siendo apresada y llevada al Socorro. El 28 de julio de 1819, en el Socorro, fue ejecutada en compañía de dos de sus compañeros de lucha. Este mismo día las tropas de la libertad se toman a Charalá. Participan con Charalá en esta acción los pueblos de Coromoro, Ocamonte, Cincelada, Riachuelo y Encino, que se identifican con banderas creadas por las milicias.

El General Bolívar, en desarrollo del plan estratégico de la Campaña Libertadora, ordena al Coronel

Antonio Morales trasladarse a Charalá, con el cargo de Gobernador de la Provincia con 140 fusiles y una tropa, para reforzar las Guerrillas Patrióticas de Charalá y organizar la defensa de la plaza. El Coronel José María Barreiro, comandante de la Tercera División Española, había tomado posición en el Alto del Espino o Loma Bonita, jurisdicción de Paipa, Boyacá, en la confluencia de los caminos que de Tunja conducen al Socorro.

El plan táctico del Coronel Barreiro consistía en atacar al General Bolívar, con quien se había enfrentado ya en el Pantano de Vargas, y quien se hallaba acampado con su ejército, sobre la margen derecha del río Sogamoso. Con ese fin ordenó incorporar a su división la artillería en Santafé, las compañías de Numancia que estaban en el cuartel de Tunja. Ordenó al mismo tiempo al Gobernador del Socorro, Capitán Lucas González, que con todas las fuerzas disponibles se dirigiera por los páramos de Cerinza para atacar la Retaguardia del Ejército Patriota.

Desde el 29 de julio, día siguiente al fusilamiento de Antonia Santos, el Capitán Lucas González había partido con más de mil soldados hacia Tunja a reforzar el ejército realista de Barreiro. Enterado en Oiba de la sublevación en Charalá se dirige hacia allá a dispersar las partidas de rebeldes y a exterminar la rebelión para luego, seguir a Tunja.

El Capitán Lucas González llegó a Charalá a la madrugada del día 4 de agosto de 1819 y al despuntar los primeros rayos, comienza una de las batallas más cruentas de nuestra independencia: las aguas se tiñen de rojo, muchos hombres caen bajo el poder del avezado militar que logra cruzarlo. Su vanguardia avanza hacia el pueblo, se generaliza la batalla y se difunde casa por casa y calle por calle. Las milicias del Capitán Fernando Santos Plata conformadas por un ejército de labriegos, armados con machetes, piedras y mazos, son vencidas. La soldadesca se dedica al asesinato, la tortura, el incendio y los vejámenes.

Los relatos que sobre esta lucha desigual hacen los historiadores dan cuenta de que el saqueo y el degüello son uno sólo. No se salvaron los ancianos, ni mujeres, ni niños, quienes se habían resguardado en el recinto de la iglesia y el cementerio, con la vana esperanza de que estos lugares fueran respetados. Por lo contrario, fueron atacados y masacrados. Allí cayó la niña Helenita Santos Rosillo, de tan solo trece años de edad, sobrina de doña Antonia Santos, quien fue mancillada dentro de la sacristía y tratando de escapar cae atravesada de un certero balazo³.

El Capitán Lucas González ordena que a los prisioneros se les asesine colgándolos de los balcones de las casas, unos del cuello, otros de los pies, y que a otros se les torture cortándoles las orejas, la nariz, sacándole los ojos, abriéndoles el vientre estando amarrados a los troncos de los árboles de la plaza y fusilando a muchos en las calles. Las mujeres fueron abusadas y luego asesinadas, algunas viviendas saqueadas e incendiadas con sus habitantes adentro.

Se oyeron por todo el pueblo gritos desgarradores y lamentos de muerte y se vieron muchos cuerpos des-

² Recuento de la Historia de Charalá. Encontrado en línea http://www.hotelcacicuechalala.com/index.php?option=com_content&view=article&id=5&Itemid=10

³ LA BATALLA PERDIDA del Historiador charaleño, Álvaro Sarmiento Santander, ganadora de la Convocatoria del Bicentenario 2010.

trozados, devorados por los cerdos, los perros y los buitres, en macabro festín y bestial ritual funerario, cuyo destino infeliz fueron sus carnes y sus órganos.

“Charalá parecía un cementerio lleno de cadáveres destrozados, ruinas y lamentos”.

Pasaban las horas y el Coronel Barreiro no se movía de su posición y miraba constantemente hacia el camino real. El General Bolívar observaba atento, los movimientos enemigos. Al caer la tarde de aquel día 4 de agosto de 1819, le llegó la noticia al General Bolívar, de que el Capitán Lucas González había logrado vencer la resistencia del puente y avanzaba a sangre y fuego hacia la población, dejando tras de sí, muchos muertos y heridos; que había combates en las calles, en las esquinas, en las casas y que las gentes ya mayores, trataban de defenderse con machetes, piedras y chuzos de caña brava.

El General Bolívar, al conocer esa misma tarde la noticia, ordena el primer movimiento hacia Paipa y a las ocho de la noche, el segundo movimiento de flanco oculto por el camino de Toca, hacia Tunja. Este movimiento es considerado por los historiadores, como el estelar de la guerra, porque fue el que selló el éxito de la Campaña Libertadora, como lo afirmara el General Francisco de Paula Santander:

“Nos dirigimos a marchas forzadas a la ciudad de Tunja por el camino de Toca, dejando a nuestra espalda todo el ejército enemigo. Esta operación atrevida, meditada y ejecutada mejor; es sin disputa la que selló el éxito de nuestra campaña”.

De esta manera, la ayuda de las guerrillas fue decisiva para el triunfo de los patriotas en Boyacá y la culminación de la Independencia. Y, el hecho es que el Capitán González ocupado en la Batalla del Pienta, no pudo cumplir su cita con Barreiro, lo cual incidió en que Bolívar también pudiera ganar la Batalla de Boyacá.

Con el ánimo de hacer aún más explícita la relevancia de esta Batalla del Pienta y las consecuencias que tuvo para la posterior Batalla de Boyacá, se resaltan los interrogantes de varios historiadores quienes sustentan la tesis de que si no hubiera sido por la ocurrencia de dicho evento en Charalá (aunque se haya perdido), la suerte de Bolívar, Santander y Anzoátegui hubiese sido distinta y habría sido la historia de la Independencia de Colombia.

- ¿Qué hubiera pasado si en Charalá no enfrentan con heroísmo al capitán Lucas González?

- ¿Qué habría sido del Ejército Libertador, extenuado después de la Batalla del Pantano de Vargas, si en la tarde del 7 de agosto se enfrenta a las tropas de Barreiro aumentadas con las de González?

- ¿Cuál habría sido la suerte de Colombia si en vez de Barreiro y sus oficiales, los prisioneros hubieran sido Bolívar, Santander y Anzoátegui? “Otra sería nuestra historia si aquel ejército de labriegos, armados con machetes, piedras y mazos, no hubiera impedido la cita del capitán González con Barreiro”⁵.

- ¿Qué hubiera pasado si el ejército de don Lucas González, con más de mil hombres hubiera engrosa-

do las tropas del Coronel Barreiro? Quizás la victoria patriota no se hubiera dado el 7 de agosto en Boyacá.

*Este gran triunfo se debe sin duda a las vidas y sangre derramada en Charalá, tres días antes*⁶.

Entonces se comprende que la Batalla del Pienta es LA BATALLA DE LA LIBERTAD, así se haya perdido militarmente; porque de las batallas perdidas también brotan las victorias. Este es el mérito de los guerreros de la Libertad, que aquel día lucharon hasta morir, para que la Patria viviera. En ese sentido, vale indudablemente la pena hacer este reconocimiento declarando a Charalá Patrimonio Histórico de la Nación, en aras de conservar también su legado, valores y contribución a lo que hoy somos en el país.

“Hay pueblos que luchan y se rinden; hay pueblos que se rinden sin luchar, pero hay pueblos que luchan y resisten sin rendirse jamás, ese fue el pueblo de Charalá”.

La hazaña del Pienta lleva más de 190 años perdida en la memoria de la mayoría de los colombianos e incluso de los santandereanos, por lo tanto, es importante la aprobación de este proyecto para rendir homenaje a este municipio, a su gente y a su invaluable contribución para la libertad y honor de Colombia.

Durante mucho tiempo, los laureles y el reconocimiento se lo han llevado otros municipios de la región en detrimento de los honores y verdadero lugar que merece Charalá, dada la corriente de sangre y valor que derramó y demostró para la consecución de la libertad y autodeterminación nacional. Manuel Gómez Ariza, en su columna Historias Socorranas del periódico la Zigarra, también defiende esta tesis y abiertamente sostiene en ella que “se inclina y se quita el sombrero por los charaleños, pero también por los de Coromoro, Ocamonte, Sincelada, Riachuelo y Encino, pues sin su concurso no habría sido posible la Gran Gesta Libertadora”.

JOSÉ ANTONIO GALÁN ZORRO “El Gran Capitán”. Su figura representa el coraje y la determinación en la lucha por la justicia social de la época.

REVOLUCIÓN DE LOS COMUNEROS. El prócer charaleño José Antonio Galán Zorro, fue quien levantó la antorcha de la temprana y truncada independencia; condenado como insurgente y enviado preso a Cartagena en 1779, se escapa para gestar y liderar política y militarmente el gran Movimiento Comunero del 16 de marzo de 1781, que tuvo connotaciones de carácter internacional, dado que este movimiento se constituyó en inspirador de la Revolución Francesa y fue tomado como modelo de lucha social en todo el mundo.

La traición lo llevó al cadalso y a ser descuartizado en Santafé de Bogotá el 1º de febrero de 1782. Este es un aparte de la sentencia:

“Condenamos a José Antonio Galán a que sea sacado de la cárcel, arrastrado y llevado al lugar del suplicio, donde sea puesto en la horca hasta cuando naturalmente muera; que, bajado, se le corte la cabeza, se divida su cuerpo en cuatro partes y pasado por la llamas (para lo que se encenderá una hoguera delante del patíbulo); su cabeza será conducida a Guaduas, teatro de sus escandalosos insultos; la mano derecha puesta en la plaza del Socorro, la izquierda en la villa

⁴ Horacio Rodríguez Plata: La antigua provincia del Socorro y la Independencia.

⁵ RECORRIDO POR LAS BRAVAS TIERRAS DE CHARALÁ: Diego Andrés Rosseli Cock / Especial para Portafolio.

⁶ GRITO DE LIBERTAD del historiador Édgar Cano Amaya.

de San Gil; el pie derecho en Charalá, lugar de su nacimiento, y el pie izquierdo en el lugar de Mogotes; declarada por infame su descendencia, ocupados todos sus bienes y aplicados al fisco; asolada su casa y sembrada de sal, para que de esa manera se dé olvido a su infame nombre y acabe con tan vil persona, tan detestable memoria, sin que quede otra que la del odio y espanto que inspiran la fealdad y el delito”.

DON JOSÉ ACEVEDO Y GÓMEZ “El Tribuno del Pueblo”.

GRITO DE INDEPENDENCIA DEL 20 DE JULIO DE 1810

Charaleño, nombrado en 1808, Regidor Perpetuo del Cabildo de Santafé. Junto con Don Lorenzo Plata Martínez, de Barichara, y Don Miguel Tadeo Gómez, de San Gil, planeó el alzamiento del 10 de julio en el Socorro, que culminó con el grito de independencia del 20 de julio de 1810. Su participación fue decisiva en el cabildo abierto del 20 de julio de 1810. Profundamente célebre por su oratoria y sus arengas contra el mal gobierno, la esclavitud y los derechos del pueblo. Con su voz enérgica aglutinó a un pueblo sediento de libertad. Su discurso avivó la necesidad de aprovechar el momento para organizarse como gobierno autónomo:

“Si perdéis estos momentos de efervescencia y calor, si dejáis escapar esta ocasión única y feliz, antes de doce horas seréis tratados como insurgentes: ved [señalando las cárceles] los calabozos, los grillos y las cadenas que os esperan”.

Con su pensamiento y pluma redactó el Acta de la Independencia del 20 de Julio de 1810 y constituyó la Junta Suprema de Gobierno. Su genialidad fue determinante para que el pueblo no se desbordara y cayera en un simple tumulto donde indudablemente el atropello, el saqueo y el crimen reinarian impunemente⁷.

MARÍA ANTONIA SANTOS PLATA.

HEROÍNA DE LA INDEPENDENCIA DE COLOMBIA

Bautizada en Pinchote, el 11 de abril de 1782. Su niñez y juventud fue en la Hacienda de El Hatillo del municipio de Coromoro (Santander). María Antonia se formó en un ambiente de rebeldía y descontento. Su familia se vinculó fervorosamente a la lucha en favor de la emancipación del Nuevo Reino de Granada. En esta época se conformaron las guerrillas patriotas para luchar contra los españoles realistas que combatieron el Régimen del Terror y apoyaron al ejército patriota en la Campaña Libertadora de 1819. La guerrilla de Coromoro o de Santos fue la primera que se organizó en la Provincia del Socorro para luchar contra los invasores españoles; fue la más organizada y la que peleó más bravamente durante los tres años de la Reconquista. Esta guerrilla fue organizada y sostenida por Antonia Santos Plata y tuvo como centro de actividades su hacienda El Hatillo. Ella creó una red de espías que estaban al servicio de la tropa.

La guerrilla de Coromoro contribuyó con la Batalla del Pienta en Charalá al triunfo de la batalla del Puente de Boyacá. El 12 de julio de 1819 Doña María Antonia Santos Plata, fue apresada en la hacienda de El Hatillo por el destacamento militar español, comandado

por el capitán Pedro Agustín Vargas. Con ella también fueron aprehendidos su hermano menor Santiago, su sobrina Helena Santos Rosillo y dos esclavos de la heroína, y llevados al Socorro, donde fueron encerrados en los calabozos de la cárcel.

Tras breve sumario, el 16 de julio de 1819, fue dictada la sentencia de muerte para Antonia Santos y los próceres Isidro Bravo y Pascual Becerra, como enemigos de la causa del rey y reos de lesa majestad. El 27 de julio fueron puestos en capilla los condenados a muerte. El 28 de julio, a las diez y media de la mañana, tres días después de la batalla del Pantano de Vargas, Antonia Santos fue llevada al cadalso, ubicado en un ángulo de la plaza del Socorro, junto con sus compañeros Pascual Becerra e Isidro Bravo. A la heroína la acompañó su hermano Santiago Santos, a quien le entregó sus alhajas de oro y su testamento; al oficial que mandaba la escolta le obsequió el anillo que llevaba puesto. Un sargento la ató al patíbulo y le vendó los ojos, se dio el redoblante y la escolta hizo fuego, consumándose así su muerte, como ejemplo del martirologio patrio para la posteridad⁸.

Consideraciones constitucionales

Al preparar el proyecto de ley, se comparte plenamente el criterio del Ministerio de Hacienda, en el sentido de que la actividad legislativa debe armonizarse con las posibilidades fiscales de la Nación siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones:

1. Que exista una ley que decrete un gasto.
2. Que sea posible la intervención de la Nación en el tipo de proyecto que en la ley se determine, o en su defecto, que se trate de una partida de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales.
3. Que no señale el monto del gasto que va a ser intervenido por la Nación, ya que habría interferencia con la competencia del ejecutivo para programar y presentar su propio presupuesto.
4. Que no se recorte la facultad constitucional del Presidente de la República para la celebración de contratos que le correspondan, llegando inclusive a determinar los elementos principales del contrato, como el objeto, los sujetos y el precio, sin mediar la iniciativa preceptuada constitucionalmente.

Lo anterior supone que el texto del articulado del proyecto de ley en estudio se adapta a estos requisitos y existe oportunidad de hacerlo dentro del trámite que debe seguir el mismo; que no se presenta ningún inconveniente para que la Comisión correspondiente dé su aprobación a la totalidad del articulado, por considerar que el mismo sigue los parámetros señalados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Sobre el particular es conveniente señalar que se encuentra claramente establecida la facultad del Congreso de la República para que, conforme al artículo 288 de la Constitución Política, tal como se plantea en este proyecto de ley, se autorice al Gobierno Nacional para que, bajo los parámetros de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, mediante el sistema de cofinanciación, participe en la financiación y ejecución de proyectos de inversión.

⁷ El Tribuno de 1810. León Gómez, Adolfo. Biblioteca de Historia Nacional, Vol. VII. Academia Colombiana de Historia. Bogotá, Imprenta Nacional, 1910.

⁸ Javier Ocampo López. Gran Enciclopedia de Colombia del Círculo de Lectores, tomo de biografías.

En el presente proyecto de ley se autoriza al Gobierno Nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, a través del sistema nacional de cofinanciación, partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar obras de utilidad pública, de interés social, cultural, histórico y turístico en el municipio de Charalá.

Respecto a estas iniciativas las cuales decretan gasto público, la Corte Constitucional se ha pronunciado estableciendo que el Congreso de la República tiene iniciativa en materia de gasto público, así lo establece en la Sentencia C-324 de 1997 en los siguientes términos:

“La Constitución tal y como lo ha señalado esta Corporación, atribuye competencias diferenciadas a los órganos del Estado según los diversos momentos de desarrollo de un gasto público. (...) es necesario distinguir entre una ley que decreta un gasto y la ley anual del presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se considera que deben ser ejecutadas dentro del periodo fiscal respectivo. Así, esta Corte 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 esos gastos, 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 inexequible, 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 para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto, evento en el cual es perfectamente legítima”.

El presente proyecto de ley se limita a autorizar al gobierno para que incluya el gasto en el proyecto de presupuesto. En efecto, la expresión “Autorícese”, no impone un mandato al gobierno, simplemente busca habilitar al Gobierno Nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias, que no es otra cosa que autorizarlo, en los términos del artículo 346 de la Carta, para incluir el respectivo gasto en el proyecto de la ley de presupuesto.

Por las anteriores consideraciones solicito a los honorables congresistas analizar y dar viabilidad al proyecto de la referencia, el cual dará lugar a un acto de justicia social con el pueblo charaleño y permitirá el desarrollo armónico de una comunidad que le ha dado grandes satisfacciones a la patria, tal como queda demostrado en el contexto histórico que hace parte del presente proyecto de ley”. (Exposición de Motivos Proyecto de ley número 228 de 2012 Cámara).

FACULTAD DE LOS CONGRESISTAS EN LA PRESENTACIÓN DE ESTE TIPO DE INICIATIVA LEGISLATIVA (CONSTITUCIONAL Y LEGAL)

Nuestro sistema constitucional y legal es permisivo con los miembros del Congreso de la República, ya que lo faculta para la presentación de proyectos de ley y/o acto legislativo, cosa contraria de lo que ocurre con otros Sistemas Constitucionales, donde solo se pueden presentar iniciativas legislativas a través de Bancadas.

a) Aspectos constitucionales

Los artículos 150, 154, 334, 341 y 359 N. 3, superiores se refieren a la competencia por parte del Congreso de la República de interpretar, reformar y derogar las leyes; a la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas de presentar proyectos de ley y/o acto legislativo; lo concerniente a la dirección de la economía por parte del Estado; la obligación del Gobierno Nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción de las contempladas en el numeral 3 del artículo 359 Constitucional.

b) Aspectos legales

La Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso) dispone en su artículo 140, que la iniciativa legislativa puede tener su origen en las Cámaras Legislativas, y en tal sentido, el mandato legal, dispone:

“Artículo 140. *Iniciativa Legislativa.* Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.

Una vez analizado el marco constitucional y legal de la iniciativa parlamentaria, y llegados a la conclusión de que el Proyecto de ley número 228 de 2012 Cámara, se encuentra enmarcado dentro del ámbito de la Constitución y la ley; el Congreso de la República, no invade órbitas ni competencias de otras Ramas del Poder Público, en especial las que le corresponden al Ejecutivo en cabeza del Gobierno Nacional.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA INICIATIVA EN ESTUDIO EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

El Proyecto de ley número 228 de 2012 Cámara, fue presentado a consideración del Congreso de la República el día 12 de diciembre de 2012, por el honorable Representante Hólger Horacio Díaz Hernández, en la Secretaría General de la Cámara de Representantes. Dicho proyecto de ley, ha tenido el siguiente trámite legislativo:

a) Publicación Proyecto de Ley: *Gaceta del Congreso* de la República número 43 de 2013;

b) Enviado a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente el día 12 de diciembre de 2012 y recibido en la misma el día 7 de febrero de 2013, conforme a lo establecido en la Ley 3ª de 1992;

c) Mediante Oficio CCCP3.4-1949-13 fui designado ponente para primer debate.

Proposición:

Por las consideraciones plasmadas en la presente ponencia, solicito a los miembros de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes aprobar en primer debate el **Proyecto de ley número 228 de 2012 Cámara**, por la cual la Nación declara patrimonio histórico y cultural de la Nación al municipio de Charalá del departamento de Santander, exaltando su aporte a la gesta libertadora de Colombia.

De los honorables Congresistas,
Cordialmente,

Mario Suárez Flórez,
Representante a la Cámara,
Ponente.

**INFORME DE PONENCIA DE SEGUNDO
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO
172 DE 2012 CÁMARA**

por medio de la cual se dictan normas en materia de costos financieros impartidos por las entidades financieras hacia los usuarios y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., marzo 18 de 2013

AUGUSTO POSADA

Presidente

Cámara de Representantes

Asunto: Informe de ponencia de segundo debate del Proyecto de ley número 172 de 2012 Cámara, *por medio de la cual se dictan normas en materia de costos financieros impartidos por las entidades financieras hacia los usuarios y se dictan otras disposiciones.*

De acuerdo a lo establecido por la honorable Mesa Directiva y lo contenido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, sometemos a consideración de los honorables Representantes el informe de ponencia de la referencia:

1. Exposición de motivos

Los usuarios financieros se encuentran expuestos a grandes cobros por parte de las instituciones bancarias como lo son: las cuotas de manejo y mantenimiento, transacciones por medio de ventanilla y/o cajeros automáticos o simples movimientos dentro del mismo sistema bancario. Además de esto, se exige a la población un monto mínimo de apertura y saldo dentro de las cuentas de ahorro; sin contar con los impedimentos transaccionales o valores de retiro permitidos por los bancos.

Por otro lado, las entidades bancarias facultadas para ofrecer este tipo de producto (cuenta de ahorro) no siempre reconocen a los usuarios una rentabilidad mínima positiva dentro de esta, hecho que ha evidenciado el poco control que existe sobre el sistema financiero al permitir que estos puedan cobrar de manera indiscriminada a la población altas tarifas por el manejo de su propio dinero.

A raíz de esto y con el fin de guiar al país a mejores condiciones dentro del sistema bancario y así obtener mayor bienestar para la población y un mejor posicionamiento de este a nivel internacional, se realiza esta iniciativa; en la cual se pretende desmontar los cobros transaccionales y/o costos financieros a las cuentas de ahorros para personas cuyos ingresos sean inferiores o iguales a dos salarios mínimos legales vigentes (2 smmlv), cabe destacar que esta exención de pagos solo podrá ser llevada a cabo a una cuenta de ahorros por persona.

2. Justificación

El sistema financiero desempeña un papel fundamental en la economía, puesto que es catalogado como un medio de pagos y ahorro. De esta manera se convierte en un factor determinante dentro del desarrollo económico del país. Es por esto que la inclusión al sistema financiero de grupos sociales de bajos recursos y/o trabajadores independientes resulta de gran importancia para el país, buscando de esta manera un mayor desarrollo y fortalecimiento del mismo. Lo que contribuiría con disminución de la pobreza y mejora en la desigualdad de la población.

En Colombia se han realizado importantes esfuerzos dirigidos a entender y resolver la falta de acceso a

servicios financieros por parte de población excluida. Como resultado de esto y según cifras presentadas por Aso bancaria para 2011 el nivel de bancarización (número de personas que cuentan con al menos un producto financiero sobre el total de población), ascendió a 64,6%, donde la cuenta de ahorros es el principal producto de vinculación al sistema financiero creciendo un 6% respecto a 2010. Las cifras expuestas anteriormente, muestran que la población utiliza los servicios financieros más no indica que Colombia se encuentre dentro de los países con mayor inclusión financiera, por el contrario esta se encuentra por debajo de países latinoamericanos como lo son: Brasil, Venezuela, Uruguay, Ecuador y Panamá.

Es por esto que el Proyecto de ley número 172 de 2012 Cámara, busca llevar a cabo la exención de pagos por costos financieros, a las personas que devenguen hasta dos salarios mínimos mensuales legales vigentes (2 smmlv). Esto con el fin de promover el acceso y uso de instrumentos de ahorro por parte de la población de escasos recursos y/o que hagan parte de del sector informal de la economía. Lo que se traduciría a un mayor nivel de bancarización en Colombia.

3. Antecedentes legislativos

Proyecto de ley número 091 de 2010 Cámara, *por la cual se dictan normas en materia de costos de los servicios que prestan las entidades financieras y se dictan otras disposiciones*¹.

Autor: honorable Representante *David Barguil Asís*, Comisión Tercera.

Este proyecto de ley radicado el 10 de septiembre de 2010 y que fue sometido a consideración de los honorables Representantes de la Comisión Tercera, consta de cuatro artículos, en lo que se dictan normas adicionales al numeral 3 del artículo 326 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero lo cual busca establecer tarifas fijas en las que se cobre por concepto de transacciones y consultas por medio de cajeros automáticos, internet, telefonía móvil y audio respuesta.

De igual forma busca que la Superintendencia Financiera establezca un monto máximo hasta el cual puede aplicar la tarifa diferencial, en el valor de las transacciones, con el fin de que las entidades financieras vigiladas por este organismo realicen cuadros informáticos en los que se fijen los costos por utilización de estos servicios, el cual debe constar de manera permanente en la página web de las entidades y debe ser remitida a la Confederación Colombiana de Consumidores.

Proyecto de ley número 132 de 2011 Cámara, *por medio de la cual se regulan los gastos por concepto de gestiones prejurídicas, cobros extra proceso o cobro persuasivo para los créditos ordinarios, microcréditos y créditos de consumo.*

Autor: honorable Representante *Orlando Alfonso Clavijo Clavijo*.

Este proyecto de ley tiene como objetivo principal que las entidades financieras asuman los costos de las llamadas telefónicas en las cuales se les recuerda a los deudores sobre las fechas en que se ha registrado una mora y las implicaciones que este comportamiento tiene para quienes se encuentren en tal situación. “La reforma del artículo 1629 del Código Civil y la

¹ Ponencia primer debate. *Gaceta del Congreso* número 802 de 2010, 815 de 2010.

adición del literal v) del artículo 7° de la Ley 1328 de 2009 se constituirá en un alivio para los consumidores financieros en Colombia, muchos de los cuales por haber presentado una pequeña mora en el pago de sus obligaciones crediticias, son castigados con el cobro de gastos prejudiciales o extraprocesales o persuasivos, hechos a gran escala por algunos call center, situación que hace aún más gravosa su situación económica”².

Por último existe actualmente, el Proyecto de ley número 172 de 2012, *por medio de la cual se dictan normas en materia de costos financieros impartidos por la entidades financieras hacia los usuarios y se dictan otras disposiciones* el cual fue presentado por los honorables Representantes Hernando José Padaui, David Barguil Assís, y Fabio Raúl Amin Saleme.

4. Marco Jurídico

El marco normativo sobre las tarifas financieras que rigen el sistema financiero colombiano se remontan al Decreto número 1988 de 1966, el cual autorizó a la Asociación Bancaria de Colombia para unificar las tarifas de las comisiones por los servicios financieros y a su vez facultaba a la Superintendencia Bancaria para que aprobara dichas tarifas y vigilara el cumplimiento de las diferentes entidades suscritas a esta. Dicho Decreto fue declarado inexecutable por la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 2 de mayo de 1968 con ponencia del doctor Guillermo Ospina Fernández, puesto que no existe ley alguna que autorice al Gobierno o a la Superintendencia Bancaria para fijar tarifas por los servicios que prestan; dado este panorama las entidades financieras poseen libertad para fijar tarifas transaccionales y el cobro de las mismas a sus usuarios. En la actualidad no existe una modificación al ordenamiento jurídico en este sentido.

El Congreso de la República introdujo la Ley 1328 de 2009, bajo el título del Régimen de Protección al Consumidor Financiero, esto con el fin que la información debía desarrollarse como principio orientador de la defensa del consumidor financiero. Cabe resaltar que esta no otorgó ninguna competencia a la Superintendencia Financiera para la vigilancia y control sobre las tarifas financieras cobradas a los usuarios, por lo que en la actualidad se sigue viendo cómo los bancos determinan los precios de estos cobros, sin reconocer que gran parte de la población colombiana tiene ingresos bajos, con los cuales debe cubrir las necesidades básicas de ellos mismos y sus familias. El presente proyecto busca que se reconozca que la población con menos recursos y más necesidades tiene derecho a disfrutar de beneficios financieros, que les permita mejorar su calidad de vida; esto por medio de la eliminación de las tarifas transaccionales a las personas con ingresos bajos, entendiéndose ingresos bajos a quienes devenguen en un empleo formal hasta dos salarios mínimos legales vigentes y esto pueda ser comprobable mediante la ley, de no ser así se entenderá como delito.

Este proyecto no dejara de lado los propósitos de la Ley 1328 de 2009, sólo pretende que se mejore la protección al usuario financiero mediante el reconocimiento del nivel económico de los individuos.

² *Gaceta del Congreso* números 49 de 2012, 273 de 2012.

Leyes y decretos relacionadas a los costos financieros

• **Ley 1328 de 2009 (julio 15)**³, tiene por objeto establecer los principios y reglas que rigen la protección de los consumidores financieros en las relaciones entre estos y las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, sin perjuicio de otras disposiciones que contemplen medidas e instrumentos especiales de protección.

1. Procurar la educación de los consumidores.
2. Políticas, procedimientos y controles para la protección.
3. Mecanismos de Suministro de Información al Consumidor.
4. Análisis de Quejas y Reclamaciones: Enriquecer la gestión de Protección y adoptar correctivos.

• **Ley 45 de 1990**, se establece la prohibición de todos aquellos acuerdos, convenios, prácticas o cualquier otra medida que busque restringir la libre competencia en el sistema financiero y asegurador en Colombia.

• **Ley 35 de 1993**, define los parámetros para la intervención del Gobierno Nacional en las actividades financieras, bursátil y aseguradora, con sus respectivos decretos reglamentarios.

• **Decreto número 663 de 1993**, por el cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

• **Ley 510 de 1999**, en la que se dictan disposiciones sobre el sistema financiero y asegurador, el mercado público de valores.

• **Ley 795 de 2003**, en la que se ajustan normas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

• **Ley 964 de 2005**, enuncia criterios a los que debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular las actividades de manejo, aprovechamiento e inversión de recursos captados del público que se efectúen mediante valores.

• **La Ley 1328 de 2009**, normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores.

• **Decreto número 2555 de 2010**, decreto único en el que se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO DEL PROYECTO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
Artículo 3°. Beneficiarios. Para efectos de la presente ley, son beneficiarios los asalariados e independientes que manejen en sus cuentas de ahorro un promedio mensual de ingresos inferior o igual a dos salarios mínimos mensuales legales vigentes (2 smmlv).	Artículo 3°. Beneficiarios. Para efectos de la presente ley, son beneficiarios los asalariados e independientes que manejen en sus cuentas de ahorro un promedio mensual de ingresos hasta dos salarios mínimos mensuales legales vigentes (2 smmlv).

5. Proposición

De acuerdo a las consideraciones presentadas en la ponencia de la referencia, rindo informe favorable para segundo debate ante Cámara de Representantes, del Proyecto de ley número 172 de 2012, *por medio de la cual se dictan normas en materia de costos financieros impartidos por las entidades financieras hacia los usuarios y se dictan otras disposiciones*, por

³ Secretaria del Senado.
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2009/ley_1328_2009.html.

lo tanto solicitamos respetuosamente a los honorables Representantes a la Cámara, proceder a su discusión y aprobación.

Hernando José Padaui, David Barguil Assís, Fabio Raúl Amin, Libardo Taborda Castro, Jaime Rodríguez Contreras, honorables Representantes.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 172 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se dictan normas en materia de costos transaccionales y beneficios financieros a los usuarios y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. Finalidad. La presente ley establece un mecanismo en materia de costos financieros y transaccionales impartidos por las entidades financieras hacia los usuarios, busca promover al acceso y el uso de instrumentos de ahorro por parte de la población de escasos recursos para fortalecer la inclusión de un sector de la población en los sistemas formales del sector financiero.

Artículo 2°. Definiciones. Para efectos de la presente ley, se consagran las mismas definiciones que establece el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Artículo 3°. Beneficiarios. Para efectos de la presente ley, son beneficiarios los asalariados e independientes que manejen en sus cuentas de ahorro un promedio mensual de ingresos hasta dos salarios mínimos mensuales legales vigentes (2 smmlv).

Artículo 4°. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, todas las entidades del sistema financiero deberán desmontar todos los cobros transaccionales y/o costos financieros en las cuentas de ahorros para los usuarios de que trata el artículo 3° de la presente ley.

Artículo 5°. Los usuarios de las entidades financieras podrán disponer de todo el dinero depositado en la cuenta de ahorros sin tener la obligación de mantener un saldo mínimo en la cuenta de ahorros de la entidad financiera, para lo cual los montos en los cajeros electrónicos deberán permitir el retiro completo del dinero en múltiples transacciones diarias.

Parágrafo. En ningún caso para la apertura de cuentas de ahorro para los usuarios de que trata el artículo 3° de la presente ley, se exigirá un monto o depósito mínimo inicial por parte de las entidades financieras.

Artículo 6°. Cuando una cuenta de ahorros se encuentre inactiva por un periodo superior a sesenta (60) días la entidad financiera solo podrá cobrar costos financieros y/o transaccionales por los primeros dos meses. En ningún caso diferente podrá hacer cobros retroactivos cuando el titular de la cuenta haga nuevos depósitos o movimientos que cambien la condición de inactividad de la misma.

Artículo 7°. Las entidades financieras facultadas para ofrecer productos de cuenta de ahorros en el sistema financiero deberán informar a los usuarios de manera oportuna y clara el beneficio que otorga la presente ley y su alcance. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 8°. Las entidades financieras están en la obligación de reconocer a los usuarios una rentabilidad mínima positiva en las cuentas de ahorros, a las que se refiere la presente ley.

Artículo 9°. La presente ley rige a partir de la promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Hernando José Padaui, David Barguil Assís, Fabio Raúl Amin, Libardo Taborda Castro, Jaime Rodríguez Contreras, honorables Representantes.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(Asuntos Económicos)**

Bogotá, D. C., 20 de marzo de 2013

En la fecha se recibió en esta Secretaría la ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 172 de 2012 Cámara, *por medio de la cual se dictan normas en materia de costos financieros impartidos por las entidades financieras hacia los usuarios y se dictan otras disposiciones*, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Barrera.

Bogotá, D. C., 20 de marzo de 2013

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. “Reglamento del Congreso” autorizamos el presente informe.

El Presidente,

Hernando José Padaui Álvarez.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Barrera.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN ORDINARIA DEL DÍA MIÉRCOLES CINCO (5) DE DICIEMBRE DE 2012, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 172 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se dictan normas en materia de costos transaccionales y beneficios financieros a los usuarios y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Finalidad. La presente ley establece un mecanismo en materia de costos financieros y transaccionales impartidos por las entidades financieras hacia los usuarios, busca promover al acceso y el uso de instrumentos de ahorro por parte de la población de escasos recursos para fortalecer la inclusión de un sector de la población en los sistemas formales del sector financiero.

Artículo 2°. Definiciones. Para efectos de la presente ley, se consagran las mismas definiciones que establece el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Artículo 3°. Beneficiarios. Para efectos de la presente ley, son beneficiarios los asalariados e independientes que manejen en sus cuentas de ahorro un promedio mensual de ingresos hasta dos salarios mínimos mensuales legales vigentes (2 smmlv).

Artículo 4°. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, todas las entidades del sistema financiero deberán desmontar todos los cobros transaccionales y/o costos financieros en las cuentas de ahorros para los usuarios de que trata el artículo 3° de la presente ley.

Artículo 5º. Los usuarios de las entidades financieras podrán disponer de todo el dinero depositado en la cuenta de ahorros sin tener la obligación de mantener un saldo mínimo en la cuenta de ahorros de la entidad financiera, para lo cual los montos en los cajeros electrónicos deberán permitir el retiro completo del dinero en múltiples transacciones diarias.

Parágrafo. En ningún caso para la apertura de cuentas de ahorro para los usuarios de que trata el artículo 3º de la presente ley, se exigirá un monto o depósito mínimo inicial por parte de las entidades financieras.

Artículo 6º. Cuando una cuenta de ahorros se encuentre inactiva por un periodo superior a sesenta (60) días la entidad financiera solo podrá cobrar costos financieros y/o transaccionales por los primeros dos meses. En ningún caso diferente podrá hacer cobros retroactivos cuando el titular de la cuenta haga nuevos depósitos o movimientos que cambien la condición de inactividad de la misma.

Artículo 7º. Las entidades financieras facultadas para ofrecer productos de cuenta de ahorros en el sistema financiero deberán informar a los usuarios de manera oportuna y clara el beneficio que otorga la presente ley y su alcance. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 8º. Las entidades financieras están en la obligación de reconocer a los usuarios una rentabilidad mínima positiva en las cuentas de ahorros, a las que se refiere la presente ley.

Artículo 9º. La presente ley rige a partir de la promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(Asuntos Económicos)

Diciembre cinco (5) de dos mil doce (2012)

En sesión de la fecha fue aprobada en primer debate y en los términos anteriores, el Proyecto de ley número 172 de 2012 Cámara, *por medio de la cual se dictan normas en materia de costos financieros impartidos por las entidades financieras hacia los usuarios y se dictan otras disposiciones*, previo anuncio de su votación en sesión ordinaria realizada el día cuatro (4) de diciembre de dos mil doce (2012), en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo número 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

El Presidente,

Hernando José Padaui Álvarez.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Barrera.

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 066 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se establecen lineamientos de política para garantizar el derecho a la alimentación y a no padecer hambre de la población en situación de vulnerabilidad y fragilidad social, se modifican los artículos 15, 16 y 17 de la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá,

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Secretario General

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad

Asunto: Concepto del proyecto de ley número 066 de 2012 Cámara.

Respetado doctor Mantilla:

De manera atenta, le envío el concepto jurídico y técnico emitido por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural sobre el **Proyecto de ley número 066 de 2012 Cámara**, *por medio de la cual se establecen lineamientos de política para garantizar el derecho a la alimentación y a no padecer hambre de la población en situación de vulnerabilidad y fragilidad social, se modifican los artículos 15, 16 y 17 de la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones.*

Ponentes honorables Representantes *Jose Bernardo Flórez, Carlos Ávila Durán y Diela Liliana Benavides.*

Cordialmente,

Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural,

Juan Camilo Restrepo Salazar.

Concepto sobre el Proyecto de ley número 066 de 2012, sobre lineamientos de política para garantizar el derecho a la alimentación y a no padecer hambre

Análisis Constitucional y Legal

El derecho a la alimentación ha sido incorporado en diferentes instrumentos internacionales adoptados por un gran número de Estados, algunos con fuerza vinculante para quienes se adhieren a ellos, y otros esbozando políticas que posteriormente son utilizadas como marco normativo del Estado. Tal es el caso de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que en el artículo 25 consagra "*Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar; y en especial la alimentación (...)*". (*Negritilla fuera del texto original*). Otro ejemplo de ello, es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por Colombia en 1969, que establece en el artículo 11, el reconocimiento de toda persona a un nivel de vida adecuado, **incluso a la alimentación**, y reconoce el derecho fundamental de toda persona a **estar protegida contra el hambre**.

Por otra parte, la Constitución Política de Colombia, ha reconocido el derecho a la alimentación y lo ha

incluido dentro de la categoría de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, tal como lo indican los artículos que relaciono a continuación:

“Artículo 43. La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.

El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.” (Negrilla fuera del texto original).

“Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. (Negrilla fuera del texto original).

(...)”

“Artículo 46. El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.

El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.

Acorde con lo anterior, la legislación colombiana ha reconocido el derecho a la alimentación, en algunos casos de manera expresa, y en otros, como un derecho que se encuentra inmerso en la atención integral para personas que se encuentran en condición de vulnerabilidad. A continuación relaciono sólo algunos casos:

- Ley 1232 de 2008, por la cual se modifica la Ley 82 de 1993, Ley Mujer Cabeza de Familia y se dictan otras disposiciones.

- Ley 1295 de 2009, por la cual se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisbén.

- Ley 1276 de 2009, a través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001 y se establecen nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros vida.

- Ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

- Ley 1523 de 2012, por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones.

Comentario. Como se puede ver, existe un cuerpo normativo que protege el derecho a la alimentación y está focalizado en los sujetos titulares que contempla el proyecto de ley y por ende, se sugiere revisar la conveniencia de legislar sobre derechos que ya se encuentran protegidos. Se debe aprovechar la normatividad existente, para aunar esfuerzos en la implementación y ejecución de las políticas ya existentes.

Aspectos Generales del proyecto de ley

En cuanto a la modificación de la Ley 1355 de 2009, por medio de la cual se define la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a

esta como una prioridad de salud pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención, este Ministerio ha participado en mesas de trabajo con representantes de las Direcciones Técnicas y Jurídicas de las Entidades que integran la CISAN, inicialmente para reglamentar los artículos 15, 16 y 17 de la misma, pero tras analizar los puntos a reglamentar y lo estipulado en el Decreto número 2055 de 2009, por el cual se crea la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CISAN, se decidió por parte de las entidades, modificar dicho decreto, cuyo proyecto de modificación ha sido socializado al interior de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

De igual forma, a pesar de que en la exposición de motivos del proyecto de ley, se plantean cambios institucionales requeridos en la política de seguridad alimentaria, así como problemas en la definición de responsabilidad de las entidades que integran la CISAN, en los artículos a ser modificados, no encontramos cambios sustanciales que ameriten dicha modificación, que no puedan ser contemplados en el proyecto de decreto que plantea la modificación al Decreto número 2055 de 2009. De igual forma, al realizar una comparación entre la Ley 1355 de 2009 y el proyecto de ley que se discute en la Plenaria de la Cámara, la variación del contenido entre uno y otro no es mayor.

Por último, dentro de las acciones que se pretenden ejecutar al tenor del proyecto de ley, recomendamos contar con un soporte técnico y financiero que contemple el impacto presupuestal que dichas operaciones puedan implicar para el Presupuesto General de la Nación. Se sugiere contar con el acompañamiento del Ministerio de Hacienda y Crédito Público porque la mayoría de propuestas del proyecto de ley genera una necesidad de contar con recursos por el impacto fiscal de las propuestas.

Concepto Técnico del proyecto de ley

El objeto del proyecto de ley es establecer los lineamientos de política para garantizar el derecho a la alimentación y a no padecer hambre de todos los ciudadanos y ciudadanas en situación de vulnerabilidad y fragilidad social, y adecuar los desarrollos institucionales necesarios para la política de seguridad alimentaria y nutricional.

Existe una Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN), consolidada bajo el Conpes 113 del 31 de marzo de 2008, la cual por ser una política social, contempla especialmente a la población vulnerable y en riesgo, por tanto se sugiere que sea la base para establecer los lineamientos de política que se plantean en el proyecto de ley objeto de discusión. Igualmente, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural considera que se deben incorporar los conceptos allí contemplados en esta iniciativa de origen parlamentario, así:

Artículo 4°. Atributos del Derecho a la Alimentación.

a. **Acceso.** Debe considerarse el concepto del Conpes:

“Posibilidad de todas las personas de alcanzar una alimentación adecuada y sostenible. Se refiere a los alimentos que puede obtener o comprar una familia, una comunidad o un país”.

b. **Disponibilidad.** Debe considerarse el concepto del Conpes:

“Es la cantidad de alimentos con que se cuenta a nivel nacional, regional y local. Está relacionada con el suministro suficiente de estos frente a los requerimientos de la población y depende fundamentalmente de la producción y la importación”.

c. **Calidad.** Se sugiere se contemple el concepto de calidad e inocuidad de alimentos, según lo establecido en el Conpes:

“Conjunto de características de los alimentos que garantizan que sean aptos para el consumo humano, que exigen el cumplimiento de una serie de condiciones y medidas necesarias durante la cadena agroalimentaria hasta el consumo y el aprovechamiento de los mismos, asegurando que una vez ingeridos no representen un riesgo (biológico, físico o químico) que menoscabe la salud”.

• **Consumo.** Adicionar este concepto dentro de atributos, de acuerdo al Conpes:

“Se refiere a los alimentos que comen las personas y está relacionado con la selección de los mismos, las creencias, las actitudes y las prácticas”.

Artículo 5°. Deberes del Estado.

Es pertinente antes de incluir el término “alimentación adecuada”, definir los conceptos de alimento, alimentación y alimentación balanceada. Se presentan alternativas de definición, que deben ser revisadas por las entidades competentes en el tema:

• **Alimento.** *Sustancia sólida o líquida normalmente ingerida por los seres vivos con fines nutricionales, con el objeto de regular su metabolismo y mantener sus funciones.*

• **Alimentación.** *Proceso mediante el cual los seres vivos consumen diferentes tipos de alimentos, con el objeto de recibir los nutrientes necesarios para sobrevivir.*

• **Alimentación balanceada.** *Es aquella que combina un alimento de cada uno de los grupos básicos generadores de nutrientes, en cada tiempo de comida.*

El proyecto de ley en su artículo 5° enuncia que “El derecho a la alimentación adecuada comprende cuatro dimensiones: la disponibilidad, el acceso, la calidad, la aceptabilidad cultural, que se traduce en el consumo de alimentos inocuos y adecuados nutricional y culturalmente, así como el aprovechamiento biológico de los mismos.”

Comentario.

La disponibilidad, la calidad y la aceptabilidad cultural de los alimentos por sí solos, no garantizan su consumo nutricional y culturalmente, y menos que se tenga un adecuado aprovechamiento biológico.

La disponibilidad, el acceso, el consumo, el aprovechamiento o utilización biológica y la calidad e inocuidad de los alimentos, son contemplados en la Política SAN como ejes, cada uno de ellos con sus determinantes, los cuales dan la pauta para su ejecución de acuerdo a las competencias y responsabilidades de los actores inherentes al tema de seguridad alimentaria y nutricional, como garantía de derechos. Lo expuesto en el proyecto de ley, ya está formulado.

Artículo 7°. Enfoque Territorial.

En este artículo se establece lo siguiente “El Gobierno Nacional restituirá el derecho a la alimentación

en aquellas zonas, territorios y regiones donde se encuentra amenazada la seguridad alimentaria y nutricional, la disponibilidad y el acceso a la totalidad de los alimentos esenciales de la canasta básica”.

Comentario.

El Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional está formulado y se encuentra en proceso de aprobación por parte de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), instancia de articulación, concertación y seguimiento a la ejecución de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Así mismo, la mayoría de departamentos cuenta con Planes Departamentales formulados.

Artículo 8°. Acciones.

Las mencionadas en este artículo corresponden a asistencia alimentaria, las cuales no son competencia del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, teniendo en cuenta sus funciones y la Ley 101 del 23 de diciembre de 1993 Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.

Artículos 11, 12 y 13. Hacen referencia a los artículos 15, 16 y 17 de la Ley 1355 de 2009.

El artículo 12 del proyecto de ley, plantea que se debe cambiar el artículo 15 de la Ley 1355, en lo referente al nombre de la Comisión Intersectorial. Cambiar el nombre de la CISAN, por el de Comité Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional- CONSA, dejándolo igual en su función, es decir, se propone solo cambiar su nombre.

Así mismo, se plantea en el artículo 13 que el CONSA esté adscrito al Ministerio de Salud y Protección Social, quien lo presidirá y a la vez que haga las veces de Secretaría Técnica. Igualmente se acota que esté integrado por funcionarios, sin embargo, al relacionar la lista de integrantes, se denotan son entidades.

Comentarios.

• El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural considera que cambiar el nombre de la comisión, no genera valor agregado: más que pensar en cambiar el nombre de la Comisión, se debe es plantear estrategias, formas de hacer seguimiento y evaluación y medios de control para el cumplimiento en la ejecución de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que ya está consolidada en el Conpes 113. Creemos que el hecho de cambiar un nombre o sigla por otra, no es garantía para la implementación de la política.

Además, la sigla CONSA, ya existe y se refiere al Consejo Nacional de Secretarios de Agricultura (CONSA), creado mediante la Resolución número 164 de 2004: esto puede generar confusión.

• Por la experiencia que se ha tenido en el funcionamiento y carga de trabajo de la CISAN, no es conveniente que una sola Entidad asuma la Presidencia y la Secretaría Técnica: en las diferentes mesas de la Comisión, se ha discutido que lo más pertinente es rotar la Secretaría Técnica, ya que esto da más sentido de pertenencia y compromiso con la misma.

• El Conpes 113 de 2008, establece que la Comisión Intersectorial esté presidida de manera rotativa por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. De igual forma lo establece el Decreto 2055 de 2009 y la Ley 1355 de 2009, adicionando que sea por periodos de

dos (2) años. Si bien todo es posible, mientras se expide otra nueva ley para derogar lo ya consignado, puede pasar un buen tiempo, por tanto, nuevamente se sugiere que lo conveniente es revisar las formas de hacer seguimiento y control, a cada entidad responsable de la ejecución de la política SAN, en el marco de sus competencias.

- Referente a las funciones del comité que se propone en el proyecto de ley, no se encuentran diferencias relevantes, con respecto a las existentes en la Ley 1355. Incluso, teniendo en cuenta que en esta Ley 1355 no quedaron contempladas varias de las funciones de la CISAN registradas en el Decreto 2055 y ninguna función de la Secretaría Técnica, en la Mesa Técnica de la CISAN, se proyectó y se tiene listo para firmas la modificación parcial al Decreto número 2055 de 2009, en donde además se definen mecanismos para el funcionamiento de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

El proyecto de ley también menciona en el artículo 14, un nuevo literal al artículo 17 de la Ley 1355 de 2009, el nuevo literal c), que establece lo siguiente: “Garantizar la asignación presupuestal de los programas, proyectos y acciones de las entidades responsables del funcionamiento del Sistema Nacional Alimentario”... Este literal es nuevo y no queda claridad a qué sistema se refiere. En la Ley 1355 de 2009, no se había mencionado esta nueva función. Asumimos que se refiere es al Comité Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Así mismo, en el mismo artículo 14, se establece el literal g), se habla de “hacer seguimiento, vigilancia y evaluación a las decisiones tomadas en el marco del Plan Nacional de Alimentación con enfoque de derechos”. Nuevamente no queda claridad a qué Plan se refiere. El Plan que está construido y en proceso de aprobación, se denomina Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN).

En el mismo artículo 14, en el literal i), se menciona el Observatorio Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (OBSAN); este observatorio ya existe en la primera fase y su creación fue apoyada por la CISAN, bajo la coordinación del Ministerio de Salud y Protección Social. Se requiere un mecanismo para su funcionamiento y continuidad.

Artículo 15. *Replica en los Entes Territoriales.*

En el artículo 15 del proyecto de ley, se propone que se cree CONSA a nivel departamental, municipal y distrital para coordinar la implementación de la Política y del Plan Nacional de Seguridad y Soberanía Alimentaria.

Comentario:

A nivel territorial existen los Comités Departamentales de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que no solo coordinan la implementación de la Política y Plan de SAN, sino que coadyuvan y dinamizan la construcción y/o reformulación de planes departamentales y municipales. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural no encuentra cuál sería el valor agregado con la creación de los CONSA territoriales.

De otra parte, tampoco entiende a qué Plan de Seguridad y Soberanía Alimentaria hacen referencia, este no existe, como se ha mencionado antes. Existe

es el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional en proceso de aprobación, como una de las estrategias para la implementación de la PSAN.

Artículo 16. *Competencia de los Entes Territoriales.*

En el literal a), del artículo 16 del proyecto de ley, se menciona que se deberá “Realizar un diagnóstico anual participativo sobre la situación de la seguridad alimentaria y nutricional en su jurisdicción, determinando las causas estructurales, inmediatas y subyacentes por las cuales no se están garantizando el derecho a la alimentación y demás derechos conexos”.

Comentario.

Con la competencia asignada estaríamos anticipándonos a su incumplimiento, al permitir que a través de un diagnóstico se expliquen las causas del mismo. En su reemplazo se propone un estudio para verificar el porcentaje de cumplimiento en las metas propuestas, de conformidad con las propuestas en el Plan Nacional, Departamentales y Municipales y con las condiciones territoriales.

El literal b), habla sobre la formulación participativa de planes territoriales de SAN, aplicando el enfoque de derechos con los lineamientos establecidos en la ley que se propone.

Comentario.

Se reitera que los Planes territoriales ya están formulados, por lo que se sugiere nuevamente crear es estrategias para su implementación y seguimiento.

Literal d), no es claro lo que se quiere decir, la población a la que se refiere está cargo de quién. Se debe aclarar ese literal.

Artículos 17 y 18. *Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y Objetivos*

Comentarios.

Se menciona un Sistema que antes no se había nombrado “Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional formulado y diseñado bajo el enfoque de derechos”, es importante aclarar a qué sistema se refiere porque no se había mencionado en el proyecto de ley.

En el literal c), del artículo 18 se hace referencia a la canasta básica; en el marco de la Política SAN, se identificó un Grupo de Alimentos Prioritarios para Colombia, por tanto se recomienda tenerlo en cuenta, para los propósitos de esta ley.

Artículo 19. *Financiación.*

El artículo 19 establece de dónde van a preverse los recursos y determina lo siguiente: “Todos los sujetos de Derecho Público nacionales que integren el CONSA deberán concurrir con sus recursos humanos y financieros ya asignados por ley dentro de sus funciones Constitucionales y legales normales”.

Comentario. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural considera que la implementación de la propuesta de este proyecto de ley tiene un claro impacto fiscal que se debe revisar con detenimiento con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Igualmente encuentra inconveniente que el artículo 19 establezca que todos los sujetos de derecho público nacionales que integren el CONSA deben concurrir con recursos tanto humanos como financieros. Lo anterior debe revisarse con cuidado porque la aprobación de este artículo conlleva costos que no todos los sujetos del CONSA pueden asumir.

Conveniencia del proyecto de ley

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural considera que en términos generales, gran parte del contenido expuesto en este proyecto de ley, está contemplado en el CONPES 113 del 31 de marzo de 2008. *Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional* y en la Ley 1355 de octubre 14 de 2009, *por medio de la cual se define la ley de obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a esta, como una prioridad de salud pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención*, por lo que se considera que aprobar una nueva ley no es necesario, porque ya existe un desarrollo normativo importante y hay avances que se podrían ver afectados si se aprueba una nueva iniciativa que nos obligue a empezar de cero.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, cree que lo que debe existir es una articulación entre los avances ya realizados, la normativa existente y se debe revisar e incluir, lineamientos que permitan plantear estrategias, formas de hacer seguimiento y evaluación y medios de control para el cumplimiento en la ejecución de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que ya está consolidada en el Conpes 113 y de los Planes Nacional y Territoriales de Seguridad Alimentaria y Nutricional existentes. Lo anterior no implica la adopción de una nueva ley que modifique las políticas ya adoptadas. Se deben buscar otros mecanismos de seguimiento, control y evaluación para fortalecer el Conpes 113.

Con fortalezas y debilidades, la Política y Planes de SAN están formulados e implicó la inversión de recursos financieros, técnicos, logísticos y tiempo entre otros, por tanto se recomienda revisar lo existente, ajustar y reformular, para evitar la inversión de nuevos recursos y el desgaste institucional e intersectorial que esto conlleva, al comenzar de cero.

La construcción de la Política SAN, demandó un periodo de tiempo amplio (aproximadamente cinco años) y fue el resultado de un proceso de participación y concertación entre entidades del nivel nacional, departamental y municipal, con organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales, gremios y la academia entre otros. Se construyó como Política de Estado con enfoque de derechos, a partir de talleres regionales, departamentales y municipales, teniendo en cuenta las necesidades propias de los territorios.

Finalmente, el artículo 19 del proyecto de ley hace referencia al planteamiento de las fuentes de financiación para la Política y el Plan, y se determina que la financiación es una obligación exigida en la Ley propuesta. Lo anterior debe ser revisado con detenimiento por el impacto y costo fiscal que implica el proyecto de ley que se quiere aprobar.

Por lo anterior, este Ministerio considera inconveniente el Proyecto de ley 066 de 2012, porque desarticula los avances que ya se han hecho en la materia, no hay necesidad de una nueva ley cuando ya se ha avanzado en una Política SAN que ha tenido la participación de múltiples sectores y finalmente porque esta nueva iniciativa conlleva un costo importante para su financiación, donde el propio artículo 19 establece que es obligatorio, lo cual implica un costo fiscal importante para el país.

Se debe aprovechar la normatividad existente, para anunar esfuerzos en la implementación y ejecución de

las políticas ya existentes. No encontramos cambios sustanciales que ameriten dicha modificación mediante esta iniciativa, que no puedan ser contemplados en el proyecto de Decreto que plantea la modificación al Decreto número 2055 de 2009.

* * *

CARTA DE COMENTARIOS DE LA ANDI AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 184 DE 2012 CÁMARA

*por la cual se modifica el contrato
de aprendizaje.*

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 sus opiniones con respecto al Proyecto de ley 184 Cámara de 2012, que presenta unas modificaciones a la regulación del contrato de aprendizaje.

Si bien es cierto que la ANDI comparte los lineamientos y las políticas dirigidas hacia la mejora de los estándares de educación y el fomento de la capacidad de adaptación de los nuevos profesionales, técnicos y tecnólogos a los mercados de trabajo, quisiéramos sin embargo, manifestar a continuación, algunas preocupaciones sobre la propuesta presentada.

En relación con el artículo 2° del proyecto de ley que modifica la naturaleza del contrato de aprendizaje:

La ANDI considera que debe transcribirse textualmente la parte del artículo 30 de la Ley 789 de 2002 que define la naturaleza y características del aprendizaje. Esto en razón de que frente a este tema, la Corte Constitucional se pronunció en reiteradas ocasiones declarando la exequibilidad de la norma, y precisando la especialidad del contrato de aprendizaje frente a los contratos laborales.

Habida cuenta de la importancia de la seguridad jurídica, no solo desde el punto de vista del sistema normativo, sino también desde el punto de vista de la confianza inversionista, proponemos modificar el artículo 2° del proyecto de ley sobre la naturaleza del contrato de aprendizaje, transcribiendo el artículo 30 de la Ley 789 de 2002 así:

“Artículo 2°. Naturaleza del contrato de aprendizaje.

El contrato de aprendizaje es una forma especial dentro del Derecho Laboral, mediante la cual una persona natural desarrolla formación teórica-práctica en una entidad autorizada, a cambio de que una empresa patrocinadora proporcione los medios para adquirir formación profesional metódica y completa requerida en el oficio, actividad u ocupación y esto le implique desempeñarse dentro del manejo administrativo, operativo, comercial o financiero propios del giro ordinario de las actividades de la empresa, por cualquier tiempo determinado no superior a dos (2) años, y por esto reciba un apoyo de sostenimiento mensual, el cual en ningún caso constituye salario.

Son elementos particulares y especiales del contrato de aprendizaje:

- a) La finalidad es la de facilitar la formación de las ocupaciones en las que se refiere el presente artículo;*
- b) La subordinación está referida exclusivamente a las actividades propias del aprendizaje;*

c) La formación se recibe a título estrictamente personal;

d) El apoyo del sostenimiento mensual tiene como fin garantizar el proceso de aprendizaje.

En relación con el artículo 8° del proyecto de ley que regularía las ocupaciones objeto del contrato de aprendizaje:

A nuestro juicio, la determinación del Listado Nacional de Ocupaciones y Oficios debe seguir siendo una responsabilidad del Consejo Directivo del SENA que de hecho tiene conformación tripartita, y no del Ministerio del Trabajo, como se propone.

Consideramos para esto, que además de un análisis de la dinámica de las ocupaciones que incorpore variables donde se reflejen desajustes del mercado, debe haber un análisis de la pertinencia en la formación del aprendiz. En este sentido, para la ANDI es primordial que la formación se programe con base en las necesidades del sector productivo.

En relación con el artículo 9° del proyecto de ley que modifica la cuota de aprendices en las Empresas Privadas y Entidades obligadas a su vinculación:

Se señala en la ponencia que las empresas que cuenten con más de 13 trabajadores estarán obligadas a contratar un número de aprendices equivalente al 8% de su nómina. Esta disposición nos parece sumamente gravosa desde el punto de vista de la empresa, que en las condiciones vigentes debe contratar un número de aprendices que oscila alrededor del 5% de su nómina. A continuación, ilustramos los mayores costos que supondría la implementación de una reforma como la propuesta:

Costos de implementar el aumento a la cuota de aprendices propuesto en el artículo 9° del Proyecto de ley número 184 Cámara de 2012

	ACTUAL	REFORMA	DIFERENCIA
Relación Aprendiz/Nómina	5%	8%	3%
Número de contratos de Aprendizaje suscritos/año	178.000	284.800*	106.800
Costo Aprendiz/mes	442 mil**	442 mil	0
Costo Seguridad Social de Aprendiz/mes	91.372	185.692	94.320
Salud	73.687	73.687	
Riesgos	17.685***	17.685	
Pensión		94.320	
Costo Aprendiz con SS/mes	533 mil	628 mil	95.000
Costo Aprendiz con SS/año	6.4 millones	7.5 millones	1.1 millones
Costo Total Aprendices/año	1.1 billones (1.139 mil millones)	2.1 billones (2.136 mil millones)	997 mil millones

*Proyección de aprendices bajo el supuesto de que se mantiene la misma proporción entre las cuotas reguladas y los contratos efectivamente realizados.

**Costo actual del aprendiz bajo el supuesto de que solo se contrata en la etapa práctica. Sin embargo, de acuerdo con cifras del Ministerio de Trabajo, los empleadores actualmente patrocinan a los aprendices 1.2 meses de etapa lectiva y 10.8 meses de la práctica, promedio anual. Con estas cifras, el costo promedio mensual de un aprendiz sin contabilizar la seguridad social es de \$427 mil.

*** Valor Riesgo Clase 3 (medio).

Fuente: Ministerio de Trabajo y cálculos ANDI.

Un proyecto de ley que le cuesta al sector privado aproximadamente 1 billón de pesos, valor que es equivalente a 2.2¹ puntos porcentuales del recaudo por concepto del impuesto de renta, envía un mensaje contradictorio al empresariado, en tanto y en cuanto se sitúa en franca contradicción con el objetivo perseguido por el Gobierno Nacional con la expedición de la Reforma Tributaria, reforma que procuró una disminución de los gastos no salariales asociados con la nómina, con el objetivo de optimizar las condiciones que el país requiere para seguir mejorando sus índices de formalidad laboral y promover al sector industrial que actualmente atraviesa momentos difíciles.

De conformidad con la Encuesta de Opinión Industrial Conjunta realizada por la ANDI, al cierre del 2012 se evidenciaron bajos crecimientos en producción y ventas, períodos en desaceleración y un clima de los negocios que se ha venido deteriorando.

Asimismo, preocupa el comportamiento del empleo en el sector manufacturero donde ya se detecta una desvinculación de trabajadores. En efecto, de acuerdo con los resultados de la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE, el empleo manufacturero que venía con una buena dinámica desde mediados del 2010, a partir de julio de 2012 empieza a registrar tasas negativas, observándose una caída de -3.6% en el empleo manufacturero en el trimestre octubre-diciembre 2012, comparado con igual lapso de 2011.

Creemos pues que esta reforma, contribuiría negativamente a profundizar la difícil coyuntura económica que está experimentando el país.

Por lo anterior y en aras de la competitividad empresarial, solicitamos que se mantengan los parámetros actuales, es decir, que estén obligadas a tener aprendices aquellas empresas que cuenten con más de 15 trabajadores y que la cuota de aprendizaje no sea el 8% como se está proponiendo, sino el 5%, tal cual está consagrado en la normatividad vigente.

En relación con el parágrafo del artículo 9° del proyecto de ley que permite la exclusión de algunos sectores afectados por circunstancias excepcionales:

Para la ANDI es importante que se tenga en cuenta que algunos sectores y subsectores de la economía están bajo condiciones negativas especiales, como la revaluación o la reducción del precio externo. Sectores como el floricultor o el caficultor han manifestado su preocupación por la constante tendencia a la baja del dólar, lo que se traduce en pérdidas importantes y baja producción. Consideramos que imponerles una obligación adicional significaría incrementar el problema de la informalidad de los trabajadores colombianos; por ello, solicitamos que el parágrafo tercero de ese artículo 9° se modifique así:

¹ En la medida en que el recaudo por impuesto de renta y complementarios en el año 2012 fue de 45,729,042 millones, 997,000 millones (que sería el mayor valor por la implementación de esta reforma) equivaldría a 2.2 puntos porcentuales del impuesto de renta.

Parágrafo 3°. Estarán eximidos de esta obligación los sectores o subsectores que se encuentren afectados por situaciones especiales, como la revaluación o la reducción en el precio externo del producto exportable.

Se entenderá que existe una situación especial derivada de la revaluación, cuando el promedio de la tasa de cambio del año inmediatamente anterior, certificado por el Banco de la República, contado de enero a diciembre, no supere los dos mil pesos.

Sin perjuicio de lo establecido en el presente artículo, cuando existan las condiciones aquí establecidas, se podrá contratar aprendices de manera voluntaria.

En relación con la posibilidad de implementar los convenios de cesión regulado en el parágrafo del artículo 14

La posibilidad de implementar los convenios de cesión, con entidades tanto públicas como privadas, nos parece de la mayor importancia. Hemos comprobado que hay sectores que tienen una necesidad real de contratar aprendices, mientras que otros, debido a la falta de oferta calificada o a las especiales características de los cargos, no pueden tenerlos.

Proponemos por tanto la siguiente modificación al parágrafo 1° del artículo 14.

Parágrafo 1°. Las empresas privadas patrocinadoras con el fin de facilitar la práctica laboral de los aprendices, podrán contratar y ceder los aprendices a una institución pública o privada para que realicen su práctica en funciones relacionadas con el área de su programa de formación, debiendo informar previamente de tal hecho al SENA, quien lo reportará al Servicio Público de Empleo. Todas las obligaciones recaerán sobre la empresa patrocinadora.

En relación con el Fondo Emprender

Desde el punto de vista social, nos preocupa que la aprobación del proyecto de ley tal y como está, se traduzca en la desfinanciación del Fondo Emprender. La ANDI considera que este es un instrumento útil y quizás uno de los más elaborados que tiene el país para fomentar el emprendimiento, el cual con base en las lecciones aprendidas, se ha ido adaptando a la realidad y necesidades colombianas. Resulta pertinente por ello antes que nada, hacer una evaluación juiciosa de la incidencia que este modelo ha tenido.

En Conclusión.

La ANDI estima que el proyecto de ley debe continuar su trámite legislativo con los ajustes sustanciales propuestos, lo que implica una deliberación detenida por parte de los congresistas.

Cordialmente,

El Vicepresidente de Asuntos Jurídicos y Sociales,

Alberto Echavarría Saldarriaga.

AUMENTO DE APRENDICES POR EMPRESA SEGÚN NÚMERO DE EMPLEADOS*

Empleados	SISTEMA ACTUAL		REFORMA DEL CONTRATO		Diferencia de Aprendices
	Aprendices	Cuota Efectiva%	% de Nómina	Aprendices Redondeado	
20	1	5,00	1,60	2	10,00
21	1	4,76	1,68	2	9,52
22	1	4,55	1,76	2	9,09
23	1	4,35	1,84	2	8,70
24	1	4,17	1,92	2	8,33
25	1	4,00	2,00	2	8,00
26	1	3,85	2,08	2	7,69
27	1	3,70	2,16	2	7,41
28	1	3,57	2,24	2	7,14
29	1	3,45	2,32	2	6,90
30	2	6,67	2,40	2	6,67
31	2	6,45	2,48	2	6,45
32	2	6,25	2,56	3	9,38
33	2	6,06	2,64	3	9,09
34	2	5,88	2,72	3	8,82
35	2	5,71	2,80	3	8,57
36	2	5,56	2,88	3	8,33
37	2	5,41	2,96	3	8,11
38	2	5,26	3,04	3	7,89
39	2	5,13	3,12	3	7,69
40	2	5,00	3,20	3	7,50
41	2	4,88	3,28	3	7,32
42	2	4,76	3,36	3	7,14
43	2	4,65	3,44	3	6,98
44	2	4,55	3,52	4	9,09
45	2	4,44	3,60	4	8,89
46	2	4,35	3,68	4	8,70
47	2	4,26	3,76	4	8,51
48	2	4,17	3,84	4	8,33
49	2	4,08	3,92	4	8,16
50	3	6,00	4,00	4	8,00
51	3	5,88	4,08	4	7,84
52	3	5,77	4,16	4	7,69
53	3	5,66	4,24	4	7,55
54	3	5,56	4,32	4	7,41
55	3	5,45	4,40	4	7,27
56	3	5,36	4,48	4	7,14
57	3	5,26	4,56	5	8,77
58	3	5,17	4,64	5	8,62
59	3	5,08	4,72	5	8,47
60	3	5,00	4,80	5	8,33
61	3	4,92	4,88	5	8,20
62	3	4,84	4,96	5	8,06
63	3	4,76	5,04	5	7,94
64	3	4,69	5,12	5	7,81
65	3	4,62	5,20	5	7,69
66	3	4,55	5,28	5	7,58
67	3	4,48	5,36	5	7,46
68	3	4,41	5,44	5	7,35
69	3	4,35	5,52	6	8,70
70	4	5,71	5,60	6	8,57
71	4	5,63	5,68	6	8,45
72	4	5,56	5,76	6	8,33
73	4	5,48	5,84	6	8,22
74	4	5,41	5,92	6	8,11
75	4	5,33	6,00	6	8,00
76	4	5,26	6,08	6	7,89
77	4	5,19	6,16	6	7,79
78	4	5,13	6,24	6	7,69
79	4	5,06	6,32	6	7,59
80	4	5,00	6,40	6	7,50
81	4	4,94	6,48	6	7,41
82	4	4,88	6,56	7	8,54
83	4	4,82	6,64	7	8,43
84	4	4,76	6,72	7	8,33
85	4	4,71	6,80	7	8,24
86	4	4,65	6,88	7	8,14
87	4	4,60	6,96	7	8,05
88	4	4,55	7,04	7	7,95
89	4	4,49	7,12	7	7,87
90	5	5,56	7,20	7	7,78
91	5	5,49	7,28	7	7,69
92	5	5,43	7,36	7	7,61
93	5	5,38	7,44	7	7,53
94	5	5,32	7,52	8	8,51
95	5	5,26	7,60	8	8,42
96	5	5,21	7,68	8	8,33
97	5	5,15	7,76	8	8,25
98	5	5,10	7,84	8	8,16
99	5	5,05	7,92	8	8,08
100	5	5,00	8,00	8	8,00
101	5	4,95	8,08	8	7,92
102	5	4,90	8,16	8	7,84
103	5	4,85	8,24	8	7,77
104	5	4,81	8,32	8	7,69
105	5	4,76	8,40	8	7,62
106	5	4,72	8,48	8	7,55
107	5	4,67	8,56	9	8,41
108	5	4,63	8,64	9	8,33
109	5	4,59	8,72	9	8,26
110	6	5,45	8,80	9	8,18
111	6	5,41	8,88	9	8,11
112	6	5,36	8,96	9	8,04
113	6	5,31	9,04	9	7,96
114	6	5,26	9,12	9	7,89
115	6	5,22	9,20	9	7,83
116	6	5,17	9,28	9	7,76
117	6	5,13	9,36	9	7,69
118	6	5,08	9,44	9	7,63
119	6	5,04	9,52	10	8,40

120	6	5,00	9,60	10	8,33	4
121	6	4,95	9,68	10	8,26	4
122	6	4,92	9,76	10	8,20	4
123	6	4,88	9,84	10	8,13	4
124	6	4,84	9,92	10	8,06	4
125	6	4,80	10,00	10	8,00	4
126	6	4,76	10,08	10	7,94	4
127	6	4,72	10,16	10	7,87	4
128	6	4,69	10,24	10	7,81	4
129	6	4,65	10,32	10	7,75	4
130	7	5,36	10,40	10	7,69	3
131	7	5,34	10,48	10	7,63	3
132	7	5,30	10,56	11	8,33	4
133	7	5,26	10,64	11	8,27	4
134	7	5,22	10,72	11	8,21	4
135	7	5,19	10,80	11	8,15	4
136	7	5,15	10,88	11	8,09	4
137	7	5,11	10,96	11	8,03	4
138	7	5,07	11,04	11	7,97	4
139	7	5,04	11,12	11	7,91	4
140	7	5,00	11,20	11	7,86	4
141	7	4,96	11,28	11	7,80	4
142	7	4,93	11,36	11	7,75	4
143	7	4,90	11,44	11	7,69	4
144	7	4,86	11,52	12	8,33	5
145	7	4,83	11,60	12	8,28	5
146	7	4,79	11,68	12	8,22	5
147	7	4,76	11,76	12	8,16	5
148	7	4,73	11,84	12	8,11	5
149	7	4,70	11,92	12	8,05	5
150	8	5,33	12,00	12	8,00	4
151	8	5,30	12,08	12	7,95	4
152	8	5,26	12,16	12	7,89	4
153	8	5,23	12,24	12	7,84	4
154	8	5,19	12,32	12	7,79	4
155	8	5,16	12,40	12	7,74	4
156	8	5,13	12,48	12	7,69	4
157	8	5,10	12,56	13	8,28	5
158	8	5,06	12,64	13	8,23	5
159	8	5,03	12,72	13	8,18	5
160	8	5,00	12,80	13	8,13	5
161	8	4,97	12,88	13	8,07	5
162	8	4,94	12,96	13	8,02	5
163	8	4,91	13,04	13	7,98	5
164	8	4,88	13,12	13	7,93	5
165	8	4,85	13,20	13	7,88	5
166	8	4,82	13,28	13	7,83	5
167	8	4,79	13,36	13	7,78	5
168	8	4,76	13,44	13	7,74	5
169	8	4,73	13,52	14	8,28	6
170	9	5,29	13,60	14	8,24	5
171	9	5,26	13,68	14	8,19	5
172	9	5,23	13,76	14	8,14	5
173	9	5,20	13,84	14	8,09	5
174	9	5,17	13,92	14	8,05	5
175	9	5,14	14,00	14	8,00	5
176	9	5,11	14,08	14	7,95	5
177	9	5,08	14,16	14	7,91	5
178	9	5,06	14,24	14	7,87	5
179	9	5,03	14,32	14	7,82	5
180	9	5,00	14,40	14	7,78	5
181	9	4,97	14,48	14	7,73	5
182	9	4,95	14,56	15	8,24	6
183	9	4,92	14,64	15	8,20	6
184	9	4,89	14,72	15	8,15	6
185	9	4,86	14,80	15	8,11	6
186	9	4,84	14,88	15	8,06	6
187	9	4,81	14,96	15	8,02	6
188	9	4,79	15,04	15	7,98	6
189	9	4,76	15,12	15	7,94	6
190	10	5,26	15,20	15	7,89	5
191	10	5,24	15,28	15	7,85	5
192	10	5,21	15,36	15	7,81	5
193	10	5,18	15,44	15	7,77	5
194	10	5,15	15,52	16	8,25	6
195	10	5,13	15,60	16	8,21	6
196	10	5,10	15,68	16	8,16	6
197	10	5,08	15,76	16	8,12	6
198	10	5,05	15,84	16	8,08	6
199	10	5,03	15,92	16	8,04	6
200	10	5,00	16,00	16	8,00	6

*Cálculos ANDI

CONTENIDO

Gaceta número 136 - Viernes, 22 de marzo de 2013

CÁMARA DE REPRESENTANTES Págs.

PONENCIAS

Ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 201 de 2012 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 50 años de vida municipal de Caracolí, en el departamento de Antioquia. 1

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 228 de 2012 Cámara, por la cual la Nación declara patrimonio histórico y cultural de la Nación al municipio de Charalá del departamento de Santander, exaltando su aporte a la Gesta Libertadora de Colombia. 4

Informe de ponencia de segundo debate, Pliego de modificaciones, Texto propuesto y Texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, en sesión ordinaria del día miércoles cinco (5) de diciembre de 2012, al Proyecto de ley número 172 de 2012 Cámara, por medio de la cual se dictan normas en materia de costos financieros impartidos por las entidades financieras hacia los usuarios y se dictan otras disposiciones. 10

CARTAS DE COMENTARIOS

Carta de comentarios del Ministerio de Agricultura al Proyecto de ley número 066 de 2012 Cámara, por medio de la cual se establecen lineamientos de política para garantizar el derecho a la alimentación y a no padecer hambre de la población en situación de vulnerabilidad y fragilidad social, se modifican los artículos 15, 16 y 17 de la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones. 13

Carta de comentarios de la Andi al Proyecto de ley número 184 de 2012 Cámara, por la cual se modifica el contrato de aprendizaje. 17