



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 734

Bogotá, D. C., miércoles, 19 de septiembre de 2018

EDICIÓN DE 23 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariassenado.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 NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 041 DE 2018 CÁMARA**

*por medio por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 47 de 1993.*

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 41 de 2018 Cámara.**

En atención a la designación hecha por la Presidencia de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley de referencia, previas las siguientes consideraciones:

#### **ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY:**

El Proyecto de ley número 41 de 2018 Cámara, “*por de la cual se modifica y se adiciona la Ley 47 de 1993*” fue radicado el 24 de julio de 2018 ante la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 565 de 2018 y surgió como fundamento en la iniciativa legislativa, conforme al artículo 154 de la Constitución Política de Colombia de la honorable Representante Elizabeth Jay-Pang Díaz.

#### **FUNDAMENTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE LEY**

- El artículo 309 de la Constitución Política de Colombia, que erige como departamento a la otrora intendencia de San Andrés.

- El artículo 310 de la Constitución Política de Colombia que le otorga al Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina un régimen departamental especial.

- El artículo 19 y 20 de la Ley 47 de 1993 que dispone la creación y recaudo de una contribución para el uso de la infraestructura turística, que debe ser paga da por los turistas y los residentes temporales del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

#### **OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

El presente proyecto de ley tiene como objeto modificar los artículos 19 y 20 e incluir un párrafo en el artículo 19 de la Ley 47 de 1993 que habilite la posibilidad de que en la destinación de los recursos recaudados por concepto de la contribución para el uso de la infraestructura pública turística del departamento, se incluyan la salubridad pública; la modernización, dotación, implementación de nuevas tecnologías en salud; y la prestación de servicios de salud no habilitados en el departamento Archipiélago, con la finalidad de fortalecer la competitividad turística de las islas en los estándares nacionales e internacionales, a través del mejoramiento de la calidad en la prestación del servicio de salud de los visitantes y la salubridad pública de las islas, y a su vez, lograr un beneficio para los habitantes del departamento.

#### **CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

##### **PROYECTO DE LEY NÚMERO 041 DE 2018 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 47 de 1993.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese un párrafo al artículo 19 de la Ley 47 de 1993, el cual quedará así:

**Artículo 19. Contribución para el uso de la infraestructura pública turística y de la**

**salud.** Créase la contribución para el uso de la infraestructura pública turística y de la salud que deberá ser pagada por los turistas y los residentes temporales del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones que rijan para las entidades territoriales. La empresa transportadora será la encargada de recaudar esta contribución y entregarla a las autoridades departamentales dentro de los cinco primeros días de cada mes, mediante la presentación de la relación de los tiquetes vendidos, hacia o desde el departamento Archipiélago, determinado el número del tiquete y el nombre del pasajero.

Parágrafo 1°. El incumplimiento de las disposiciones contenidas en este artículo dará lugar a la imposición de multas sucesivas de hasta 100 salarios mínimos legales mensuales, sin perjuicio de las sanciones penales y administrativas a que hubiere lugar.

Parágrafo 2°. Los turistas extranjeros, además de la contribución de que trata el presente artículo, deberán acreditar a la entrada a las islas un seguro de salud público o privado, válido en Colombia, por el tiempo de su estadía.

Artículo 2°. El artículo 20 de la Ley 47 de 1993 quedará así:

**Artículo 20. Monto y destinación de la contribución para el uso de la infraestructura pública turística y de la salud.** La Asamblea Departamental determinará el monto de la contribución prevista en el artículo anterior, de acuerdo con el tiempo de permanencia de las personas y con la actividad que se pretenda desarrollar en el departamento. Los recaudos percibidos por concepto de la contribución prevista en el artículo anterior, se destinarán específicamente a la ejecución de las normas relacionadas con el mejoramiento, mantenimiento, adecuación y modernización de la infraestructura pública turística; la preservación de los recursos naturales; la salubridad pública; la modernización, dotación e implementación de nuevas tecnologías en salud; y la prestación de servicios de salud no habilitados en el departamento Archipiélago.

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

## INCONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley en estudio resulta inconveniente por las siguientes razones:

1. Impone en cabeza de los turistas el sostenimiento de la infraestructura de la Salud del departamento del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, creando una contribución adicional por un servicio que en cualquier caso ya está pago por ellos, léase la contribución a un seguro de salud, que en el caso de los turistas nacionales, residentes o domiciliados en Colombia se adquiere mediante la afiliación

personal al Sistema General de Seguridad Social (SGSS), bien sea en su régimen contributivo o privado; y en el caso de los turistas extranjeros en la adquisición de un seguro de salud provisto por entidades públicas o privadas que está dispuesto a cubrir todos los gastos contingentes a una emergencia en salud que pueda presentarse durante su estadía en la isla.

Con lo cual, el turista estaría acarreado un gasto doble por la prestación eventual de un mismo servicio; haciendo énfasis en lo eventual, siempre que es evidente, incluso en el más somero de los análisis, que no todos los turistas que visitan la isla hacen o se disponen a hacer uso de la infraestructura de salud. En este sentido, el cobro actual por parte del departamento de una contribución para el uso de la infraestructura pública turística, a pesar de su naturaleza sui generis adquiere una justificación clara, puesto a que su destino está directamente relacionado con la actividad del turismo. Relación inexistente en lo que respecta la prestación del servicio de salud y que tampoco queda explícita en la exposición de motivos del suscrito proyecto, toda vez que lo que se menciona en la misma en ese respecto alude a una declaración de la Procuraduría General de la Nación tomada de una nota de prensa del periódico *El Tiempo* en la que se hace referencia al deficiente tratamiento, almacenamiento, transporte y disposición de los residuos hospitalarios peligrosos en el Hospital Clarence Lynd; y no a las deficiencias en la infraestructura hospitalaria, cuyo texto completo reza a la letra “Para el ente de control esta situación es preocupante ya que está en riesgo la salud de propios y turistas frente a la posibilidad de epidemias “por la exposición a los residuos hospitalarios (anatomopatológicos y agentes patógenos) que se generan de la prestación de los servicios de salud y actividades complementarias”<sup>1</sup>.

De forma análoga en la exposición de motivos se refiere al auge de la actividad de buceo en la isla y los posibles riesgos para la salud que esta representa por el cambio de presión al que se somete el cuerpo humano en su desarrollo, que puede degenerar en un embolismo gaseoso arterial o la descompresión del organismo; situación que extrae de otra nota de prensa publicada en el portal web de noticias RCN<sup>2</sup>. Sin embargo, no se haya ningún respaldo en documentos oficiales, que justifiquen la creación de esta nueva contribución tributaria.

<sup>1</sup> Tomado de *El Tiempo* “Procuraduría pide declarar emergencia sanitaria en San Andrés”. Abril 30 de 2018 disponible en la web: <http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/procuraduria-pide-declarar-laemergia-san-i-taria-en-san-andres-211670>

<sup>2</sup> Comparar: Noticias RCN “Crisis hospitalaria en San Andrés también afecta el turismo de la isla”. Abril 25 de 2018, disponible en la web: <https://noticias.canalrcn.com/nacional-pais/crisis-hospitalaria-san-andrestambien-afecta-el-turismo-isla>

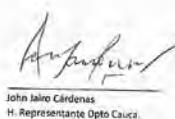
2. El hecho de incrementar el costo de la contribución dispuesta en el artículo 19 de la Ley 47 de 1993 puede generar un efecto diametralmente contrario al que se busca con la implementación de este proyecto. Dado que aumentar la tasa que pagan los turistas extranjeros y nacionales puede constituirse en un desincentivo económico que a la larga repercute en la disminución del número de turistas que visitan las islas. Primero, porque el cobro directo al turista se establece como una realidad sui generis en el turismo nacional, e incrementar la tarifa encarecería el costo de visitar este destino nacional haciendo más atractivo en términos económicos el hecho de dirigirse a otro destino en donde el turista no tenga que asumir estas cargas.

3. Resulta improcedente a los ojos de este ponente el hecho de recargar a costas de los turistas la labor de financiamiento de los servicios públicos en cabeza de la administración territorial de departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, proclamados en la Constitución y en las leyes nacionales, especialmente en el artículo 11 de la Ley 47 de 1993. Y este hecho puede abrir una ventana perversa para que la resolución de todos los problemas relacionados con la prestación de servicios públicos y la financiación de las actividades administrativas dentro del departamento sea solventada por medio del traslado de los costos a los turistas que de manera transitoria visitan las islas.

Con toda atención:



Armando Zabaraín D'Arce  
H. Representante Dpto. Atlántico



Jolin Jairo Cárdenas  
H. Representante Dpto. Cauca



Oscar Darío Pérez  
H. Representante Dpto. Antioquia

### PROPOSICIÓN

En conclusión y con fundamento en lo anteriormente expuesto, se rinde informe de ponencia negativa y en consecuencia se solicita a los honorables miembros de la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes archivar El **Proyecto de ley número 41 de 2018 Cámara**, “por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 47 de 1993”.



Armando Zabaraín D'Arce  
H. Representante Dpto. Atlántico



Jolin Jairo Cárdenas  
H. Representante Dpto. Cauca



Oscar Darío Pérez  
H. Representante Dpto. Antioquia

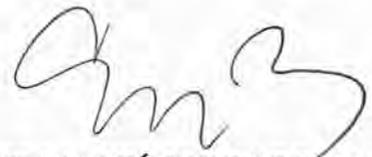
## CÁMARA DE REPRESENTANTES COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 18 de septiembre de 2018

En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia Negativa para Primer Debate del **Proyecto de ley número 41 de 2018 Cámara**, “por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 47 de 1993”, presentado por los honorables Representantes *Armando Antonio Zabaraín D'Arce* *Oscar Darío Pérez Pineda*, *Jhon Jairo Cárdenas Morán*, 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**

\*\*\*

### INFORME DE PONENCIA CONJUNTA PARA SEGUNDO DEBATE DE LOS PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 044 DE 2018 CÁMARA

por el cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia y se establece la segunda vuelta para la elección de Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital” y número 067 de 2018 Cámara, “por medio de la cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia”.

Bogotá, D. C., 18 de septiembre de 2018

Honorable Representante

**ALEJANDRO CARLOS CHACÓN**

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Informe de Ponencia Conjunta para Segundo Debate en Cámara de los Proyectos de Acto Legislativo número 044 de 2018 Cámara**, por el cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia y se establece la segunda vuelta para la elección de Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital” y **número 067 de 2018 Cámara**, “por medio de la cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia”.

Honorables Representantes:

En cumplimiento del encargo hecho por la honorable Mesa Directiva de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir Informe de Ponencia Conjunta para Segundo Debate en

Cámara de los Proyectos de Acto Legislativo número 044 y 067 de 2018 Cámara. El Informe de Ponencia conjunta de estos Proyectos de Acto Legislativo se rinde en los siguientes términos:

### **I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA**

El Proyecto de Acto Legislativo número 044 de 2018 Cámara, fue radicado el día 25 de julio de 2018 por los Representantes Juan Carlos Lozada Vargas, Kelyn Johana González Duarte, Fabio Fernando Arroyave Rivas, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Rodrigo Arturo Rojas Lara, José Luis Correa López, Andrés David Calle Aguas, Óscar Hernán Sánchez León, Álvaro Henry Monedero Rivera, Édgar Alfonso Gómez Román y el Senador Mauricio Gómez Amín.

A su vez, el Proyecto de Acto Legislativo número 067 de 2018 Cámara, fue radicado el día 02 de agosto de 2018 por los Representantes José Daniel López Jiménez, Jaime Rodríguez Contreras, Julio César Triana Quintero, Erwin Arias Betancur, Samuel Alejandro Hoyos Mejía, Gabriel Santos García, Edward David Rodríguez Rodríguez, Jorge Méndez Hernández, César Augusto Lorduy Maldonado, José Jaime Uscateguá Pastrana, Juan Carlos Wills Ospina, Ángela Patricia Sánchez Leal, Carlos Eduardo Acosta Lozano, Irma Luz Herrera Rodríguez y el Senador Rodrigo Lara Restrepo.

En razón a que dichos proyectos de Acto Legislativo tratan sobre la misma materia fueron acumulados y el día 22 de agosto se designaron los ponentes para primer debate.

### **II. OBJETO DEL PROYECTO**

El esencia las dos iniciativas de Acto Legislativo persiguen el mismo objeto, que básicamente se propone reformar el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia para establecer el mecanismo de segunda vuelta en la elección del Alcalde Mayor de Bogotá cuando ninguno de los candidatos, en contienda, alcance la mayoría de votos. De esta forma se busca resolver el problema ocasionado por la falta de representatividad y legitimidad del Alcalde Mayor, derivada de su elección con bajas votaciones, lo cual genera efectos directos en la legitimidad y confianza de las instituciones públicas distritales.

### **III. ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

El Congreso de la República ha dado trámite, en el pasado reciente, a diversas iniciativas relacionadas con establecer el mecanismo de segunda vuelta electoral para autoridades de elección popular en cargos uninominales diferentes al Presidente de la República, tales como los siguientes:

- El 6 de agosto del año 2013 los Congresistas Juan Francisco Lozano Ramírez, Liliana María Rendón Roldán, Édgar Espíndola Niño, Juan Fernando Cristo Bustos, Félix José Valera Ibáñez, Carlos Emiro Barriga Peñaranda, Guillermo García Realpe, Eduardo José Castañeda Murillo,

José Alfredo Gnecco Zuleta, Raymundo Elías Méndez Bechara presentaron el proyecto de Acto Legislativo 05 de 2013, el cual pretendía incluir en la Constitución Política la segunda vuelta para la elección del Alcalde Mayor del Distrito Capital.

- El 13 de marzo de 2013 los congresistas Juan Francisco Lozano Ramírez, Roy Leonardo Barreras Montealegre, Augusto Posada Sánchez, Armando Alberto Benedetti Villaneda, Simón Gaviria Muñoz, Gilma Jiménez Gómez, Germán Varón Cotrino, Carlos Emiro Barriga Peñaranda, Ángel Custodio Cabrera Báez, Juan Carlos Martínez Gutiérrez, Hugo Orlando Velásquez Jaramillo, Jaime Buenahora Febres y Francisco Alfonso Pareja González presentaron el proyecto de Acto Legislativo 019 de 2013, por el cual se establece la segunda vuelta para la elección de alcaldes en los distritos o municipios con más de un millón de habitantes.

- El 4 de agosto del año 2015, recién llegado a esta corporación Juan Carlos Lozada, con el apoyo de los congresistas; Clara Leticia Rojas González, Olga Lucía Velásquez Nieto, Samuel Hoyos, María Fernanda Cabal, Tatiana Cabello Flórez, Edward Rodríguez, Esperanza Pinzón, Luciano Grisales, Carlos Germán Navas Talero, Juan Manuel Galán, radicamos el Proyecto de Acto Legislativo número 055 “por el cual se establece la segunda vuelta para la elección de Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital”.

- El 26 de julio de 2017 los congresistas Clara Leticia Rojas González, Harry González, Andrés Felipe Villamizar, Miguel Ángel Pinto Hernández, Alejandro Carlos Chacón, Ángela María Robledo Gómez, Carlos Germán Navas Talero, Alirio Uribe Muñoz, Olga Lucía Velásquez Nieto, Julián Bedoya Pulgarín, Juan Manuel Galán radicaron el proyecto de Acto Legislativo 037 de 2017 Cámara, “por el cual se establece la segunda vuelta para la elección de Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital, municipios con población mayor a 500.000 habitantes y gobernadores departamentales”.

- El 2 de agosto de 2017 los congresistas Rodrigo Lara Restrepo, Edward David Rodríguez Rodríguez, Carlos Abraham Jiménez López, Hernando José Padauí Álvarez, Jorge Enrique Roza Rodríguez, Luis Eduardo Díaz Granados Torres, Eloy Chichí Quintero Romero, Carlos Alberto Cuenca Chaux, Gloria Betty Zorro Africano, Álvaro López Gil, Fabián Gerardo Castillo Suárez, José Luis Pérez Oyuela radicaron el Proyecto de Acto Legislativo 056 de 2017 “por medio de la cual se modifican los artículos 303, 314 y 323 de la Constitución Política de Colombia”.

### **IV. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

#### **4.1. ¿Qué es la Segunda Vuelta Electoral (SVE)?**

Es un mecanismo propio de sistemas democráticos, que pretende dotar de mayor

legitimidad al elegido, sobre la base de un apoyo mayoritario de los votantes, cuando los resultados iniciales no alcanzan por lo menos la mitad más uno de los votos.

“Históricamente la exigencia de una mayoría absoluta en la primera vuelta se deriva del derecho eclesiástico, pues era así como se elegían los canónigos en la ciudades romanas del Imperio. Según la teoría de la Curia, a falta de unanimidad para la elección, solo la mitad más uno de los votos podían traducir la voluntad del colegio electoral. De no ser obtenida la mayoría absoluta en primera vuelta, los candidatos con mayor apoyo debían someterse a una segunda votación que determinaría por mayoría simple cuál de ellos sería el ganador.”<sup>1</sup>

#### 4.2. ¿Para qué sirve?

En palabras del politólogo Giovanni Sartori “permite a los electores votar dos veces con un intervalo de una o dos semanas entre la primera votación y la votación final, y esto significa que los votantes pueden reorientar conscientemente sus preferencias considerando los resultados de la primera elección”<sup>2</sup>.

Bien podría decirse que propósito del mecanismo de la segunda vuelta electoral (SVE), “es fortalecer, institucionalmente, al candidato ganador, toda vez que en la primera vuelta no consigue obtener la mayoría de voluntades que necesita para gobernar. Y de igual forma, es la oportunidad para formar gobiernos de coalición, ya que los candidatos perdedores pueden obtener beneficios al coaligarse con alguna de las fuerzas políticas que quedan en la pelea”<sup>3</sup> con lo cual busca favorecer a las minorías y dar a las terceras fuerzas la posibilidad de negociar alianzas con los partidos mayoritarios y tomar parte efectiva en la vida política.

#### 4.3. El caso colombiano

La Asamblea Nacional Constituyente instauró en la democracia colombiana el mecanismo electoral de la (SVE) para la elección presidencial, siendo plasmado en el actual artículo 190 de la Carta Política de Colombia.

En el informe de ponencia titulado “Elección de presidente por el sistema de doble vuelta, período, calidades, posesión y no reelección”

<sup>1</sup> <https://www.semana.com/nacion/articulo/sirve-la-segunda-vuelta/22859-3> ¿SIRVE LA SEGUNDA VUELTA?. 7/4/1994

<sup>2</sup> Citado por Calixto Mendoza, M. A. 2010. *La Segunda Vuelta Electoral y Reelección Inmediata: un análisis para México. Tesis Licenciatura. Ciencia Política. Departamento de Relaciones Internacionales y Ciencias Políticas, Escuela de Ciencias Sociales, Universidad de las Américas Puebla. Diciembre. Derechos Reservados © 2010.*

[http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lpt/calixto\\_m\\_ma](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lpt/calixto_m_ma)

<sup>3</sup> <https://www.excelsior.com.mx/opinion/german-de-la-garza-estrada/2016/11/01/1125493>. GERMÁN DE LA GARZA ESTRADA

rendido a la Comisión Tercera “Reformas al Gobierno y al Congreso” por los constituyentes; Herrera Vergara, Hernando, Lleras de la Fuente, Carlos, Navarro Wolff, Antonio, Matías Ortiz, José, y Rodríguez Céspedes, Abel se señaló al respecto, que; “En distintos proyectos se propone la elección presidencial con mayoría absoluta de votos, que en caso de no alcanzarse implicaría la realización de una nueva elección reducida a los dos candidatos que hubieran obtenido el mayor número de votos en la primera. Dicho sistema se conoce ordinariamente con el nombre de elección a doble vuelta. (...)”

No sobra anotar que la adopción de un determinado sistema electoral se debe hacer, fundamentalmente, por consideraciones políticas, ya que los distintos modos de elección tienen consecuencias muy diferentes, especialmente sobre los partidos y, en sentido amplio, sobre la vida política.

Por lo que respecta a las relaciones entre los sistemas electorales y los regímenes de partidos, parece una tendencia comprobada que los sistemas mayoritarios a una vuelta, que es nuestro sistema actual, implican un bipartidismo alternativo; los mayoritarios a dos vueltas un multipartidismo normalmente aliancista; por último, los sistemas de representación proporcional, aconsejables para las corporaciones públicas, suelen producir un multipartidismo independiente y ordenado.

Dentro del ánimo de fortalecer la democracia multipartidista es aconsejable mantener el sistema de representación proporcional para la elección de Congreso, Asambleas y Concejos; así como, modificar el actual sistema de elección presidencial estableciendo la mayoría absoluta o doble vuelta, propiciando así el multipartidismo, la participación política de diversos sectores y un ambiente coalicionista en el Gobierno”<sup>4</sup>.

#### 4.4. ¿Qué ventajas genera?

De acuerdo con Fernando Barrientos del Monte<sup>5</sup> se puede decir que el mecanismo de la (SVE) genera las siguientes ventajas:

Respecto a la relación sistema electoral-gobernabilidad:

- Asegura la maximización de la legitimidad del candidato elegido y un mayor margen de gobernabilidad en el ejercicio del cargo. Con su uso se pretende evitar que el presidente, quien goza de amplias atribuciones y una gran influencia sobre el sistema político, solo cuente con el respaldo de una franja reducida del electorado;

<sup>4</sup> <http://babel.banrepcultural.org/cdm/singleitem/collection/p17054coll28/id/288/rec/58>

<sup>5</sup> [https://works.bepress.com/fernando\\_barrientos/3/](https://works.bepress.com/fernando_barrientos/3/) Fernando Barrientos del Monte. *La Segunda Vuelta Electoral y la Gobernabilidad en los Sistemas Políticos Latinoamericanos, Istituto Italiano di Scienze Umane. University of Guanajuato. From the Selected Works of Fernando Barrientos Del Monte 2004*

- Ello supone que al mismo tiempo que se dota de mayor respaldo popular al futuro gobernante se ayuda también a construir mayorías gobernantes.

#### Respecto a los **partidos y candidatos:**

- Es un proceso de evaluación donde en la primera ronda se descartan a los candidatos más débiles o aquellos que producen resultados fragmentados y minoritarios;

- Fomenta que intereses diversos se unan alrededor de los candidatos ganadores en la primera vuelta, propiciando que se realicen negociaciones entre partidos y otras fuerzas políticas y se realineen estrategias; y

- Mide la preferencia real del partido y del candidato frente a los electores, de tal forma que se fortalece el sistema de partidos.

#### Respecto a los **electores:**

- El elector tiene la doble opción de orientar sus preferencias partidistas. La SVE permite el voto estratégico: en la primera vuelta el elector vota por el partido con el cual se identifica más o por el cual -desde su perspectiva- le ofrece mayores beneficios; en la segunda, el elector reorienta su preferencia, vota por el partido que tiene mayores posibilidades de ganar y/o vota en contra del candidato que no desea que lo gobierne,

- Permite que el electorado reaccione ante cambios que ocurran en el escenario entre la primera y la segunda vuelta.

### **4.5. ¿Por qué la Segunda Vuelta Electoral (SVE) para la elección del Alcalde Mayor de Bogotá, D. C.?**

Bogotá, desde sus orígenes, ha ocupado un lugar preponderante y protagónico en la vida y el desarrollo del país. Ha sido no solo el centro del poder político sino el motor y dinamizador de múltiples sectores, como; el económico, social, cultural, educativo y empresarial, entre otros.

Por esta especial condición ha requerido un tratamiento jurídico-político diferencial frente a los demás entes territoriales, al punto que, a lo largo de su existencia, ha sufrido múltiples transformaciones, encaminadas a dotarla de una naturaleza particular, distinta de los demás.

Históricamente, Bogotá ha sido diferenciada del resto de regiones del país mediante un régimen especial que responda a sus características particulares. A partir de la Constitución de 1991 tiene la condición de Distrito Capital y su especialidad es desarrollo por los artículos 322, 323, 324, 325, 326 y 327 de la Carta.

La noción del Distrito Capital surge del derecho comparado (modelo europeo y latinoamericano), donde a las grandes ciudades, en especial las capitales de los países, se les da un trato diferenciado por las características especiales que presentan, tales como: el crecimiento urbano acelerado, su magnitud poblacional, su calidad de

metrópoli que alberga a los diferentes migrantes nacionales e internacionales y el hecho de ser la sede de las autoridades nacionales.

De hecho, al revisar las transcripciones del debate de la Asamblea Nacional Constituyente sobre la creación del artículo 322 de la Constitución, se puede ver cómo se argumenta la necesidad de denominar a Bogotá como Distrito Capital en razón a las siguientes características: i) ser la Capital de la República; ii) ser la sede de los poderes nacionales, lo que la convierte en el centro político administrativo del país por excelencia; iii) ser la capital del departamento de Cundinamarca; iv) las dimensiones territoriales y poblacionales de la ciudad. Con estas características especiales en mente, el Constituyente propone un régimen especial, que debe lograr tres grandes propósitos: i) una amplia participación ciudadana y comunitaria en el manejo de los asuntos distritales; ii) una descentralización administrativa al interior del Distrito, para hacerlo más eficiente y, iii) el reconocimiento y la institucionalización de unas realidades socioculturales, económicas y políticas que se dan al interior de los límites del Distrito.

Para el logro de estos propósitos, el Constituyente propuso los siguientes elementos: i) la división territorial del Distrito en localidades, ii) un reparto de atribuciones entre la administración distrital y las autoridades de las localidades; iii) el origen electoral no solo de las autoridades distritales, sino también de las locales (como las Juntas Administradoras Locales); iv) autonomía judicial, v) autonomía presupuestal; vi) separación electoral respecto del departamento de Cundinamarca.

Todo lo anterior evidencia que el espíritu constituyente ha apuntado a diferenciar a Bogotá del resto de regiones por sus características particulares que implican una organización, gobierno y control especial. A partir de esta consideración, es dable también que Bogotá goce de unas reglas de juego especiales para la elección de sus autoridades y, en particular, de su Alcalde Mayor.

Hoy, Bogotá, D. C., además de su importancia política cuenta con una población estimada de 8.181.047 habitantes, que representa en el contexto nacional el 16.4% del total de la población del país. En términos económicos Bogotá, D. C., aportó, para el año 2017, según las cifras del DANE, el 26.4% del total del PIB nacional.

Es claro que Bogotá, D. C., no es solo la capital de Colombia, sino también es la ciudad más grande, la más poblada y la que económicamente contribuye en mayor medida al crecimiento del país. Se puede afirmar que el crecimiento de la nación depende y va ligado íntimamente al crecimiento de su capital. Tal es la importancia de Bogotá que no en vano se pregona que la Alcaldía Mayor de la ciudad es el segundo cargo más importante del país.

Bogotá, D. C., tiene un claro rol de liderazgo en el jalonamiento y desarrollo de la nación, además de los retos que posee en su horizonte propio en materia social, infraestructura, comercio, servicios y demandas crecientes de necesidades insatisfechas que exigen, sin duda, garantizar un esquema de gobierno y de gestión pública con la mayor legitimidad e inclusión posibles, para avanzar en su progreso y no estancarse en vaivenes coyunturales, todo lo cual podría facilitarse con la adopción del mecanismo de la segunda vuelta electoral (SVE) para la elección popular del Alcalde Mayor de Bogotá, D. C.

#### 4.6. Representatividad y legitimidad del Alcalde Mayor de Bogotá

La Constitución Política establece que el Alcalde Mayor de Bogotá será el candidato elegido

con la mayor cantidad de votos favorables en la contienda; es decir por mayoría simple. Esto ha generado dificultades prácticas significativas, en la medida que resulta elegido aquel candidato que obtiene más votos que sus competidores, lo cual no supone una mayoría sustancial con respecto al potencial electoral de la ciudad o, incluso, al total de ciudadanos que concurrieron en las urnas. Como se mostrará más adelante, es perfectamente posible que un sector de la ciudadanía elija a un alcalde y que otro, suscriba las firmas y concurra a las urnas para revocarlo, sin necesidad que un solo ciudadano cambie de postura política durante el proceso.

Veamos las cifras de las últimas cuatro elecciones, según la Registraduría Nacional del Estado Civil:

| AÑO  | POTENCIAL SUFRAGANTES | CANTIDAD VOTANTES | ALCALDE MAYOR ELEGIDO | VOTOS OBTENIDOS | % SOBRE CANTIDAD VOTANTES | % SOBRE POTENCIAL ELECTORAL |
|------|-----------------------|-------------------|-----------------------|-----------------|---------------------------|-----------------------------|
| 2003 | 3,922,818             | 1,706,701         | Luis E. Garzón        | 970.466         | 48,30%                    | 24,70%                      |
| 2007 | 4,378,026             | 2,095,629         | Samuel Moreno         | 902.013         | 45,20%                    | 20,60%                      |
| 2011 | 4,904,572             | 2,325,374         | Gustavo Petro         | 723.157         | 32,20%                    | 14,70%                      |
| 2015 | 5,453,086             | 2,811,209         | Enrique Peñalosa      | 903.764         | 33,10%                    | 16,50%                      |

Estas cifras son reveladoras en cuanto a la magnitud del problema de legitimidad y representatividad de la figura del Alcalde Mayor de Bogotá:

- En una ciudad de 8.181.047 habitantes (DANE) y 5.702.805 ciudadanos aptos para votar (RNEC), un Alcalde Mayor de Bogotá nunca ha obtenido más de un millón de votos, es decir, con menos de la (1/4) parte del potencial electoral.

- Los alcaldes de Bogotá elegidos en las últimas cuatro elecciones tan solo han logrado obtener el real apoyo electoral entre el 14% y el 25% del total de ciudadanos aptos para votar.

- En las elecciones observadas, ningún alcalde obtuvo la mitad más uno de la votación total, lo cual demuestra la tendencia a la dispersión de estas contiendas electorales.

Como se mostrará en la siguiente sección, esta tendencia, combinada con la reciente flexibilización de los requisitos para ejercer la figura de Revocatoria de Mandato, arrojan a la ciudad a un permanente estado de polarización e inestabilidad política e institucional.

#### 4.7. La revocatoria del mandato combinada con la baja representatividad de un gobernante

La reglamentación de los mecanismos de participación ciudadana regulados por la Ley 134 de 1994, ha sido modificada por la Ley 741 de 2002 y la Ley Estatutaria 1757 de 2015. El siguiente cuadro comparativo muestra los cambios introducidos a la figura de revocatoria del mandato, los cuales han buscado facilitar la aplicación de la figura:

| LEY 131 DE 1994  | LEY 741 DE 2002  |
|--|--|
| <p>Artículo 7°. La revocatoria del mandato procederá, siempre y cuando se surtan los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Haber transcurrido no menos de un año, contado a partir del momento de la posesión del respectivo mandatario.</li> <li>2. Mediar por escrito, ante la Registraduría Nacional, solicitud de convocatoria a pronunciamiento popular para revocatoria, mediante un memorial que suscriban los ciudadanos que hayan sufragado en la jornada electoral que escogió al respectivo mandatario, en un número no inferior al 40% del total de votos válidos emitidos.</li> </ol> <p><i>Parágrafo. La Registraduría de la respectiva entidad territorial certificará, en un lapso no mayor de 30 días, que las cédulas de quienes firman el memorial, correspondan a ciudadanos que votaron en las respectivas elecciones.</i></p> | <p>Artículo 1°. Los artículos 7° de la Ley 131 de 1994 y 64 de la Ley 134 de 1994, quedarán así:</p> <p>“La revocatoria del mandato procederá, siempre y cuando se surtan los siguientes requisitos:</p> <p>“1. Haber transcurrido no menos de un año, contado a partir del momento de la posesión del respectivo alcalde o gobernador.</p> <p>“2. Mediar por escrito, ante la Registraduría Nacional, solicitud de convocatoria a pronunciamiento popular para revocatoria, mediante un memorial que suscriban los ciudadanos en número no inferior al 40% del total de votos que obtuvo el elegido”.</p> |

| LEY 131 DE 1994  | LEY 741 DE 2002  |
|--|--|
| <p>Artículo 11. Solo para efectos del voto programático, procederá la revocatoria del mandato para gobernadores y alcaldes al ser esta aprobada en el pronunciamiento popular por un número de votos no inferior al 60% de los ciudadanos que participen en la respectiva convocatoria, siempre que el número de sufragios <i>no sea inferior al 60% de la votación</i> registrada el día en que se eligió el mandatario, y únicamente podrán sufragar quienes lo hayan hecho en la jornada electoral en la cual se eligió el respectivo gobernador o alcalde.</p> | <p>Artículo 2°. Los artículos 11 de la Ley 131 de 1994 y 69 de la Ley 134 de 1994, quedarán así:</p> <p>“Solo para efectos del voto programático, procederá la revocatoria del mandato para gobernadores y alcaldes, al ser esta aprobada en el pronunciamiento popular por la mitad más uno de los votos ciudadanos que participen en la respectiva convocatoria, siempre que el número de sufragios <i>no sea inferior al cincuenta y cinco por ciento (55%) de la votación</i> válida registrada el día en que se eligió al respectivo mandatario.”</p> |

| LEY 134 DE 1994   | LEY 1757 DE 2015  |
|---|---|
| <p>Artículo 64. <i>Revocatoria del mandato.</i> La revocatoria del mandato procederá, siempre y cuando se surtan los siguientes requisitos:</p> <p>1. Haber transcurrido no menos de un año, contado a partir del momento de la posesión del respectivo alcalde o gobernador.</p> <p>3. Mediar por escrito, ante la Registraduría Nacional, solicitud de convocatoria a pronunciamiento popular para revocatoria, mediante un memorial que suscriban los ciudadanos en número <i>no inferior al 40% del total de votos que obtuvo el elegido.</i></p> | <p>Artículo 9°. <i>Cantidad de apoyos a recolectar.</i> Para que los mecanismos de participación ciudadana superen la etapa de recolección de apoyos deben presentar ante la correspondiente Registraduría del Estado Civil la cantidad de apoyos determinadas en la Constitución y esta ley. (...)</p> <p>e) Para presentar una revocatoria de mandato se requiere del apoyo de un número de ciudadanos que hagan parte del censo electoral departamental, municipal o distrital de <i>no menos de treinta por ciento (30%) de los votos obtenidos por el elegido.</i></p>   |
| <p>Artículo 69. <i>Aprobación de la revocatoria.</i> Solo para efectos del voto programático, procederá la revocatoria del mandato para gobernadores y alcaldes, al ser esta aprobada en el pronunciamiento popular por la mitad más uno de los votos ciudadanos que participen en la respectiva convocatoria, siempre que el número de <i>sufragios no sea inferior al cincuenta y cinco por ciento (55%) de la votación válida registrada</i> el día en que se eligió al respectivo mandatario.</p>   | <p>Artículo 41. <i>Carácter de la decisión y requisitos.</i> La decisión del pueblo será obligatoria en todo mecanismo de participación democrática cuando se cumpla con los siguientes requisitos:</p> <p>e) En la Revocatoria del Mandato el pronunciamiento popular por la mitad más uno de los votos ciudadanos que participen en la respectiva convocatoria, siempre que el número de sufragios <i>no sea inferior al cuarenta (40%) de la votación total válida registrada</i> el día en que se eligió al respectivo mandatario. Si como resultado de la votación no se revoca el mandato del gobernador o del alcalde, no podrá volver a intentarse en lo que resta de su período.</p> |

Para el caso de Bogotá, con la nueva normatividad bastaría que 1.124.333 ciudadanos se movilizaran (el 19,7% del potencial electoral de la ciudad) para poder revocar al Alcalde Mayor. Esto es, en la práctica, un incentivo marcado para la inestabilidad política, teniendo en cuenta la baja representatividad electoral de los últimos burgomaestres, como se ilustró anteriormente.

Pero acá no termina el problema. En la práctica, los procesos de revocatoria de mandato posteriores a la Ley 1757 de 2015 han tenido las siguientes características:

i. Pese a la flexibilización de los requisitos, todos los procesos que han llegado a las urnas han sido fallidos por no cumplir el mínimo necesario de participación electoral, salvo en el municipio de Tasco (Boyacá) en 2018;

ii. Las causales que justifican la solicitud de revocatoria del mandato (incumplimiento del programa de gobierno e insatisfacción generalizada de la ciudadanía) son de interpretación subjetiva por parte de la autoridad electoral, lo cual ha generado mayor desconfianza hacia la institucionalidad democrática;

iii. En muchos casos, este mecanismo de participación ciudadana se ha convertido en un medio de revancha política por parte de sectores que perdieron la elección correspondiente. Así lo evidencia el hecho de que algunos movimientos pro revocatoria han iniciado labores desde la posesión misma de un mandatario o, incluso, desde antes.

La siguiente tabla muestra el desenlace de las revocatorias de mandato votadas en Colombia durante 2017:

| MUNICIPIO                  | FECHA    | % ABSTENCIÓN | UMBRAL DE VOTACIÓN REQUERIDO | VOTOS VÁLIDOS DEPOSITADOS |
|----------------------------|----------|--------------|------------------------------|---------------------------|
| El Copey (Cesar)           | 21/05/17 | 83,0%        | 5.838                        | 3.821                     |
| Ocaña (Norte de Santander) | 21/05/17 | 77,5%        | 18.418                       | 17.259                    |
| San Benito Abad (Sucre)    | 04/06/17 | 73,6%        | 5.645                        | 4.913                     |

| MUNICIPIO                      | FECHA    | % ABSTENCIÓN | UMBRAL DE VOTACIÓN REQUERIDO | VOTOS VÁLIDOS DEPOSITADOS |
|--------------------------------|----------|--------------|------------------------------|---------------------------|
| Barrancabermeja (Santander)    | 02/07/17 | 90,0%        | 44.242                       | 16.898                    |
| Icononzo (Tolima)              | 02/07/17 | 90,5%        | 2.046                        | 799                       |
| El Carmen de Bolívar (Bolívar) | 09/07/17 | 88,6%        | 13.289                       | 6.197                     |
| Palmito (Sucre)                | 09/07/17 | 83,9%        | 2.944                        | 1.586                     |
| Sitio Nuevo (Magdalena)        | 30/07/17 | 85,3%        | 4.524                        | 2.659                     |
| Puerto Carreño (Vichada)       | 30/07/17 | 89,3%        | 3.604                        | 1.906                     |
| Remolino (Magdalena)           | 06/08/17 | 76,8%        | 2.033                        | 1.645                     |
| Girardot (Cundinamarca)        | 10/09/17 | 89,0%        | 19.250                       | 9.064                     |
| Villamaría (Caldas)            | 10/09/17 | 91,4%        | 8.958                        | 3.276                     |

Esta figura se ha utilizado en múltiples oportunidades, sin embargo, solo se ha hecho efectiva en el caso reciente de Tasco (Boyacá) en donde se revocó al primer Alcalde del país el pasado 29 de julio de 2018. Para el caso de Sogamoso, el Alcalde se salvó de ser revocado toda vez que no se cumplió con el umbral requerido.

En el caso de Bogotá, la introducción de la segunda vuelta para la elección de Alcalde Mayor permitirá la llegada de mandatarios con una base de respaldo popular mucho más amplia, más legítimos y menos vulnerables a procesos de revocatoria de mandatos frágiles y cargados de intencionalidad política. Y como se ilustra a continuación, la institucionalidad del Distrito Capital goza de una especial protección en la normatividad colombiana.

#### 4.8. El Congreso como faro de la nación y la democracia

Por todo lo anterior, es deber del congreso, en ejercicio de su función constituyente, advertir las situaciones y prevenir los riesgos que se pueden derivar en materia de legitimidad en una ciudad como Bogotá, D. C., a efectos de tomar a tiempo los correctivos institucionales que garanticen el adecuado rumbo y marcha de los intereses supremos de la nación y sus ciudadanos.

La reforma constitucional aquí planteada, busca generar un mayor espacio de legitimidad sobre la base de la construcción de acuerdos y consensos multipartidistas, que en vez de fracturar la base social ayude a aglutinarla en torno a visiones compartidas de futuro, de propósitos, de objetivos, programas y proyectos de ciudad y sociedad.

#### V. IMPACTO FISCAL

Una de las probables críticas a este Proyecto de Acto Legislativo tiene que ver con el gasto público adicional que generará. Sin embargo, la evidencia muestra lo siguiente:

- El costo de la segunda vuelta presidencial, realizada el pasado mes de junio de 2018, fue de \$39.723.538.439. Puede pensarse que el costo de una segunda vuelta en la elección a Alcalde Mayor de Bogotá es similar, dado que tienen características en común: i) se usa un único tarjetón, de fácil diligenciamiento por parte de los

electorales; ii) no está acompañado en la misma fecha de ninguna otra elección.

- Debe advertirse entonces que una elección de segunda vuelta es mucho más económica que, por ejemplo, una elección local, en la cual se elige Alcalde Mayor, Concejo Distrital y ediles. En su edición 2015, esta tuvo un costo total de \$64.461.764.531.

- Pero adicionalmente, la introducción de una segunda vuelta en la elección a Alcalde Mayor de Bogotá reduce la probabilidad de la realización de elecciones de revocatoria del mandato. Este certamen, en caso de ser convocado, podría tener un costo similar al de una segunda vuelta; pero puede generar dos costos extra: i) el costo que le supone a la Registraduría Nacional del Estado Civil la verificación de las firmas requeridas para la revocatoria del mandato; ii) el eventual costo de una nueva elección de Alcalde Mayor, si la revocatoria prosperara.

### VI. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA COMPETENCIA DEL CONGRESO PARA REGULAR LA MATERIA.

#### 6.1. CONSTITUCIONAL:

*“...Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.*

*El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes...”.*

*“...Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.
3. Aprobar el 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.
4. Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar;

*modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias (...).*

## **6.2. LEGAL:**

**Ley 3ª de 1992 “por la cual se expiden normas sobre las comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones”.**

“...Artículo 2º Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

*Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:*

*Comisión Primera.*

*Compuesta por diecinueve (19) miembros en el Senado y treinta y cinco (35) en la Cámara de Representantes, conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos.” (Subrayado por fuera del texto).*

**Ley 5ª de 1992, “por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes”.**

“...Artículo 219. *Atribución constituyente. Las Cámaras Legislativas tienen, como órgano constituyente, las atribuciones de enmendar las disposiciones e instituciones políticas consagradas en el cuerpo normativo constitucional, mediante el procedimiento dispuesto expresamente en la misma Ley Fundamental y reglamentado en la presente ley.*

*Artículo 220. Suspensión de la facultad constituyente. Durante el periodo constitucional tiene plena vigencia esta atribución constituyente, siendo titular el Congreso de la República. No obstante, a partir de la elección e integración de una Asamblea Constituyente, quedará en suspenso la facultad ordinaria del Congreso para reformar la Constitución durante el término señalado para que la Asamblea cumpla sus funciones.*

*Artículo 221. Acto legislativo. Las normas expedidas por el Congreso que tengan por objeto modificar, reformar, adicionar o derogar los textos constitucionales, se denominan Actos Legislativos, y deberán cumplir el trámite señalado en la Constitución y en este Reglamento.*

*Artículo 222. Presentación de proyectos. Los proyectos de acto legislativo podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarias.*

*Artículo 223. Iniciativa constituyente. Pueden presentar proyectos de acto legislativo:*

*1. El Gobierno nacional.*

*2. Diez (10) miembros del Congreso.*

*3. Un número de ciudadanos igual o superior al cinco por ciento (5%) del censo electoral existente en la fecha respectiva.*

*4. Un veinte (20%) por ciento de los Concejales del país.*

*5. Un veinte (20%) por ciento de los Diputados del país...”.*

## **VII. PROPOSICIÓN**

Considerando los argumentos expuestos, presentamos ponencia positiva conjunta y solicitamos a los honorables Representantes dar Segundo Debate a los Proyectos acumulados de Acto Legislativo número 044 de 2018 Cámara, “por el cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia y se establece la segunda vuelta para la elección de Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital” y número 067 de 2018 Cámara “por medio de la cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia”.

Teniendo en cuenta los antecedentes a estos Proyectos de Acto Legislativo, los debates y el consenso al que se había llegado en anteriores ocasiones, se propone el siguiente articulado:

### **TEXTO DE ARTICULADO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE**

#### **PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO 044 Y 067 DE 2018 CÁMARA ACUMULADOS**

*por el cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia y se establece la segunda vuelta para la elección de Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital.*

El Congreso de la República

DECRETA:

**Artículo 1º.** Modifíquese el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia el cual quedará, así:

*Artículo 323. El Concejo Distrital se compondrá de cuarenta y cinco (45) concejales. En cada una de las localidades habrá una junta administradora elegida popularmente para periodos de cuatro (4) años que estará integrada por no menos de siete ediles, según lo determine el concejo distrital, atendida la población respectiva.*

**El Alcalde Mayor será elegido para un período de cuatro años, por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos con las formalidades que determine la ley. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría, se celebrará una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde, en la que solo participarán los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones.**

**Será declarado Alcalde Mayor quien obtenga el mayor número de votos, en la segunda vuelta.**

La elección de Alcalde Mayor, de concejales distritales y de ediles se hará en un mismo día por períodos de cuatro (4) años y el alcalde no podrá ser reelegido para el período siguiente.

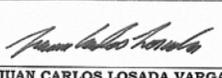
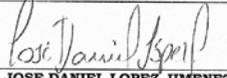
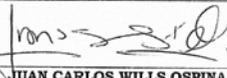
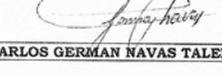
Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá alcalde mayor para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el Presidente de la República designará alcalde mayor para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido. Los alcaldes locales serán designados por el Alcalde Mayor de terna enviada por la correspondiente junta administradora.

En los casos taxativamente señalados por la ley, el Presidente de la República suspenderá o destituirá al Alcalde Mayor. Los concejales y los ediles no podrán hacer parte de las juntas directivas de las entidades descentralizadas.

**Parágrafo. Los dos candidatos que participen en la segunda vuelta podrán ajustar, conforme los acuerdos programáticos que adelanten, su programa de gobierno, el cual deberá publicarse en medio de amplia circulación ocho (8) días hábiles antes de la segunda vuelta.**

Artículo 2°. Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

De los Congressistas,

|   |   |
|---|---|
| <br>JUAN CARLOS LOSADA VARGAS<br>Coordinador Ponente | <br>JOSE DANIEL LOPEZ JIMENEZ<br>Coordinador Ponente |
| <br>SAMUEL ALEJANDRO HOYOS MEJIA                     | <br>JUAN CARLOS WILLS OSPINA                         |
| <br>ELBERT DIAZ LOZANO                               | <br>JUANITA MARIA GOEBERTUS<br>ESTRADA               |
| <br>CARLOS GERMAN NAVAS TALERO                       | <br>ANGELA MARIA ROBLEDO GÓMEZ                       |
| <br>LUIS ALBERTO ALBAN URBANO                        |   |

**TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA EN PRIMER DEBATE PRIMERA VUELTA A LOS PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 044 Y 067 DE 2018 CÁMARA ACUMULADOS**

por el cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia y se establece la Segunda Vuelta para la Elección de Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia el cual quedará, así:

**Artículo 323.** El Concejo Distrital se compondrá de cuarenta y cinco (45) concejales. En cada una de las localidades habrá una junta administradora elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que estará integrada por no menos de siete ediles, según lo determine el concejo distrital, atendida la población respectiva.

El Alcalde Mayor será elegido para un período de cuatro años, por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos con las formalidades que determine la ley. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría, se celebrará una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde, en la que solo participarán los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones. Será declarado Alcalde Mayor quien obtenga el mayor número de votos, en la segunda vuelta.

La elección de Alcalde Mayor, de concejales distritales y de ediles se hará en un mismo día por períodos de cuatro (4) años y el alcalde no podrá ser reelegido para el período siguiente.

Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá alcalde mayor para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el Presidente de la República designará alcalde mayor para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido. Los alcaldes locales serán designados por el Alcalde Mayor de terna enviada por la correspondiente junta administradora.

En los casos taxativamente señalados por la ley, el Presidente de la República suspenderá o destituirá al Alcalde Mayor. Los concejales y los ediles no podrán hacer parte de las juntas directivas de las entidades descentralizadas.

**Parágrafo.** Los dos candidatos que participen en la segunda vuelta podrán ajustar, conforme los acuerdos programáticos que adelanten, su programa de gobierno, el cual deberá publicarse en medio de amplia circulación ocho (8) días hábiles antes de la segunda vuelta.

Artículo 2°. Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

En los anteriores términos fueron aprobados sin modificaciones los presentes Proyectos de Acto Legislativo según consta en Acta número 08 de septiembre 11 de 2018. Anunciado el 10 de septiembre de 2018 según consta en Acta número 07 de la misma fecha.

|  |   |
|--|---|
| <br>JUAN CARLOS LOSADA VARGAS<br>Coordinador Ponente | <br>JOSE DANIEL LOPEZ JIMENEZ<br>Coordinador Ponente |
| <br>JORGE MENDEZ HERNANDEZ<br>Vicepresidente         | <br>AMPARO GÓMEZ CALDERÓN PERDOMO<br>Secretaria      |

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE  
AL PROYECTO NÚMERO 245 DE 2018  
CÁMARA, 15 DE 2017 SENADO**

*por medio del cual se declara el juego al turmequé (tejo) como patrimonio cultural inmaterial de la nación y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., septiembre de 2018

Señores:

MESA DIRECTIVA

Comisión Segunda Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 245 de 2018 Cámara, 15 de 2017 Senado, por medio del cual se declara el juego al turmequé (tejo) como patrimonio cultural inmaterial de la nación y se dictan otras disposiciones.**

Respetado Señor Presidente:

En cumplimiento a la honrosa designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, sometemos a consideración de los Honorables Representantes el informe de **Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 245 de 2018 Cámara, 15 de 2017 Senado, por medio del cual se declara el juego al turmequé (tejo) como patrimonio cultural inmaterial de la nación y se dictan otras disposiciones.**

**TRÁMITE LEGISLATIVO**

El presente proyecto de ley fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República el día 25 de julio de 2017, de autoría del honorable Senador Antonio Navarro Wolff y la honorable Representante a la Cámara de la República, Sandra Ortiz Novoa y se publicó en la **Gaceta del Congreso** número 601 de 2017 dentro de los términos de ley.

El Proyecto de ley se le asignó el número 15 de 2017 Senado, *por medio del cual se declara el juego al Turmequé (Tejo), como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones*, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador Antonio Navarro Wolff y la Representante a la Cámara Sandra Lilibiana Ortiz Nova. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Esta iniciativa legislativa ya había sido presentada por el Senador Manuel Antonio Virguez Piraquive del Movimiento Independiente

de Renovación Absoluta (MIRA), a través del Proyecto de ley número 128 de 2013 de Senado, el cual fue radicado el 16 de octubre de 2013, se publicó al día siguiente el 17 de octubre de 2013, finalmente se archivó por tránsito de la legislatura el 20 de junio de 2014.

Posteriormente, la preocupación de la comunidad de Turmequé (Boyacá) y teniendo en cuenta la importancia de la práctica del Juego al Turmequé (Tejo) en nuestra sociedad, se insistió en que la misma sea declarada como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, por lo cual se retoma y mejora el trabajo realizado por el Senador Piraquive, al cual se le agradece esta tarea.

De esta forma, el 18 de abril de 2017 se presenta un nuevo **proyecto de ley número 232 de 2017 de Senado**, publicado en la **Gaceta del Congreso** número 237 de 2017, el cual contaba con un articulado y motivación fortalecida, con el fin de visibilizar y resaltar esta tradición ancestral en nuestro país, sin embargo, esta nueva iniciativa fue archivada nuevamente por tránsito de la legislatura el 20 de julio de 2017, motivo por el cual se presenta de nuevo con el fin de insistir en la exaltación de esta actividad ancestral.

Lo anterior, surge del interés manifestado por parte de la comunidad turmequense, en cabeza de los Vigías de Patrimonio Cultural de este municipio, de lograr la declaración de las manifestaciones, expresiones culturales y deportivas del Juego al Turmequé (Tejo), como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, y de tal manera incluirlo en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) con base en la Ley 397 de 1997, el Decreto número 2941 de 2009. Adicionalmente, se busca que se considere la Denominación de Origen sobre el objeto o elemento con el que se practica el Juego al Turmequé o como se conoce comúnmente “Tejo”.

Posteriormente, se pretende obtener ante instancias internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, una merecida y fundamentada declaración como Patrimonio de la Humanidad, de tal manera con esta mención, poder garantizar su protección y salvaguarda definitiva, con base en los parámetros expuestos por la Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural de París, del 17 de octubre de 2003.

Espropiala facultad del Congreso de la República de propender el adecuado funcionamiento de la normatividad vigente que pueden presentar vacíos normativos, especialmente desde la Constitución Política promulgada desde el año 1991.

**FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES**

Artículo 2º. *Son fines esenciales del Estado. Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida*

económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 8°. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 95. *La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional.* Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.

#### Normas Internacionales

Convención de la Unesco, París (Francia), del 17 de octubre de 2003, para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.

#### FUNDAMENTOS LEGALES

- **Ley 136 de 1994**, *por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.* Dentro de la cual se prioriza el fomento a la cultura en estos territorios.

- **Ley 397 de 1997**, *Ley General de Cultura*, define el patrimonio cultural de la Nación, constituido por bienes y valores culturales expresión de la nacionalidad colombiana, como las tradiciones, costumbres, hábitos, etc.

- **Ley 613 de 2000**, *por la cual se declara a la disciplina del tejo como deporte nacional y se dictan otras disposiciones.*

- **Ley 666 de 2001**, *por medio de la cual se modifica el artículo 38 de la Ley 397 de 1997 y se dictan otras disposiciones.* La cual promueve la protección de las manifestaciones culturales en Colombia y reglamenta la estampilla pro cultura, recreación y deporte.

- **Ley 1185 de 2008**, *por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997, Ley General de Cultura, y se dictan otras disposiciones.* En la cual el Ministerio de Cultura emite procedimientos únicos para la protección y salvaguardia del patrimonio.

- **Decreto número 2941 de 2009**, *por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 397 de 1997 modificada por la Ley 1185 de 2008, en lo correspondiente al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza inmaterial.* El cual define el régimen especial de protección a la cultura nacional.

- **Resolución número 168 de 2005**, *por la cual se establecen los criterios, competencias, requisitos y procedimientos para evaluar y declarar un bien inmaterial como Bien de Interés Cultural de Carácter Nacional y se dictan otras disposiciones.*

- Comunidad Andina de Nacionales, Decisión 486, régimen común sobre propiedad industrial.

- Convenio Internacional de París de 1883, sobre la protección de la propiedad industrial.

- El arreglo de Madrid de 1981, relativo a la represión de las indicaciones de procedencias falsas.

- El arreglo de Lisboa de 1958, relacionado a la protección de la Denominación de Origen y su reglamentación internacional.

- Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionado con el Comercio (ADPIC).

- **Decisión 486 del 2000**, de la Comisión de la Comunidad Andina, sobre régimen común sobre propiedad industrial.

- Código de Comercio Colombiano.

- **Decreto número 2591 de 2000**, Respecto a la Propiedad Industrial.

- **Decreto Reglamentario 3081 de 2005.**

- **Resolución número 210 de 2001**, Superintendencia de Industria y Comercio.

- **Resolución número 33190 de 2007**, Superintendencia de Industria y Comercio.

- **Resolución número 75530 de 2012**, Superintendencia de Industria y Comercio.

#### JURISPRUDENCIALES

Sentencia C-490 de 1994 manifestó la Corte:

*“Ahora bien, la Corte reitera lo dicho en varias de sus providencias en el sentido de que la Constitución de 1991 ha devuelto al Congreso la iniciativa en materia de gastos, y destaca que la inexequibilidad aquí declarada no modifica esa jurisprudencia ni recae sobre el uso que tal iniciativa en el gasto, particularmente de carácter social ha hecho un miembro del Congreso, sino que alude de manera muy específica al hecho de que, por la materia misma de las disposiciones contenidas en el proyecto (artículo 150, numeral 7, de la Constitución), las leyes correspondientes como esta, “solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno, en los incontrovertibles términos del artículo 154 de la Constitución”.*

En el mismo sentido, señaló la Corte en Sentencia C-947 de 1999:

*“Pensamos que es necesario devolver al Congreso la iniciativa en materia de gastos, que no puede confundirse con la iniciativa o capacidad de modificar las partidas propuestas por el Gobierno en el proyecto de presupuesto.*

*Son dos figuras radicalmente distintas. En la teoría política cuando se enuncia y comenta la restricción de la iniciativa parlamentaria de gastos, siempre se hace referencia al presupuesto, que es un acto condición y no a la ley previa creadora de situaciones jurídicas de carácter general. Por lo demás respecto a la realización o desembolso de las inversiones existen dos actos-condiciones: el primero su incorporación a los planes y programas de desarrollo económico y social, el segundo su incorporación en los rubros de gastos presupuestales”.*

En cuanto a la iniciativa legislativa, la Corte Constitucional en Sentencia C-343 de 1995, precisó:

*“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 de presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos”.*

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

### **IMPACTO FISCAL**

De conformidad con lo presentado, pero específicamente con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la entidad competente.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la obligación del Estado de destinar los recursos necesarios para la salvaguarda del patrimonio y la promoción de la cultura, es relevante mencionar que una vez promulgada la ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento, además se debe tener en cuenta como sustento un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la Sentencia C-911 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice y barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de

separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Finalmente, al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

*“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes”.*

Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal

erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819 de 2003 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquel el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia. De allí que esta corporación haya señalado que corresponde al Gobierno el esfuerzo de llevar a los legisladores a la convicción de que el proyecto por ellos propuesto no debe ser aprobado, y que en caso de resultar infructuoso ese empeño, ello no constituye razón suficiente para tener por incumplido el indicado requisito, en caso de que las cámaras finalmente decidan aprobar la iniciativa cuestionada.

## ASPECTOS GENERALES Y CONNOTACIÓN HISTÓRICA

El Juego al Turmequé (Tejo) identifica con amplitud la comunidad turmequense, ubicada en la Provincia de Márquez, del departamento de Boyacá, donde tuvo aparición este juego muisca por excelencia, el cual ha evolucionado y se ha transmitido de generación en generación, hasta convertirse en el deporte nacional que hoy día es reconocido a través de la Ley 613 de septiembre de 2000.

De tal forma, no parece haber confusión entre los colombianos sobre el origen geográfico de esta tradición, de tal manera menciona el estudio de los Vigías, que: *“La palabra Tejo por su aplicación permanente ha conseguido desplazar el vocablo Turmequé. Aunque si elaboráramos una estadística de conocimiento sobre el juego, los datos se inclinarían por la identificación correcta del lugar de origen entre los colombianos. Recalquemos que el tejo es el elemento esencial del juego, incluso se ha aplicado para nombrar juegos similares, por ello se reitera que por etimología el verdadero nombre del deporte es Juego al Turmequé”*.

El historiador Hugo Ángel Jaramillo reitera en su estudio sobre el tema, en su obra *“El Deporte Indígena en América”*, que la población de Turmequé era el centro donde se practicaba y jugaba el Juego al Turmequé, el autor indica:

*“Allá en los bastos dominios de zipas y zaques se encuentra la cuna del deporte autóctono de Colombia, también llamado tejo. La población de nombre indígena Turmequé era punto central del territorio del príncipe Guatavita, cuyas hazañas guerreras o deportivas eran admiradas por sus súbditos. Entre los deportes que practicaban, encontramos el lanzamiento de un disco de oro a gran distancia, al que se identificaba con el nombre de zepguagoscua, y en el que se dice era prácticamente imposible vencerlo”*.

Al respecto de la connotación histórica, afirma el grupo vigía en su investigación, que: *“La tradición oral es enfática al afirmar que los muisca empezaron a jugar al turmequé con piedras; una roca con un orificio concéntrico, se fijaba a cierta distancia y le lanzaban piedras pequeñas con el objeto de introducirlas en el orificio de la roca y quien lograba el cometido era el ganador, por lo tanto, tenía derecho a lanzar de primero en la próxima jugada, consecutivamente hasta que fallara”*.

Dicha acción no solamente poseía características lúdicas de juego, sino que, con el mismo sistema, los nativos disputaban los precios de los productos en el momento del recateo; el precio que prevalecía era el de quien entrara al centro de la roca.

Las fechas exactas de transición entre la etapa pétreo a la etapa de los metales, es imprecisa, pero las evidencias arqueológicas afirman que el juego alcanzó a practicarse con discos de oro y plata, entre las capas notables de la sociedad muisca. Durante la colonia esos tejos de metales preciosos eran obsequios para la corona española. En la época del virreinato, ya estaba en uso los tejos de metal, los cuales reemplazaron el sistema de piedra por bocines de hierro encajados en una cuneta de madera, por lo general hecha de palo rollizo, llena de greda, conformándose así el objetivo físico de *“cancha”*.

Por último, es debido anotar cómo esta actividad impactaba en otro tipo de actividades cotidianas, por ejemplo, los cronistas anotaron que los caciques y los indios apostaban jugando al turmequé. Una conocida leyenda según las creencias del pueblo muisca cuenta que Pedro Naizaque, uno de los caciques de Turmequé, tenía siete mujeres, y a la llegada de la colonización empezó la tarea de erradicar la poligamia. Naizaque frente a la dificultad de elegir a una de sus mujeres, las sometió al azar del juego al turmequé y así escogió a su única esposa.

## EL JUEGO AL TURMEQUÉ EN LA ACTUALIDAD

Según la investigación presentada ante el Concejo Municipal del municipio de Turmequé, por parte del *Grupo de Vigías de Patrimonio Cultural*, se afirma que este juego reúne elementos tangibles que expresan las tradiciones

y costumbres de la comunidad, agregando a ello la indiscutible identidad que brinda a su cuna geográfica, diferenciando con orgullo y pertenencia al municipio, frente a otros y sus expresiones culturales establecidas.

El grupo de vigías afirma: “La comunidad se divierte, recuerda a sus abuelos, tatarabuelos y ancestros, trae recuerdos inolvidables a la comunidad, recuerdos de zipas, zaques, jeques, guerreros, atletas, conquistadores, colonos, personajes ilustres de la vida nacional y la incalculable lista de colombianos que lo han jugado por diversión o deporte”.

Precisamente esta recurrente práctica llevó a que se otorgara el reconocimiento como deporte nacional a través de la Ley 613 en el año 2000, emitiéndose igualmente un reglamento oficial para su práctica deportiva.

En la actualidad se cuenta con 24 ligas de tejo debidamente inscritas ante la Federación Colombiana de Tejo y se cuenta con más de setenta mil canchas artesanales para su práctica.

#### **LA CIENCIA DETRÁS DEL JUEGO AL TURMEQUÉ (TEJO)**

De acuerdo con el trabajo realizado por este grupo cívico, las matemáticas y la física también dedican un papel importante en el Juego al Turmequé (Tejo).

El lanzamiento parabólico y las leyes de la dinámica arrojan datos cuantitativos sobre cómo jugarlo y la forma de optimizar resultados.

Los fabricantes del elemento del tejo, emplean una fórmula estandarizada para determinar la inclinación, basados en ecuaciones para hallar conicidades y en este caso encontrar la medida que posteriormente dará al tejo su forma particular y aerodinámica.

También se menciona que los “entusiastas del deporte autóctono como licenciados en educación física, científicos, matemáticos y deportistas promueven estudios prácticos y teorías que poco a poco adhiriéndose oficialmente a los lineamientos del Juego al Turmequé”; también han encontrado fórmulas para categorizar la eficacia de los deportistas en el lanzamiento del tejo.

#### **TRASCENDENCIA CULTURAL DEL JUEGO AL TURMEQUÉ (TEJO)**

Los alcances del Juego al Turmequé, que trascienden los límites naturales y geográficos evidencian su importancia para la cultura local y nacional, de acuerdo con el trabajo de campo efectuado por los vigías de patrimonio. La prueba fehaciente es el inmenso número de canchas para practicar este deporte, que se encuentran a lo largo y ancho del país, el cual da muestra de la facilidad con que esta práctica se ha adoptado como insignia de la idiosincrasia colombiana.

Desde lo local, lo anterior se manifiesta en que cada una de las 13 veredas del municipio, en fincas y haciendas, lugares en los cuales se encuentra estos campos de juego como muestra clara de la apropiación de la población hacia su juego autóctono.

De igual forma, el 28 de noviembre de 2005 en el municipio de Turmequé, se instituye orgullosamente la primera versión del Festival de Tejo, bajo el Acuerdo número 32, en el cual confluyeron concursos, coplas, danzas, gastronomía y verbena además del Campeonato Nacional de Tejo, y así se constituyó su periodicidad anual. Adicionalmente en el año 2007, se realizó el primer Reinado del Tejo.

De otro lado, a nivel deportivo, ha trascendido también su práctica fuera de las fronteras del país. A nivel regional, Venezuela lleva 20 años practicando este deporte por parte de la Liga de Tejo del Centro Occidente de este país. También se han llevado demostraciones a Europa donde ha tenido gran acogida.

#### **IMPORTANCIA DE LA DENOMINACIÓN DE ORIGEN DEL JUEGO AL TURMEQUÉ (TEJO)**

Como se mencionaba en un principio, la denominación de origen implica un tipo de protección otorgada por el reconocimiento a la reputación de un producto de varias personas, que ha sido adquirido gracias a su esfuerzo colectivo para mantener las cualidades del producto que se derivan de su zona geográfica. Por lo tanto, esta puede ser solicitada por quienes demuestren legítimo interés, (personas naturales o jurídicas), que directamente se dediquen a la extracción, producción, elaboración del producto o productos que se pretenden amparar con la denominación de origen.

Para el caso que atañe al presente proyecto de ley se busca impulsar este procedimiento a través de la Alcaldía del municipio de Turmequé, como entidad pública a la cual se puede delegar la administración de la Denominación de Origen del elemento “tejo”, por representar a las personas que se dedican a la extracción, producción o elaboración de este objeto, propio de la práctica del Juego al Turmequé.

#### **EL JUEGO DEL TURMEQUÉ O TEJO EN LA ECONOMÍA LOCAL, REGIONAL Y NACIONAL**

El juego del turmequé o tejo desde otrora ha sido un motor en el desarrollo económico en el ámbito local regional y nacional, generando empleo informal, sin que se le haya reconocido como una actividad económica por parte del Estado. Así mismo, varias empresas de bebidas como cervezas, gaseosas y otros productos de diferentes, se han lucrado gracias a la práctica de este juego a lo largo y ancho del país. Así, el tejo aporta a la economía colombiana en pequeña escala, a

través del consumo de bebidas tradicionales como la cerveza, gaseosa, la chicha, el masato y gastronomía en general, configurándose de paso como una fuente o forma de trabajo para aquellas personas que no tienen una educación o formación formal, técnica o profesional y que laboran en los establecimientos donde se realiza la práctica de este juego.

Pero además de contribuir con la economía, promueve la integración de las comunidades, a través de los campeonatos privados y oficiales que se desarrollan en los diferentes territorios a través de las ligas de tejo, clubes y la federación de tejo. En consecuencia, la práctica de este juego tradicional y ancestral impulsa la integración de los municipios, provincias veredas regiones, dando una mayor cohesión social y arraigo por el sentido de pertenencia con la herencia ancestral muisca.

Por estas mismas razones, el juego del turmequé o tejo ha desarrollado el sentido de identidad a nivel municipal, departamental, y nacional, que está arraigado en las familias y que se ha venido transmitiendo de generación en generación.

#### CONVENIENCIA DEL PROYECTO

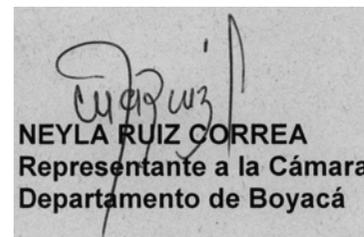
Ad portas de celebrar el bicentenario de aquella gesta libertadora, donde se dio una demostración contundente de lo que puede lograr un pueblo convencido y decidido a defender lo suyo y de haberse erigido como Villa Republicana a la municipalidad boyacense de Turmequé, por su gran apoyo a la causa del grito de independencia del 20 de julio de 1810; se hace necesario y obligado, exhortar al Gobierno nacional el reconocimiento con la Comunidad Turmequense, por su gran aporte a la historia Nacional y el ser cuna de nuestro único deporte Nacional Juego al Turmequé (Tejo), reconocido mediante la Ley 613 de 2000.

En mérito de lo expuesto se presenta el **proyecto de ley número 15 de 2017 Senado**, por medio del cual se declara el juego al Turmequé (Tejo), como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, y se dictan otras disposiciones, que tiene por objeto incluir el Deporte al Turmequé (Tejo) dentro de la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación (LRPCI) y se hagan las respectivas apropiaciones presupuestales con el fin de promover la práctica al Turmequé (Tejo), su profesionalización y la formación de los practicantes de este deporte a través de las escuelas de formación impulsando campeonatos del orden Veredal, Municipal, Distrital, Departamental y Nacional; conforme a la ley antes enunciada.

#### PROPOSICIÓN

Con base en las consideraciones plasmadas, respetuosamente solicito a la honorable Cámara de Representantes; **aprobar** en segundo debate el **proyecto de ley número 245 de 2018 Cámara, 15 de 2017 Senado**, por medio del cual se declara

*el Juego al Turmequé (Tejo), como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, y se dictan otras disposiciones, propuestas en el articulado.*



De los honorables Representantes,

#### **TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 245 DE 2018 CÁMARA, 15 DE 2017 SENADO**

*por medio del cual se declara el juego al Turmequé (Tejo), como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Declarar las manifestaciones y expresiones culturales y deportivas del Juego al Turmequé (Tejo) como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación.

Artículo 2°. *Reconocimiento.* Reconózcase al municipio de Turmequé (Boyacá) como cuna principal de la Nación del Juego al Turmequé (Tejo), así como gestor y garante del rescate de esta tradición cultural y deportiva.

Artículo 3°. *Exhorto.* Exhórtese al Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura, para que el Juego al Turmequé (Tejo) se incluya en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) del ámbito Nacional y se apruebe el Plan Especial de Salvaguardia (PES).

De igual forma, autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura, incluir en el Banco de Proyectos del Ministerio de Cultura, el Juego al Turmequé (Tejo).

Artículo 4°. *Autorización presupuestal.* Autorícese al Gobierno nacional, departamental y municipal la destinación de las apropiaciones presupuestales necesarias para la ejecución de las siguientes acciones, obras e intervenciones de interés social y de utilidad pública:

1. Garantizar la protección, rescate, promoción y difusión de la manifestación cultural y deportiva del Juego al Turmequé (Tejo).

2. Promocionar el Juego al Turmequé (Tejo), para fortalecer el sentido de pertenencia, arraigo e identidad Nacional en sus manifestaciones culturales y deportivas.

3. Promover la investigación, historia, y el rescate y difusión de las tradiciones del Juego al Turmequé (Tejo), para que perduren en el tiempo y se transmitan de generación en generación.

4. Construir y dotar escenarios con infraestructura y espacios adecuados en cada uno de

los Departamentos que cuenten con liga registrada y vigente ante la Federación Colombiana de Tejo (Fedetejo), para realizar eventos y Olimpiadas Nacionales e Internacionales del Juego al Turmequé (Tejo);

5. Apoyar el Festival Nacional del Juego al Turmequé (Tejo), que se realiza en el municipio de Turmequé (Boyacá).

6. Apoyar el Reinado Nacional del Juego al Turmequé (Tejo), que se realiza en el municipio de Turmequé (Boyacá).

Artículo 5°. *Obligaciones de la Alcaldía de Turmequé (Boyacá)*. Una vez sancionada esta ley, la Alcaldía de Turmequé (Boyacá) deberá adelantar los trámites necesarios ante la Superintendencia de Industria y Comercio para lograr por parte del Estado colombiano, el reconocimiento de la denominación de origen del elemento “Tejo” propio del Juego al Turmequé. Lo anterior para el posicionamiento de este producto con el nombre del Municipio de Turmequé, considerando que ostenta unas calidades distintivas, gracias a su origen geográfico y a sus factores humanos, sostenidas y controladas a lo largo del tiempo.

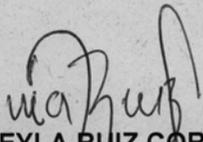
Parágrafo. La Superintendencia de Industria y Comercio prestará toda la colaboración y diligencia en este proceso, de manera que se proteja y salvaguarde el Juego al Turmequé (Tejo) como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, se logre el reconocimiento de la denominación de origen, y se contribuya a su promoción como deporte Nacional.

Artículo 6°. *Patrimonio inmaterial*. La titularidad del Patrimonio Cultural Inmaterial del Juego al Turmequé, estará sometida a las reglas contenidas en el la Ley 397 de 1997, el Decreto 2941 de 2009 y las demás normas concordantes.

Artículo 7°. *Promoción al deporte*. La Nación a través del Departamento Administrativo del Deporte, la recreación, la actividad física y aprovechamiento del tiempo libre Coldeportes y la Federación Colombiana de Tejo o la entidad que haga sus veces, apoyará las escuelas de formación para la práctica del Juego al Turmequé (Tejo), impulsará campeonatos veredales, municipales, distritales, departamentales y nacionales, además la profesionalización de las personas que representarán a nuestro país en eventos Nacionales e Internacionales, teniendo en cuenta la Ley 613 del año 2000.

Artículo 8°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Atentamente,



NEYLA RUIZ CORREA  
Representante a la Cámara  
Departamento de Boyacá

COMISIÓN SEGUNDA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 245 DE  
2018 CÁMARA, 15 DE 2017 SENADO**

En sesión de la Comisión Segunda de la Honorable Cámara de Representantes del día 30 de mayo de 2018 y según consta en el Acta número 27 de 2018, se le dio primer debate y se aprobó en votación ordinaria de acuerdo al artículo 129 de la Ley 5ª de 1992 (Ley 1431 de 2011), el **proyecto de ley número 245 de 2018 Cámara, 15 de 2017 Senado, por medio del cual se declara el juego al turmequé (tejo), como patrimonio cultural inmaterial de la nación, y se dictan otras disposiciones**, sesión a la cual asistieron 16 honorables Representantes, en los siguientes términos:

Leída la proposición con que termina el informe de ponencia, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 290 de 2018, se sometió a consideración y se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

Sometido a consideración, el articulado del Proyecto, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 290 de 2018, fue aprobado por unanimidad en votación ordinaria.

Leído el título del proyecto y preguntada a la Comisión si quiere que este proyecto de ley pase a segundo debate y sea ley de la República de conformidad con el artículo 130 inciso final de la Ley 5ª de 1992, se sometió a consideración y se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

La Mesa Directiva designó para rendir informe de ponencia en primer debate a los honorables Representantes Antenor Durán Carrillo y José Carlos Mizger Pacheco como ponentes.

La Mesa Directiva designó a los Honorables Representantes Antenor Durán Carrillo y José Carlos Mizger Pacheco como ponentes, para rendir informe de ponencia para segundo debate, dentro del término reglamentario.

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 1 de 2003 para su discusión y votación se hizo en sesión del día 17 de mayo de 2018, Acta 26.

**Publicaciones reglamentarias:** Texto proyecto de ley *Gaceta del Congreso* número 601 de 2017.

Ponencia Primer Debate Cámara *Gaceta del Congreso* número 290 de 2018.



BENJAMÍN NIÑO FLÓREZ  
Secretario General  
Comisión Segunda Constitucional Permanente

COMISIÓN SEGUNDA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
ADICIÓN A LA SUSTANCIACIÓN  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 245 DE  
2018 CÁMARA, 15 DE 2017 SENADO

De conformidad con el Artículo 150 de la Ley 5<sup>ta</sup>, mediante Acta 01, del 13 de agosto de 2018, Legislatura 2018-2019, de designación de ponentes, la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes 2018-2019, designó ponente para segundo debate del proyecto en mención a la Honorable Representante Neyla Ruiz Correa.

Lo anterior debido a que se encuentra sin ponente, toda vez que los designados anteriormente ya no fungen como Representantes a la Cámara.



OLGA LUCÍA GRAJALES GRAJALES  
Secretaría General  
Comisión Segunda Constitucional Permanente

COMISIÓN SEGUNDA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., septiembre 14 de 2018

Autorizamos el Informe de Ponencia para Segundo Debate, correspondiente al **proyecto de ley número 245 de 2018 Cámara, 15 de 2017 Senado**, por medio del cual se declara el juego al turmequé (tejo), como patrimonio

*cultural inmaterial de la Nación, y se dictan otras disposiciones.*

El proyecto de ley fue aprobado en Primer Debate en Sesión del día 30 de mayo de 2018, Acta número 27.

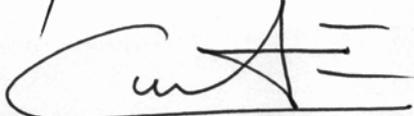
El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8 del Acto Legislativo número 1 de 2003 para su discusión y votación, se hizo en sesión del día 17 de mayo de 2018, Acta número 26.

**Publicaciones reglamentarias:** Texto proyecto de ley *Gaceta del Congreso* 601 de 2017

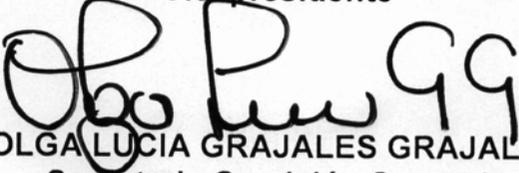
Ponencia 1° debate Cámara, *Gaceta del Congreso* 290 de 2018



ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO  
Presidente



CARLOS ADOLFO ARDILA ESPINOSA  
Vicepresidente



OLGA LUCÍA GRAJALES GRAJALES  
Secretaria Comisión Segunda

## TEXTOS DE PLENARIA

**TEXTO DEFINITIVO PLENARIA  
CÁMARA AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 113 DE 2017 CÁMARA**

*por medio de la cual se generan incentivos a la calidad, promoción al consumo y comercialización de panela, mieles paneleras y sus derivados, así como la reconversión y formalización de los trapiches en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El presente proyecto de ley busca generar incentivos tendientes a ampliar la demanda de panela y mieles paneleras en Colombia, así como diversificar la producción y comercialización de sus derivados en el país. De igual forma, se dictan disposiciones adicionales con el fin de proteger y fortalecer, de manera especial, la producción y el bienestar de pequeños y medianos productores.

Artículo 2°. Para efectos de la aplicación de esta ley, entiéndase por trapiches paneleros de economía campesina aquellos con capacidad

productiva menor a 1.5 toneladas de caña por hora que cumplan con el pago de la cuota de fomento panelero; sean estos de extracción campesina o étnica; los trapiches de capacidad superior, deberán acreditar el pago de la cuota de fomento panelero, además del cumplimiento de toda la reglamentación sanitaria y laboral vigente.

Artículo 3°. *Incentivos tributarios para el fomento de la producción y comercialización de panela proveniente de trapiches de economía campesina.* Exonérese del impuesto de renta la utilidad gravable de pequeñas, medianas y grandes empresas de productos de consumo masivo, cuyo principal ingrediente sea la panela y en cuya promoción se enfatice dicha característica.

Este beneficio también será aplicable a aquellas empresas que utilizando la panela como materia prima generen nuevos productos y a todas aquellas empresas que se dediquen a la comercialización, promoción y exportación de los mismos, sobre el porcentaje equivalente a lo comercializado, promocionado o exportado de panela.

Parágrafo 1°. Para poder acceder al beneficio, los productos elaborados a base de panela deberán contar con un sello de la Federación Nacional de Productores de Panela (Fedepanela) o quien haga sus veces. Este distintivo se otorgará exclusivamente a aquellos productos donde la panela o mieles paneleras utilizadas provengan al menos en un 50% de trapiches paneleros formales de economía campesina, es decir, trapiches con capacidad de molienda de una y media (1.5) tonelada de caña por hora, debidamente censados y certificados por Fedepanela y el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima). El sello solo podrá ser otorgado a los productos que cumplan con el pago de la Cuota de Fomento Panelero. La adquisición del sello no tendrá ningún costo.

Parágrafo 2°. El beneficio tendrá una duración de diez (10) años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo 3°. Cinco años después de la entrada en vigencia de la presente ley las empresas paneleras mantendrán los beneficios tributarios que hace mención el presente artículo siempre y cuando sus utilidades netas hubiesen crecido al menos 4 puntos porcentuales respecto a la vigencia fiscal anterior y el 5% del total esas utilidades netas se reinviertan en generación de empleo formal en su empresa en la vigencia fiscal en curso.

Artículo 4°. *Deducibilidad en costos de investigación y desarrollo.* Establézcase una deducibilidad, para efectos de declaración de renta, del 130% de los costos de investigación y desarrollo en que incurran pequeñas, medianas y grandes empresas para desarrollar productos cuyo principal ingrediente sea la panela.

Parágrafo. El beneficio tendrá una duración de cinco siete (7) a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 5°. *Incentivo a la construcción de nuevas centrales de acopio de mieles para procesamiento de panela.* Exímase del pago del impuesto de renta a las centrales de acopio de mieles para procesamiento de panela, plantas productoras de panela o trapiches que sean abastecidas o provengan al menos en un 50% de trapiches paneleros formales de economía campesina, es decir, trapiches con capacidad productiva menor a mil quinientos (1.500) kilogramos de caña por hora debidamente censados y certificados por la Federación Nacional de Productores de Panela (FedePanela) y el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima).

Parágrafo 1°. Para poder acceder a la exención tributaria, las plantas productoras de panela y centrales de acopio de mieles para procesamiento de panela deberán estar formalmente constituidas y registradas ante las autoridades correspondientes. Estas plantas y centrales de acopio de mieles para procesamiento de panela deberán ofrecer, en su

totalidad, puestos de trabajo formal bajo la figura de contrato laboral.

Parágrafo 2°. El beneficio tendrá una duración de siete (7) años a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.

Parágrafo 3°. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Agricultura, diseñarán un programa de fomento a la formalización de las plantas productoras de panela y procesadoras de mieles paneleras, y brindarán capacitación constante sobre la ruta de implementación de dicho programa.

Artículo 6°. *Apoyo a la reconversión de hornos de los trapiches, adecuaciones físicas, maquinaria y equipo de los trapiches paneleros formales de economía campesina o étnica.* Amplíese el porcentaje de reconocimiento del Incentivo a la Capitalización Rural (ICR) del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro) para proyectos de reconversión de hornos de trapiches paneleros formales. Los porcentajes de reconocimiento quedan establecidos así: cincuenta por ciento (50%) para pequeños productores y treinta por ciento (30%) para medianos productores.

Parágrafo 1°. Son pequeños y medianos productores aquellas personas que cumplan con las características que defina el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro), para efectos del otorgamiento del Incentivo a la Capitalización Rural (ICR).

Parágrafo 2°. De manera exclusiva, estarán sujetos a la presente medida aquellos proyectos de reconversión que tengan como fin principal lograr que los hornos de los trapiches paneleros no utilicen más elementos, distintos al bagazo de caña, como combustible para su funcionamiento.

Artículo 7°. *Cobro diferencial del Registro Sanitario, Permiso Sanitario y Notificación Sanitaria emitido por el Invima.* Establézcase el cobro diferencial del Registro Sanitario, Permiso Sanitario y Notificación Sanitaria emitido por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) a los productores de mieles paneleras, panela, panela saborizada y panela en polvo. El cobro se establecerá de acuerdo a la suma de los activos totales del productor, medidos en salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv), así:

| Activos totales del productor (smmlv) | Descuento (% del valor total del registro) |
|---------------------------------------|--|
| Activos ≤ 100                         | 80%  |
| 100 < Activos ≤ 200                   | 50%  |
| Activos > 200                         | 0%   |

Parágrafo. El beneficio tendrá una duración de cinco (5) años a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.

Artículo 8°. *Apoyo de las alcaldías municipales y Gobernaciones Departamentales en los trámites para el otorgamiento del Registro Sanitario, Permiso Sanitario y Notificación Sanitaria emitido por el Invima.* Las alcaldías municipales con apoyo de las Gobernaciones están obligadas a brindar el apoyo necesario a los ciudadanos para realizar el trámite de obtención del Registro Sanitario, Permiso Sanitario y Notificación Sanitaria emitido por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) a través de las plataformas virtuales previstas por esta entidad para tal fin, así como brindar apoyo técnico y acompañamiento en los demás aspectos de la producción, en coordinación con Fedepanela o quien haga sus veces.

Parágrafo 1°. Con el fin de realizar una correcta orientación a los ciudadanos para realizar los trámites de obtención del Registro Sanitario, Permiso Sanitario y Notificación Sanitaria, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), realizará capacitaciones regionales, y personalizadas, cuando se requiera, para los funcionarios que determine las alcaldías municipales.

Artículo 9°. *Compras institucionales de panela.* En todas las entidades públicas donde se preste servicio de cafetería o restaurante, la panela deberá estar disponible para quienes deseen consumirla.

Las empresas privadas de servicios de alimentos y bebidas que contraten con entidades públicas para vender sus productos, y que dentro de sus portafolios ofrezcan endulzantes, deberán tener panela disponible en los puntos de atención que tengan en funcionamiento al interior de entidades públicas.

Las Instituciones Públicas que proporcionen alimentos deberán incluir la panela como parte de la oferta a sus funcionarios.

En todos los casos deberá preferirse el consumo de panela proveniente de pequeños productores.

Parágrafo 1°. En todos los casos referidos la panela podrá ser provista en cualquiera de sus presentaciones.

Parágrafo 2°. El Estado exigirá al productor para acceder a este segmento del mercado, contar con el Registro Sanitario, Permiso Sanitario, Notificación Sanitaria que emite el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) y el pago de la Cuota de Fomento Panelero.

Parágrafo 3°. La panela que se disponga en las cafeterías, restaurantes de entidades públicas, empresas privadas, colegios e instituciones educativas deberán proveerse de aquellos trapiches formales asentados en el respectivo Departamento

o en los aledaños, que cumplan con lo establecido en el Art. 2 del proyecto de ley y el parágrafo 2° del presente artículo.

Artículo 10. *Políticas para el subsector panelero en los planes locales de desarrollo.* Todos los municipios y departamentos donde exista actividad panelera podrán incluir en sus planes de desarrollo un renglón destinado a la promoción de la actividad panelera, privilegiando las asociaciones de productores para la construcción de centrales de acopio de mieles para procesamiento de panela, así como la promoción del consumo de panela. Como parte de esos planes se encuentra el otorgamiento de terrenos en comodato o cualquier otra figura legal para la construcción de plantas procesadoras de mieles paneleras, la destinación de recursos para su construcción, y la creación de fondos de emprendimiento para financiar proyectos de producción y comercialización de panela granulada o en polvo y sus demás presentaciones. Los Gobernadores y Alcaldes podrán llevar a cabo directamente con las asociaciones de productores de trapiches de economía campesina la ejecución de dichos beneficios para pequeños productores.

Artículo 11. *Modificaciones a la regulación de la producción de panela en Colombia.* Cualquier modificación a la regulación referente a los requerimientos físico-químicos necesarios para la elaboración de panela en Colombia, deberá hacerse previo un estudio científico del más alto nivel, concertado con todos los gremios o asociaciones formalmente constituidas que representen a todos los productores de panela.

Artículo 12. Queda prohibida la importación y comercialización de cualquier producto en cuyo empaque se promoció como panela y no cumpla con la tabla de requisitos físico-químicos para la producción de panela moldeada y granulada, correcta en base seca, definida en el artículo 11 de la presente ley. En aras de prevenir que el azúcar se utilice para la producción de panela, corresponde al Invima controlar, a través de inspecciones y toma de muestras, el cumplimiento de los requisitos sanitarios y fisicoquímicos de ese producto sea nacional o importado. El Invima y el Ministerio de Salud y Protección Social, establecerán los estándares sanitarios para el azúcar importado y de producción nacional.

La Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) sancionará marcas, productores, e importadores, que comercialicen con el nombre de panela, productos que no cumplen los requisitos establecidos en el artículo 6° de la presente ley. Las autoridades aduaneras y sanitarias ejercerán estrictos controles en la importación de azúcar, para garantizar su inocuidad y asegurar la trazabilidad de su destino.

Artículo 13. *Control de la Superintendencia de Industria y Comercio.* Otórguese a la Superintendencia de Industria y Comercio un plazo de un (1) año a partir de la entrada en vigencia de

la presente ley, para emitir un concepto detallado respecto al aparente abuso de posición dominante en el mercado de panela por parte de comerciantes en centrales mayoristas, mercados semanales y grandes cadenas. La Superintendencia de Industria y Comercio deberá definir si existe o no una situación de oligopsonio en el mercado de panela y, en el mismo plazo, deberá imponer las sanciones que contempla la legislación a quienes incurran en conductas violatorias de la libre competencia, en detrimento de los pequeños y medianos productores.

Artículo nuevo. Modifíquese el artículo 5° de la Ley 40 de 1990, el cual quedará de la siguiente manera:

*Artículo 5°: Prohibir la utilización de azúcar como insumo en la fabricación de la panela.*

*Parágrafo 1°. Prohibir la utilización de hidrosulfito de sodio, anilinas, colorantes tóxicos y demás contaminantes y mieles de ingenio que afecten la calidad nutritiva de la panela o pongan en peligro la salud humana.*

*Parágrafo 2°. Sanciones. Quien utilice los productos o insumos anteriormente establecidos, incurrirá en las siguientes sanciones:*

*1. Multas de cien (100) a quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes, en la primera vez.*

*2. Cierre del establecimiento por noventa (90) días hábiles, en la segunda vez y multa de mil (1.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.*

*3. Cancelación del registro de inscripción ante el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) y cierre definitivo del establecimiento, en la tercera vez.*

*Parágrafo 3°. Las anteriores sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones penales a que haya lugar.*

Artículo nuevo. *Control de la Superintendencia de Industria y Comercio.* Otórguese a la Superintendencia de Industria y Comercio un plazo de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, para emitir un concepto detallado respecto al aparente abuso de posición dominante en el mercado de panela por parte de comerciantes en centrales mayoristas, mercados semanales y grandes cadenas. La Superintendencia de Industria y Comercio deberá definir si existe o no una situación de oligopsonio en el mercado de panela y, en el mismo plazo, deberá imponer las sanciones que contempla la legislación a quienes incurran en conductas violatorias de la libre competencia, en detrimento de los pequeños y medianos productores.

Parágrafo. La Superintendencia de Industria y Comercio, de oficio o a petición de parte, velará porque toda persona natural o jurídica que se dedique a la distribución y comercialización de panela, compre a los productores que cumplan

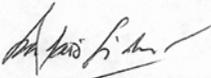
con las disposiciones legales en materia sanitaria, laboral y de medio ambiente.

Artículo nuevo. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, mediante la creación de un Clúster o el mecanismo que determine más adecuado, deberá adoptar medidas y políticas tendientes a promover y aumentar la competitividad de la industria panelera; y deberá adoptar las medidas necesarias para articular los programas y actividades que otras entidades del orden nacional estén ejecutando en relación a la competitividad del sector panelero.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo deberá rendir un informe anual al Congreso donde presente las medidas y actividades que haya adoptado en ejecución de lo dispuesto en el presente artículo, incluyendo la información relativa a las demás entidades que haya articulado.

Artículo nuevo. El Ministerio de Agricultura, en coordinación con la Federación Nacional de Productores de Panela (Fedepanela), implementará un programa permanente y planificado de responsabilidad social empresarial, en el que todas las plantas procesadoras de mieles paneleras, productoras o trapiches podrán asumir un compromiso voluntario de suministrar panela de manera gratuita, en poblaciones altamente vulnerables y con índice de desnutrición.

Artículo 14. *Vigencia.* La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

|   |   |
|---|---|
| <br>GERMÁN ALCIDES BLANCO ÁLVAREZ<br>Ponente                | <br>JOHN JAIRÓ CÁRDENAS MORAN<br>Ponente                 |
| <br>CARLOS JULIO BONILLA SOTO<br>Ponente                    | <br>CIRO ALEJANDRO RAMÍREZ<br>Ponente (Exrepresentante)  |
| <br>OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ NIETO<br>Ponente (Exrepresentante) | <br>ELDA LUCY CONTENTO SANZ<br>Ponente (Exrepresentante) |

## SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., septiembre 5 de 2018

En Sesión Plenaria del día 28 de agosto de 2018, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo con modificaciones del **proyecto de ley número 113 de 2017 Cámara**, por medio de la cual se generan incentivos a la calidad, promoción al consumo y comercialización de panela, mieles paneleras y sus derivados, así como la reconversión y formalización de los trapiches en Colombia y se dictan otras disposiciones. Esto con el fin de que el citado Proyecto de Ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en el acta de la Sesión Plenaria Ordinaria número 007 de agosto 28 de 2018, previo su anuncio en la Sesión del

día 21 de agosto de 2018, correspondiente al Acta número 006.



**CONTENIDO**

Gaceta número 734 - miércoles 19 de septiembre de 2018

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**PONENCIAS**

|  |                   |
|--|-------------------|
| Ponencia negativa para primer debate al proyecto de ley número 041 de 2018 Cámara, por medio por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 47 de 1993..... | <b>Págs.</b><br>1 |
|--|-------------------|

|   |   |
|---|---|
| Informe de ponencia conjunta para segundo debate y texto propuesto de los proyectos de acto legislativo número 044 de 2018 Cámara, por el cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia y se establece la segunda vuelta para la elección de Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital” y número 067 de 2018 Cámara, “por medio de la cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia”..... | 3 |
|---|---|

|  |    |
|--|----|
| Ponencia para segundo debate y texto propuesto al proyecto número 245 de 2018 Cámara, 15 de 2017 Senado, por medio del cual se declara el juego al turmequé (tejo) como patrimonio cultural inmaterial de la nación y se dictan otras disposiciones..... | 12 |
|--|----|

**TEXTOS DE PLENARIA**

|  |    |
|--|----|
| Texto definitivo plenaria Cámara al proyecto de ley número 113 de 2017 Cámara, por medio de la cual se generan incentivos a la calidad, promoción al consumo y comercialización de panela, mieles paneleras y sus derivados, así como la reconversión y formalización de los trapiches en Colombia y se dictan otras disposiciones. .... | 19 |
|--|----|