



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 931

Bogotá, D. C., jueves, 27 de octubre de 2016

EDICIÓN DE 12 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

INFORME DE PONENCIA DE PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 006 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se prohíbe la utilización de elementos que laceren, mutilen, hieran, quemén o den muerte en espectáculos públicos a animales y se dictan otras disposiciones.

Por decisión de la Mesa Directiva de la Comisión Quinta de Cámara de Representantes presentamos **ponencia favorable** para primer debate al Proyecto de ley número 006 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se prohíbe la utilización de elementos que laceren, mutilen, hieran, quemén o den muerte en espectáculos públicos a animales y se dictan otras disposiciones.*

I. Síntesis del proyecto

El Proyecto de ley número 006 de 2016 Cámara tiene por finalidad amparar a los animales que son utilizados en espectáculos públicos tales como corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas, rejoneo, coleo y riñas de gallos, para que no sean expuestos a elementos que los laceren, mutilen, hieran, quemén o les den muerte.

El proyecto respeta por supuesto todas las manifestaciones culturales en las que son usados animales, las cuales se encuentran amparadas por la Corte Constitucional, pero garantiza la protección contra el sufrimiento y el dolor durante el transcurso de esas actividades.

II. Competencia

La Comisión Quinta Constitucional Permanente es competente para conocer del presente proyecto de ley, de conformidad con lo establecido por el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, por cuanto versa sobre: “régimen agropecuario; ecología; medio ambiente y recursos naturales; adjudicación y recuperación de tierras; recursos ictiológicos y asuntos del mar; minas y energía; corporaciones autónomas regionales” (Subrayado fuera de texto).

III. Antecedentes

NATURALEZA	Proyecto de ley
CONSECUTIVO	Número 006 de 2016 Cámara
TÍTULO	<i>por medio de la cual se prohíbe la utilización de elementos que laceren, mutilen, hieran, quemén o den muerte en espectáculos públicos a animales y se dictan otras disposiciones.</i>
PONENTES	Honorables Representantes <i>Nicolás Alveiro Echeverry Alvarán, Fernando Sierra Ramos y Arturo Yepes Alzate.</i>
ORIGEN	Cámara de Representantes
RADICACIÓN	martes, 26 de julio de 2016
PUBLICACIÓN	Texto original <i>Gaceta del Congreso</i> número 532 de 2016
ESTADO	Pendiente dar primer debate

IV. Contexto

Largo y complejo ha sido el desarrollo sobre esta materia desde que en el Código Civil traído a las Américas por don Andrés Bello en donde se consideró a los animales como bienes muebles sobre los cuales se podía hacer pleno uso, goce y abuso. Código Civil de ascendencia romano-germánica, que como es bien sabido aceptaba que la vida e integridad de los animales fuera de total y absoluta disposición por parte de los seres humanos, al considerarlos cosas.

Pese a lo anterior, en el mundo han venido promoviendo cambios paulatinos sobre la materia, por citar un ejemplo, la Carta Mundial de la Naturaleza, firmada en el año 1982 en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas, decisión en pro de una conciencia responsable respecto del ambiente.

Congreso de la República

A nivel colombiano, el desarrollo legal es igualmente destacable, es conveniente enunciar algunas normas que propenden por el cambio de concepción: en 1989 el Congreso de la República expidió la Ley de Protección Animal; en 1993 se crea Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible y se fortalece el Sistema Nacional Ambiental (SINA).

Así como también se han promulgado leyes en aras de regular y proteger las actividades culturales. (i) Con la Ley 916 de 2004 se estableció el Código Nacional Taurino en el cual se buscó reglamentar la actividad taurina (corridas de toros, becerradas, novilladas y rejoneo), propendiendo que esta fuera sea realizada de forma mucho más ordenada, implantando por ejemplo, deberes sobre los organizadores de estos eventos. (ii) Con la Ley 1272 de 2009 se habla de las corralejas que se celebran en la ciudad de Sincelejo, capital del Departamento de Sucre, durante el mes de enero de cada año estableciéndolas como Patrimonio Cultural de la Nación. (iii) La Ley 643 de 2001 y el Decreto Nacional número 2482 de 2003 buscan la reglamentación de algunos aspectos de las peleas de gallos. (iv) Las resoluciones números 2380 del 2000 del Instituto Colombiano del Deporte y la 3100 del 2015 de Coldeportes hacen referencia al coleo.

Más recientemente, el legislativo ha desarrollado un avance significativo en la protección animal. La Ley 1774 de 2016 penaliza el maltrato animal (respetando las tradiciones culturales de la nación, siempre y cuando estas no resulten contrarias al ordenamiento constitucional). Ley reconocida por los animalistas como una gran victoria y que de acuerdo a protección animal dice:

“Contenido de la ley: La Ley 1774 de 2016 cuenta con 10 artículos y busca darle efectividad al objetivo principal que buscaba conseguir el Legislador colombiano de 1989 en el ENPA [Estatuto Nacional de Protección Animal]: el de prohibir el maltrato animal. A partir de ahora, la sociedad, los jueces y las fuerzas de Policía contarán con herramientas jurídicas prácticas y seguras para garantizar la especial protección de los animales contra el maltrato, la crueldad, y el dolor. La Ley 1774, además de tipificar como punible el maltrato animal y de consagrar unos tipos agravados de maltrato; modifica el Código Civil Colombiano de 1887 considerando a los animales como seres sintientes; establece unos objetivos y unos principios que regularán el ordenamiento colombiano en temas de animales; y establece un procedimiento sancionatorio de carácter policivo y judicial”¹. (Subrayado fuera de texto).

En ese orden de ideas se puede evidenciar la tarea del Congreso de la República para evitar el maltrato animal. El artículo 2° cambia la concepción de los animales como cosas, establecido en el artículo 655 del Código Civil. Se dijo claramente en el “Parágrafo. Reconócese la calidad de seres sintientes a los animales” (subrayado fuera de texto). Incluso establece un nuevo tipo en el Código Penal el “Artículo 339A, de los delitos contra la vida, la integridad física y emocional de los animales” (artículo 5° de la Ley 1774). Claro está que en el parágrafo 3° de dicha ley se exceptuaron las actividades culturales propias de Colombia, siempre y cuando en estas se cumplan con lo que ha dispuesto la Corte Constitucional en sus providencias (como se verá a continuación).

¹ Contreras, Carlos. Colombia: “Animales como seres sintientes protegidos por el derecho penal. Análisis de la Ley 1774 De 2016 que penaliza el maltrato animal en Colombia, modifica el Estatuto Nacional de Protección de los Animales (ENPA) y así como el Código Civil Colombiano de 1887.” Derecho Animal. En: <http://www.derechoanimal.info/images/pdf/Contreras-LEY-1774-DE-2016.pdf>.

Corte Constitucional

La honorable Corte Constitucional también tuvo pronunciamientos que buscaban garantizar la protección de los animales que son materias de este debate, como parte del derecho al medio ambiente sano. Fue así que el 30 de agosto de 2010 con la Sentencia C-666 de 2010, el máximo Tribunal de lo constitucional pese a declarar exequible condicionado el artículo 7° de la Ley 84 de 1989², precisó:

“Que la excepción allí planteada permite hasta la determinación legislativa en contrario, si ello llegare a ocurrir, la práctica de las actividades de entretenimiento y de expresión cultural con animales allí contenidas, siempre y cuando se entienda que estos deben, en todo caso, recibir protección especial contra el sufrimiento y el dolor durante el transcurso de esas actividades. En particular, la excepción del artículo 7° de la Ley 84 de 1989 permite la continuación de expresiones humanas culturales y de entretenimiento con animales, siempre y cuando se eliminen o morigeren en el futuro las conductas especialmente crueles contra ellos en un proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna. 2) Que únicamente podrán desarrollarse en aquellos municipios o distritos en los que las mismas sean manifestación de una tradición regular, periódica e ininterrumpida y que por tanto su realización responda a cierta periodicidad; 3) que solo podrán desarrollarse en aquellas ocasiones en las que usualmente se han realizado en los respectivos municipios o distritos en que estén autorizadas; 4) que sean estas las únicas actividades que pueden ser excepcionadas del cumplimiento del deber constitucional de protección a los animales; y 5) que las autoridades municipales en ningún caso podrán destinar dinero público a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades”.

En esta Sentencia la Corte Constitucional que declaró exequible condicionadas las actividades culturales contenidas en el artículo 7° de la Ley 84 de 1989, realizando el siguiente análisis: (i) En un primer capítulo a la protección que para los animales se deriva de la Constitución; (ii) En un segundo capítulo a las diversas posibilidades de limitación que para este deber se presentan en el ordenamiento jurídico; y (iii) Finalmente, se dio solución al caso concreto. Expresó entonces la Corte en el punto (i):

“No otra puede ser la interpretación que se dé a las disposiciones que, como el artículo 79 de la Constitución¹⁹, consagran *deberes* en cabeza del Estado respecto de la integridad del ambiente, sin que de esta obligación sea excluido elemento alguno de aquellos que hacen parte del concepto de ambiente como elemento complejo y como bien constitucionalmente protegido.

Este es el fundamento, como se aclarará más adelante, para que el concepto de dignidad—como elemento transversal del ordenamiento constitucional y parte axial de la concreción del concepto de persona dentro del Estado constitucional—no pueda ser ajeno a las relaciones que el ser humano mantiene con los otros seres sintientes. En otras palabras, *el concepto de dignidad de las personas tiene directa y principal relación con el ambiente en que se desarrolla su existencia, y de este*

² Artículo 7°. Quedan exceptuados de los expuestos en el inciso 1° y en los literales a), d), e), f) y g) del artículo anterior, el rejoneo, coleo, las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas, así como las riñas de gallos y los procedimientos utilizados en estos espectáculos.

hacen parte los animales. De manera que las relaciones entre personas y animales no simplemente están reguladas como un deber de protección a los recursos naturales, sino que resultan concreción y desarrollo de un concepto fundacional del ordenamiento constitucional, por lo que la libertad de configuración que tiene el legislador debe desarrollarse con base en fundamentos de dignidad humana en todas aquellas ocasiones en que decide sobre las relaciones entre seres humanos y animales: así mismo, a su juicio el juez de la constitucionalidad debe edificar la racionalidad de su decisión sobre argumentos que tomen en cuenta el concepto de dignidad inmanente y transversal a este tipo de relaciones.

Es esta la raíz de la protección que la Constitución de 1991 incorpora respecto de los animales.

La consecuencia que se deriva de ello consiste, además de la garantía en el contenido constitucional que el mismo implica, en la restricción a la libertad de configuración del legislador respecto del sistema que prevea la protección de los animales, ya sean estos salvajes o domésticos, se encuentren en vía de extinción o no, trátense de especies protegidas o no, ayuden a mantener el equilibrio de ecosistemas o no, provean recursos materiales a la especie humana o no. En efecto, al ser previsto por parte del constituyente una protección de rango constitucional para el ambiente, se encuentra un fundamento de rango y fuerza constitucional en el sistema de protección que para los animales, que en cuanto fauna están incluidos dentro de dicho concepto.

“En este sentido, se reitera, debe tomarse en cuenta la existencia de parámetros de obligatorio seguimiento para el legislador, que ya no tendrá plena libertad de opción respecto del tipo, el alcance, la amplitud o la naturaleza de la protección que cree respecto de los animales, sino que, en cuanto poder constituido, se encuentra vinculado por el *deber constitucional* previsto en los artículos 8°, 79 y 95 numeral 8 y el concepto de dignidad humana (entendida en ese contexto como el fundamento de las relaciones que un ser sintiente –humano– tiene con otro ser sintiente –animal–) consagrado en el artículo 1° de la Constitución, debiendo establecer un sistema jurídico de protección que garantice la integridad de los animales en cuanto seres sintientes que hacen parte del contexto natural en el que hombres y mujeres desarrollan su vida.

En conclusión, el sistema de protección establecido por la Constitución incorpora como elementos fundamentales:

i) Una visión de la naturaleza, el ambiente y los seres que de él hacen parte no como un depósito de recursos a disposición de los seres humanos; por el contrario, una concepción integracionista que entiende a los seres humanos como un elemento más de aquellos que componen la naturaleza;

ii) Una base conceptual para las relaciones de los seres humanos con la naturaleza, el ambiente y los otros seres que lo integran distinta de la utilitarista, aleja de un parámetro de provecho humano e indiferente a las sensaciones de seres sintientes que *también integran* el ambiente;

iii) En este sentido se desprende de las disposiciones constitucionales una protección reforzada al ambiente en el que viven los seres humanos que se encuentran dentro del territorio colombiano;

iv) Una protección reforzada a la *fauna* que se halle dentro del territorio colombiano, en cuanto elemento integrante del ambiente cuya protección ordena la Constitución;

v) Una protección reforzada a todos los animales en cuanto a que son integrantes de la *fauna* que habita el Estado colombiano;

vi) Un *deber* de índole constitucional para el Estado, que implica obligaciones concretas para los poderes constituidos y que, por consiguiente, no pueden apoyar, patrocinar, dirigir ni, en general, tener una participación positiva en acciones que impliquen maltrato animal; de la misma forma, tampoco podrán asumir un papel neutro o de abstención en el desarrollo de la protección que debe brindarse a los animales;

vii) Una protección a los animales que tendrá fundamento, además, en las obligaciones que conlleva la dignidad humana, la cual impide que dicha protección se desarrolle ignorando las cargas que, en cuanto seres superiores, surgen respecto de las especies inferiores, las cuales constituyen, sin duda, una obligación moral, tal y como se manifestó en los considerandos de la Carta Mundial de la naturaleza.

Cabe anotar también que la misma Corporación con las Sentencias C-1192 de 2005 y C-889 de 2012, que declaran ajustado al ordenamiento jurídico constitucional la Ley 916 de 2004, por la cual se establece el Reglamento Nacional Taurino. En la más reciente (C-889 de 2012), se reconoce que el problema jurídico presentado versaba sobre el daño a los animales como parte del derecho al ambiente sano versus el reconocimiento de manifestaciones y tradiciones culturales propias de algunas regiones de Colombia. Es esta Sentencia se reconoce el deber del Estado de preservar la tradición cultural de Colombia y en ese orden de ideas resuelve que ni los alcaldes ni ninguna autoridad municipal pueden prohibir las corridas de toros en plazas permanentes. En la providencia sin embargo, el Tribunal Constitucional buscando la ponderación de los derechos culturales y del ambiente sano, dijo en esa ocasión:

“Las excepciones objeto de censura, como lo explicó la Corte, se centran en la tensión entre la protección de la fauna y el reconocimiento de tradiciones y prácticas culturales. Así, como se acepta la validez de excepciones al daño a los animales, como sucede con las necesidades de alimentación humana o determinadas prácticas religiosas, del mismo modo la práctica cultural que involucra el maltrato animal –como sucede en el caso de las corridas de toros– debe mostrarse compatible con los principios y valores constitucionales, afinidad que se evalúa mediante el uso de criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

“En términos de la Corte, “... la cultura, en cuanto bien jurídico protegido y promocionado por el Estado, debe ser objeto de garantía y reconocimiento de un amplio espacio de manifestación y desarrollo, con el objeto de impedir la creación de limitaciones ilegítimas de las diversas formas de concreción de un bien constitucional de gran importancia en el Estado colombiano. Sin embargo, es pertinente recordar que el ejercicio de las diversas manifestaciones culturales deberá estar en armonía con los otros valores, derechos y principios fundamentales que integran el sistema constitucional colombiano. En este sentido, será tarea

del juez constitucional determinar, en cada caso que le sea sometido a su examen –como ocurre en la presente ocasión–, que las distintas formas de expresión en que se manifieste la cultura sean acordes con las demás normas de la Constitución, para lo cual deberá emplear criterios de razonabilidad y proporcionalidad que sean armónicos con los objetivos del Estado social que consagró la Constitución de 1991”. (Subrayado fuera de texto) (Sentencia C-899 de 2012).

Por otro lado, también conservando su posición garante del medio ambiente y el reconocimiento a los animales como seres objeto de protección constitucional, la Corte Constitucional en Sentencias como la C-283 de 14, la T-436 de 2014 (entre otras), estableció la prohibición del uso de animales silvestres, nativos o exóticos en circos fijos e itinerantes. Dicha prohibición es para la Corte plenamente armónica con la Constitución, sin que se muestre la medida adoptada como irrazonable ni desproporcionada:

“Para la Corte la prohibición establecida en el artículo 1° de la Ley 1638 de 2013 armoniza plenamente con la Constitución, sin que se muestre la medida adoptada como irrazonable ni desproporcionada. El legislador, en ejercicio de su potestad de configuración normativa, está habilitado para prohibir determinadas manifestaciones culturales que impliquen un maltrato animal, lo cual se acompaña además con el carácter dinámico de la Constitución en orden a los cambios que se producen en el seno de la sociedad. El legislador en virtud del artículo 150 superior, ha vetado en esta oportunidad el funcionamiento de espectáculos circenses fijos e itinerantes pero solo respecto de una de sus categorías, ¿cuál? El uso de animales silvestres nativos o exóticos de cualquier especie. En esa medida, para este Tribunal al dar prevalencia a la integridad de los animales, la voluntad política legislativa satisfizo el déficit normativo de protección animal en los circos. Es claro que la regulación implantada no ha sido producto del capricho del legislador, al contrario, una interpretación genética permite avizorar que surtió un proceso de discusión pública, precedido de la participación de distintas instancias y soportado en argumentos de orden fáctico, social y científico”. (Subrayado fuera de texto) (Sentencia C-283 de 2014).

Hoy día, se encuentra bajo estudio de la Sala Plena de la honorable Corte Constitucional un proyecto de fallo de la Magistrada María Victoria Calle, el cual se busca que los animales sean considerados seres sintientes. Lo que se sabe por comunicados del Tribunal Constitucional y la prensa nacional es que se puede continuar con prácticas como las que hacen referencia en este proyecto de ley, pero cumpliendo con unos requisitos mínimos de protección animal. Aún se está a la espera la decisión del alto tribunal sobre el particular.

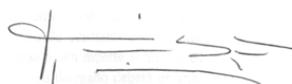
V. Consideraciones

El Proyecto de ley número 006 de 2016 Cámara acude al estudio comparado y vanguardista de los posibles puntos de armonía entre el goce efectivo de un ambiente sano (con la protección animal) y el reconocimiento de elementos culturales propios de nuestra idiosincrasia colombiana, se debe hacer la anotación por la cual se pide el archivo del proyecto de ley y es que se en este momento un proyecto de similares características es discutido en el Senado de la República.

VI. Proposición

Con fundamento en las razones expuestas, nos permitimos rendir **ponencia favorable** y, en consecuencia, solicitarle a la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes seguir con el trámite del primer debate al Proyecto de ley número 006 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se prohíbe la utilización de elementos que laceren, mutilen, hieran, quemen o den muerte en espectáculos públicos a animales y se dictan otras disposiciones.*


Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia


Fernando Sierra Ramos
Representante a la Cámara
Departamento del Meta

Arturo Yepes Alzate
Representante a la Cámara
Departamento de Caldas

PROYECTO DE LEY NÚMERO 006 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se prohíbe la utilización de elementos que laceren, mutilen, hieran, quemen o den muerte en espectáculos públicos a animales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

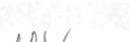
DECRETA:

Artículo 1°. Los espectáculos de rejoneo, coleo, las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas, así como las riñas de gallos y los procedimientos utilizados en estos espectáculos que se realicen en el territorio nacional, no podrán utilizar elementos que laceren, mutilen, hieran, quemen o den muerte al animal utilizado en el espectáculo.

Artículo 2°. Para la expedición de los permisos de estos espectáculos, el Alcalde o su delegado deberá tener en cuenta el cumplimiento de las normas de protección animal y, en caso de constatar que se utilicen elementos que laceren, mutilen, quemen, hieran o den muerte al animal en el espectáculo, de manera inmediata el alcalde o su delegado deberá ordenar la suspensión del mismo.

Parágrafo. Para el efecto, los organizadores, solicitantes, o responsables del espectáculo, deberán firmar un acta en la que se comprometerán a cumplir con lo tratado en la presente ley.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su publicación.


Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia


Fernando Sierra Ramos
Representante a la Cámara
Departamento del Meta

Arturo Yepes Alzate
Representante a la Cámara
Departamento de Caldas

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 153 DE 2016 CÁMARA, 90 DE 2015 SENADO

por la cual se declara patrimonio cultural de la nación el torneo internacional de contrapunteo y voz recia, cimarrón de oro y se dictan otras disposiciones.

Doctor

BENJAMÍN NIÑO FLÓREZ

Secretario General

Comisión Segunda

Honorable Cámara de Representantes

De conformidad a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda, me permito rendir ponencia positiva para primer debate al Proyecto de ley número 153 de 2016 Cámara, 90 de 2015 Senado, *por la cual se declara patrimonio cultural de la nación el torneo internacional de contrapunteo y voz recia, cimarrón de oro y se dictan otras disposiciones.*

Antecedentes legislativos

El presente proyecto de ley es de iniciativa congresual, su autor el Senador Jorge Prieto Riveros radicó el presente proyecto ante la Secretaría General del Senado de la República el día 9 de septiembre de 2015, se le asignó el número 90 de 2015 y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 697 de 2015.

El proyecto de ley *mediante la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación al “Torneo Internacional de Contrapunteo y Voz Recia, Cimarrón de Oro” y se dictan otras disposiciones*, fue remitido a la Comisión Segunda donde fui designado como Ponente según oficio firmado por el señor Presidente de la Comisión con fecha 24 de septiembre.

Objeto de la iniciativa legislativa

El proyecto tiene como finalidad declarar patrimonio cultural de la nación el *Torneo Internacional de Contrapunteo y Voz Recia, Cimarrón de Oro* y que se reconozca el folclor llanero como expresión autóctona de los llanos colombianos.

Contenido de la iniciativa

Artículo 1°. Declaración de Patrimonio Cultural de los colombianos Torneo Internacional de Contrapunteo y Voz Recia, Cimarrón de Oro.

Artículo 2°. Reconocimiento del folclor llanero como expresión autóctona de los llanos colombianos.

Artículo 3°. Reconocimiento del lugar de origen.

Artículo 4°. Promoción, sostenimiento, conservación, divulgación, desarrollo y fomento del Folclor llanero a través del Ministerio de Cultura.

Artículo 5°. Vigencia.

Conveniencia del proyecto

El Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura debe contribuir al fomento y promoción de la actividad artística y cultural y la investigación y el fortalecimiento de la salvaguarda de las expresiones culturales autóctonas de cada una de las regiones del país. El *Torneo Internacional de Contrapunteo y Voz Recia, Cimarrón de Oro* es un evento de suma importancia para la cultura llanera ya que cada año se congregan, alrededor de esta manifestación artística y cultural, personas de la región y visitantes atraídos por la capacidad de

improvisación de los cantantes y la exaltación a través del verso de las bellezas del paisaje llanero y los valores culturales de los pobladores de las tierras llaneras. En este evento se congregan exponentes de la voz recia y el contrapunteo tanto de la región de los Llanos colombianos como de los estados llaneros de Venezuela, contribuyendo así a la integración entre los dos países y al entendimiento a través de valores culturales compartidos y la fraternidad entre dos pueblos hermanos.

Es necesario para la conservación de los valores culturales que las nuevas generaciones tengan conocimiento sobre las manifestaciones culturales propias del país, de esta manera podremos preservar nuestra identidad cultural. Por ello el objetivo del presente proyecto de ley es elevar a la categoría de Patrimonio Cultural de la Nación al “Torneo Internacional de Contrapunteo y Voz Recia, Cimarrón de Oro” de Yopal, en el departamento de Casanare ya que tanto el contrapunteo como la voz recia son manifestaciones artísticas que representan lo más florido del folclor llanero y muestran el acervo lingüístico del lenguaje llanero y la potencia de la voz de los cantantes criollos colombovenezolanos.

Es fundamental para los habitantes de Colombia y de los llanos orientales de Colombia, proteger la idiosincrasia de la cultura llanera en virtud del carácter multicultural de la nación y asimismo lograr el reconocimiento de nuestros cantores, autores, compositores y artistas de la música llanera como parte de la cultura y el conocimiento popular de los colombianos.

Asimismo la potenciación de nuestras manifestaciones culturales se convierten en un paso fundamental en el fortalecimiento del turismo en las regiones y el aprovechamiento del potencial de las industrias culturales como fuentes de empleo y generación de crecimiento económico, siendo como es nuestra cultura la mejor carta de presentación ante propios y extraños, que aceptan con agrado nuestra diferencia cultural para con el resto del país, diferencia que soporta la riqueza cultural de la nación.

Historia

El joropo es la expresión general del folclor llanero, se practicaba en la región como una forma de expresar los valores artísticos, culturales y tradicionales exaltando con sus cantos y composiciones el arduo trabajo de llano y, en especial, los cantos de vaquería y su entorno natural destacando la alegría con la cual se realiza, las bondades de la naturaleza, la hermosura de sus paisajes, los morichales, lagunas, etc.

En la década de los 80 se duplicó la población de Arauca y Casanare debido a la llegada de las empresas petroleras que trajeron consigo personas del resto del país, especialmente, de las regiones de la costa Atlántica y Pacífica que llegaron en busca de oportunidades y trajeron consigo nuevos ritmos musicales que se fueron apoderando y arraigando dentro de los diferentes eventos de la región, desplazando las expresiones de la música llanera las cuales fueron desapareciendo gradualmente.

Como respuesta a estos nuevos géneros musicales, la comunidad decidió fortalecer sus raíces y no perder sus costumbres, así surgió el torneo Cimarrón de Oro que en la actualidad está en la versión número XXVII. Vale destacar que los primeros eventos fueron financiados por la propia comunidad que ama y respeta el folclor, por un grupo respetado de médicos, abogados, comerciantes de la región, y el pueblo en general que acudía masivamente a admirar a los artistas del Llano sin fronteras; hoy podemos decir que los Llanos vol-

vieron a retumbar y el joropo renace como su máxima expresión de cultura y tradición llanera, poco a poco va recuperando su lugar a nivel regional y nacional. En la actualidad encontramos arpistas, cuatristas, cantores y bandolistas los cuales exponen su arte de la música llanera por cualquier parte del territorio nacional.

Mediante la música llanera se enaltece el trabajo honrado, por eso un destacado grupo de cultores de la música llanera y defensores de la región decidieron apoyar las expresiones artísticas autóctonas y organizaron el “Torneo Internacional de Contrapunteo y Voz Recia, Cimarrón de Oro” el cual tiene como objetivo encontrar los mejores exponentes artísticos de la canta de los Llanos colombovenezolanos, inicialmente en las categorías de contrapunteo y voz recia que son las expresiones que permiten que se expongan alegremente en la composición de rima y la voz recia inspirando el baile o zapateo.

También se han logrado triunfos internacionales producto de los cantantes de la música llanera, como lo es su máximo exponente colombiano, Orlando “Cholo” Valderrama. Quien fue galardonado con el Grammy Latino 2008 al mejor álbum de música folclórica por su producción *Caballo*. En ese momento se partió en dos la historia del joropo, y se le empezó a dar a esta música el reconocimiento que hacía mucho rato se merecía. Igualmente, Reinaldo Armas, cantante y compositor venezolano de música llanera ha sido galardonado con el Premio Grammy Latino al mejor álbum de música folclórica, el cual recibió en el año 2013 por el álbum *El Caballo de Oro*, convirtiéndose así en el segundo cantautor de música llanera en obtenerlo.

Por su parte, Walter Silva, cantante y compositor casanareño también ha sido nominado en dos oportunidades a este Premio Grammy Latino, dejando claro que el folclor llanero está en sus mejores momentos a nivel internacional. Al igual se encuentran un sinnúmero de artistas, compositores y cantantes que han hecho eco en la música llanera a nivel nacional e internacional estableciendo que este Torneo Internacional de Contrapunteo y Voz Recia, Cimarrón de Oro, sea muy importante en la carrera musical y cultura llanera.

El Torneo Internacional de Voz Recia y Contrapunteo, Cimarrón de Oro, que se lleva a cabo cada año en Yopal, en diciembre, es el escenario ideal en el que los artistas, cantores, autores y compositores demuestran su habilidad para la improvisación y el conocimiento de los usos y costumbres del Llano.

Este certamen reúne a los mejores contrapunteadores en la improvisación de todos los rincones del llano colombovenezolano y además promueve la modalidad de canto de Voz Recia, donde se destaca la potencia y claridad de las voces que poseen los cantantes de música llanera, característica que ha sido reconocida a través de los siglos en los pobladores de las planicies del oriente colombiano.

Se han realizado festivales en diciembre de cada año, llegando en el año 2015 a su versión número veintisieteava (27^a); y también se han realizado tres versiones del Festival Cimarrón de Cimarrones, que reúne a los ganadores de varios años, para escoger al mejor de los mejores.

Es de aclarar que el “Torneo Internacional de Voz Recia y Contrapunteo, Cimarrón de Oro”, se reconoció en la honorable Cámara de Representantes, con la Resolución de Honores número 141 de 2004, por medio de la cual se confiere la Orden de la Democracia Simón Bolívar, de

la honorable Cámara de Representantes en el grado Cruz Comendador a la Corporación Cimarrón de Oro.

Se declaró patrimonio cultural de Casanare mediante Ordenanza número 001 del 27 de abril de 2007 de la Asamblea Departamental de Casanare, por la cual se institucionalizan eventos tradicionales que promueven la cultura, el deporte y turismo en el departamento de Casanare.

De igual manera, en Resolución número 167 de diciembre 16 de 2013 del Concejo Municipal de Yopal hizo reconocimiento al “Torneo Internacional de Contrapunteo y Voz Recia, Cimarrón de Oro” del municipio de Yopal, departamento de Casanare.

Marco constitucional y legal

El Estado colombiano está fundamentado en la multiculturalidad y el carácter pluriétnico de la población que habita en nuestro país, por lo que tanto, la Constitución Nacional como la Ley General de Cultura están orientadas a promocionar, proteger y crear espacios de identidad cultural que permitan alcanzar nuevas formas de integración con las familias colombianas y así obtener más amor y respeto por nuestras costumbres culturales.

El artículo 7° de la Constitución Política de Colombia establece que el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.

Artículo 8°. Dice que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación.

Artículo 70. Establece que el Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la nación.

Artículo 71. *La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres.* Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.

Artículo 72. *El patrimonio cultural de la nación está bajo la protección del Estado.* El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

Ley 397 de 1997 o Ley General de Cultura

De acuerdo con el numeral 3 del artículo 1° de la Ley 397 de 1997, y en el enunciado de los principios fundamentales y definiciones de esta ley, establece que el Estado impulsará y estimulará los procesos, proyectos y actividades culturales en un marco de reconocimiento y respeto por la diversidad y variedad cultural de la nación colombiana.

En el numeral 5 señala que es obligación del Estado y de las personas valorar, proteger y difundir el patrimonio cultural de la nación. Asimismo, en el numeral 11 establece que el Estado fomentará la creación, ampliación y adecuación de infraestructura artística y cultural y garantizará el acceso de todos los colombianos a la misma.

Artículo 4° del Título II, Patrimonio Cultural. Definición de patrimonio cultural de la nación. “El patrimonio cultural de la nación está constituido por todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de bienes inmateriales y materiales, muebles e inmuebles, que poseen un especial interés histórico, artístico, estético, plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, ambiental, ecológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, científico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico, antropológico y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular.

Las disposiciones de la presente ley y de su futura reglamentación serán aplicadas a los bienes y categorías de bienes que siendo parte del patrimonio cultural de la nación pertenecientes a las épocas prehispánicas, de la Colonia, la Independencia, la República y la Contemporánea, sean declarados como bienes de interés cultural, conforme a los criterios de valoración que para tal efecto determine el Ministerio de Cultura”.

El artículo 5° del Título II, Patrimonio Cultural. Objetivos de la política estatal en relación con el patrimonio cultural de la nación. Modificado por el artículo 2°, Ley 1185 de 2008. La política estatal en lo referente al patrimonio cultural de la nación tendrá como objetivos principales la protección, la conservación, la rehabilitación y la divulgación de dicho patrimonio, con el propósito de que este sirva de testimonio de la identidad cultural nacional, tanto en el presente como en el futuro.

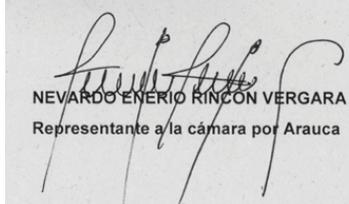
Artículo 18, del Título III, del fomento y los estímulos a la creación, a la investigación y a la actividad artística y cultural: De los estímulos. El Estado, a través del Ministerio de Cultura y las entidades territoriales, establecerá estímulos especiales y promocionará la creación, la actividad artística y cultural, la investigación y el fortalecimiento de las expresiones culturales. Para tal efecto establecerá, entre otros programas, bolsas de trabajo, becas, premios anuales, concursos, festivales, talleres de formación artística, apoyo a personas y grupos dedicados a actividades culturales, ferias, exposiciones, unidades móviles de divulgación cultural, y otorgará incentivos y créditos especiales para artistas sobresalientes, así como para integrantes de las comunidades locales en el campo de la creación, la ejecución, la experimentación, la formación y la investigación a nivel individual y colectivo en cada una de las siguientes expresiones culturales:

- a) Artes plásticas;
- b) Artes musicales;
- c) Artes escénicas;
- d) Expresiones culturales tradicionales, tales como el folclor, las artesanías, la narrativa popular y la memoria cultural de las diversas regiones y comunidades del país;
- e) Artes audiovisuales;
- f) Artes literarias;
- g) Museos Museología y Museografía;

- h) Historia;
- i) Antropología;
- j) Filosofía;
- k) Arqueología;
- l) Patrimonio;
- m) Dramaturgia;

Proposición

De acuerdo con las consideraciones expuestas, solicito a los honorables Representantes, dar **primer** debate al **Proyecto de ley número 153 de 2016 Cámara, 90 de 2015 Senado**, por la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el “Torneo Internacional de Contrapunteo y Voz Recia, Cimarrón de Oro” y se dictan otras disposiciones.



NEVARDO ENERIO RINCÓN VERGARA
Representante a la cámara por Arauca

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 153 DE 2016 CÁMARA, 90 DE 2015 SENADO

por la cual se declara patrimonio cultural de la nación el “Torneo Internacional de Contrapunteo y Voz Recia, Cimarrón de Oro” y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

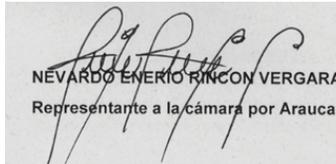
Artículo 1°. Declárese patrimonio cultural de los colombianos el Torneo Internacional de Contrapunteo y Voz Recia, Cimarrón de Oro que se celebra en la ciudad de Yopal, departamento de Casanare.

Artículo 2°. Reconózcase el folclor llanero como expresión autóctona de los llanos colombianos y declárense patrimonio cultural de la nación colombiana sus diversas expresiones de tradición y cultura.

Artículo 3°. Reconózcase al municipio de Yopal como lugar de origen y a sus habitantes como gestores principales del “Torneo Internacional de Contrapunteo y Voz Recia, Cimarrón de Oro”.

Artículo 4°. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura contribuirá a la promoción, sostenimiento, conservación, divulgación, desarrollo y fomento, nacional e internacional del Torneo Internacional de Contrapunteo y Voz Recia, Cimarrón de Oro en sus distintas expresiones artísticas de las tradiciones culturales del folclor llanero.

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



NEVARDO ENERIO RINCÓN VERGARA
Representante a la cámara por Arauca

DERECHOS DE PETICIÓN

DERECHO DE PETICIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 178 DE 2016 CÁMARA

Reforma Tributaria – Impuestos a las pensiones.

Bogotá, D. C., octubre 10 de 2016

HONORABLES REPRESENTANTES A LA CÁMARA
MESA DIRECTIVA
PRESIDENCIA

PRIMERA Y SEGUNDA VICEPRESIDENCIA
HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES

Referencia: Derecho de Petición fechado 12 de septiembre de 2016, Radicado Interno número 5262

PETICIONARIO: CARLOS ALBERTO RAMÍREZ DOMÍNGUEZ (cramirezdo@gmail.com)

Tema: Proyecto de ley número 178 de 2016 Cámara, Reforma Tributaria - Impuesto a las pensiones.

Honorables Representantes a la Cámara:

En derecho de petición del pasado 12 de septiembre de 2016, el ciudadano **Carlos Alberto Ramírez Domínguez**, envió vía correo electrónico a la Unidad Coordinadora de Atención al Ciudadano, sus observaciones junto con el documento titulado “**SE PUEDEN GRAVAR LAS PENSIONES**” de autoría del señor Manuel José Cárdenas, publicación del diario *Portafolio* del 27-09-2004, en alusión al proyecto de reforma tributaria sobre el cual el Gobierno Nacional ha anunciado su próxima radicación en esta célula legislativa.

En calidad de Representante a la Cámara por el departamento de Caldas, Partido Conservador, para su consideración sobre el debate que en materia de gravación de pensiones pueda llegar a formularse en el marco de la discusión de la aludida reforma tributaria, atentamente dejo a su disposición el referido documento enviado al Congreso de Colombia por el Peticionario, y la petición expresa de este congresista, de excluir de plano de la reforma que se presente, el tema de la posible gravación de las pensiones, en caso de que llegase a ser incluido en el proyecto que se someta a consideración del Congreso.

Con toda consideración y respeto.


ARTURO YEPES ALZATE
Representante a la Cámara
Departamento de Caldas
Partido Conservador

Anexos:
Derecho de Petición
Artículo “SE PUEDEN GRAVAR LAS PENSIONES” de autoría del Señor Manuel José Cárdenas, publicación del diario *Portafolio* del 27-09-2004

Bogotá, D. C., 12 de septiembre de 2016

Señores

REPRESENTANTES A LA CÁMARA

Congreso de la República

atencion.ciudadana@congreso.gov.co

Ciudad

Asunto: Derecho de petición

Señores Representantes a la Cámara, damas y caballeros:

Desde la semana pasada se dio a conocer por parte del Gobierno nacional (Ministro de Hacienda Cárdenas

Santamaría) a través de los distintos medios de prensa, que en el proyecto de reforma tributaria que se pondrá próximamente a consideración del Congreso de la República se incluirá gravamen sobre la renta para las mesadas pensionales, de conformidad con recomendaciones que hizo recientemente una comisión de expertos en el ramo designada por el Ejecutivo.

Cabe señalar que no será la primera vez que se considere esa iniciativa pues ya fue tenida en cuenta en el gobierno anterior; para ser más exactos durante el segundo semestre de 2004 en el proyecto de reforma tributaria de la época, iniciativa que no tuvo aceptación por parte del Legislativo y que obligó al retiro de aquel a fines del citado año por parte del Ejecutivo (Ministro de Hacienda Carrasquilla Barrera).

Entiendo que con motivo de la presentación del proyecto de 2004 hubo un profundo análisis, en el cual se tuvieron en cuenta opiniones de prestantes juristas en contra de una futura medida que cargara impositivamente las pensiones de jubilación. Uno de los conceptos que por ese tiempo se estudió con juicio en el Congreso fue el publicado por la revista *Portafolio* en su edición del 27 de septiembre de 2004, cuya autoría es del embajador en Uruguay, doctor Manuel José Cárdenas, el cual solicito a ustedes se sirvan incorporar a la documentación inherente al estudio del nuevo proyecto de ley de reforma tributaria. Anexo el documento correspondiente.

De otro lado considero muy importante que en la discusión del citado proyecto se atienda a diversos factores que a través de los tiempos han deteriorado el poder adquisitivo real de las pensiones, en la mayoría de los casos único sustento de los jubilados, personas por excelencia de la tercera edad –adultos mayores– y por ello dignas de toda consideración:

El trabajador pasa al estado de pensionado y ya pierde un gran porcentaje de su ingreso mensual; la pensión, la mayoría de las veces, es equivalente al 75% del ingreso mensual previo. A ello se suma el injusto incremento en la cotización de salud al Sistema de Seguridad Social, que pasa del 4 % del salario al 12% de la mesada pensional. Y para completar el cuadro, el pensionado pierde otra suma de dinero correspondiente a las primas de servicios y a las cesantías que recibía como trabajador, sin tener en cuenta (para los nuevos pensionados) la pérdida del beneficio de la mesada 14 por mandato del Acto Legislativo número 1 de 2005.

De otro lado, la mesada pensional pierde poder adquisitivo año tras año con relación a los salarios (incluido por supuesto el salario mínimo), ya que estos siempre se incrementan por encima del índice de precios al consumidor, que es la tasa que opera sin alteración alguna para el incremento anual de las mesadas pensionales a fin de que –a mal juicio del Estado– no pierdan el citado poder económico.

Además de lo anterior es importante considerar el hecho de que el adulto mayor a medida que pasa el tiempo pierde facultades físicas y psíquicas y por ello requiere mayor cuidado por parte de terceras personas no pocas veces en calidad de empleados –de tipo doméstico en la mayoría de las oportunidades– lo cual acarrea un costo adicional que demerita aún más la porción de la mesada destinada a otros menesteres relacionados con la misma vida del beneficiario, sean estos alimentación, medicamentos, vestido, gastos médicos adicionales, transporte, servicios públicos, etc.). Cabe

recordar que desde hace pocos días el Congreso aprobó prima de servicios para el servicio doméstico, justísima concesión, que hace aún más oneroso el pago a ese personal por parte del pensionado empleador.

Sin otro particular es grato suscribirme de ustedes,

Atentamente.

Carlos Alberto Ramírez D.
C. C. 8315023
Pensionado
caramirezdo@gmail.com

Copias: Red virtual de pensionados, centrales de trabajadores, asociaciones de pensionados

¿SE PUEDEN GRAVAR LAS PENSIONES?

Por: Manuel José Cárdenas*

PORTAFOLIO

Septiembre 27 de 2004

Gravar las pensiones de jubilación sería desnaturalizar esa institución que es un logro social propio de una democracia dentro de un Estado Social de Derecho. Sería contradecir su propia finalidad ya que la jubilación es un derecho derivado de una relación laboral que según la Carta merece la especial protección del Estado (artículo 25 C. P.)¹. No es el resultado de un regalo del Estado, que pueda disponer libremente de él como si fuera una exención o un subsidio tributario, sino el ahorro de varios años, que deducidos del salario al trabajador ingresaron a un fondo oficial para luego, con base en unas normas preconstituidas, hacer efectivas esas prestaciones conforme a lo convenido entre el trabajador y el Estado.

Gravar las pensiones de jubilación sería establecer una doble tributación, a todas luces inequitativa e injusta. Cuando al trabajador se le canceló un sueldo, previamente en la nómina se le dedujo el valor de su aporte a pensiones y se le hizo la correspondiente retención en la fuente para cubrir un impuesto a ese salario. Entonces, no es justo que años después se grave la pensión que se originó en esos aportes mensuales, durante tanto tiempo y dentro de un régimen legal preestablecido como resultado de un sistema de que tanto se enorgulleció el Estado y los partidos políticos. Naturalmente que de este razonamiento hay que excluir a las personas sometidas a regímenes especiales que reciben una pensión por valor superior al aportado.

Gravar las pensiones sería desconocer los derechos adquiridos. Cuando el servidor público cumple con las exigencias legales, de tiempo servido al Estado, edad y cotización a la caja o entidad aseguradora que determinó la misma ley, desde el momento de su retiro laboral adquiere el derecho a una pensión mensual cuyo monto es determinado también por la ley. Esa pensión, equivalente en dinero, tiene carácter vitalicio y forma parte de la propiedad privada del jubilado. Esta propiedad constituye un derecho adquirido que tiene la protección expresa del artículo 58 de la Carta². Imponer un im-

puesto a esa mensualidad significa reducir su monto y atentar contra su mínimo vital. Merece el respeto de la Sociedad, del Estado y la Familia (artículo 46 C. P.)³. Si con el esfuerzo de muchos años el trabajador logró un nivel de vida determinado y la institución de la pensión de jubilación le ha de garantizar ese nivel de vida, no es justo que se le cambien las reglas de juego.

De otra parte, la misma Constitución, en su artículo 53⁴, consagra que el Estado garantiza el reajuste periódico de las pensiones legales. Si el gobierno, obedeciendo a este mandato, incrementa anualmente la mesada pensional, pero a su vez la grava con un impuesto, está negando tal mandato y desconociendo la Constitución.

No hay que olvidar que la Constitución prohíbe expresamente la confiscación (artículo 34)⁵ y quedarse el Estado con una parte de la pensión mensual del jubilado, que es su propiedad privada, su derecho adquirido, no es más que una confiscación parcial de su haber. Eso ocurre, solo cuando al poder llega una revolución totalitaria que arrasa con las instituciones políticas y jurídicas de la Nación, pero no en una democracia, como la que nos vanagloriamos que tenemos en Colombia, inspirada en los principios de la equidad y del Estado Social de Derecho.

interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

Por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa.

Este se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contencioso-administrativa, incluso respecto del precio.

³ ARTÍCULO 46. El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.

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

⁴ ARTÍCULO 53. *El Congreso expedirá el Estatuto del Trabajo.* La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

⁵ ARTÍCULO 34. *Se prohíben las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación.*

No obstante, por sentencia judicial, se declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social.

* Abogado, Exembajador de Colombia en Uruguay

¹ ARTÍCULO 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

² ARTÍCULO 58. (Modificado. Acto Legislativo número 1 de 1999 artículo 1°) se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DE LA ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE HOSPITALES Y CLÍNICAS AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 040 DE 2016 CÁMARA, 60 DE 2016 SENADO

“Presupuesto General de la Nación”.

Bogotá, D. C., 19 de septiembre de 2016

Doctor

MAURICIO LIZCANO ARANGO

Presidente

Senado de la República

Asunto: Pronunciamiento de la ACHC sobre el Proyecto de Presupuesto General (PGN) año 2017

Honorable Senador:

La Asociación Colombiana de Hospitales y Clínicas (ACHC) entidad gremial que representa y ejerce la voz de los Hospitales Públicos y Clínicas privadas del país, después de conocer y analizar las cifras presentadas en el Proyecto de Presupuesto del Sector Salud y Protección Social para el año 2017, se dirige respetuosamente a ustedes para hacer una serie de comentarios y sugerencias con el fin de enriquecer el debate público frente a este proyecto de ley.

Frente al monto global estimado para el sector de **\$21.48 billones** encontramos que **\$21.08 billones** corresponden a gastos de *funcionamiento* (98,2%) y **394 mil millones** a gastos de *inversión* (1,8%). Al analizar la desagregación de estas cifras la agremiación ha observado que existen una serie de necesidades del sector que no son tenidas en cuenta el presupuesto o por lo menos no aparecen las apropiaciones correspondientes para la financiación de tales conceptos de gasto.

Este presupuesto estimado para el año entrante del sector salud, crece a una tasa del (2,6%) entre 2016-2017, inferior al crecimiento del (9,6%) del periodo inmediatamente anterior; igual ocurre con los gastos de *funcionamiento* del sector que crecen a una tasa del (3,0%), frente al crecimiento del (40,3%) en el periodo 2015-2016 como se muestra en el Gráfico N° 1.



Bajo esta información y el escenario anteriormente presentado, la ACHC alerta y advierte respetuosamente, que los crecimientos planteados para el año entrante en el PNG 2017 (sector salud y protección social), serán insuficientes para dar respuesta a las necesidades particulares del mismo y especialmente para cubrir las necesidades de la población afiliada, por los puntos que se exponen a continuación.

1. Crecimiento estimado de la inflación al final del año 2016, por debajo de las expectativas reales del sector salud

En primer lugar la ACHC manifiesta que dichos crecimientos del proyecto de presupuesto para el año

2017, están por debajo de las expectativas y del crecimiento oficial a la fecha¹ (según último dato disponible para cada indicador) de otras variables macroeconómicas como el salario mínimo (7,0%), el PIB (3,1%), el IPC nacional (6,7%) y el IPC en salud (5,3%), más aun cuando para la elaboración de este Proyecto de Presupuesto se utilizó el *marco fiscal de mediano plazo*, en el que considera que la inflación al cierre del año 2016 será el 6,5%, cifra que la ACHC considera igualmente *baja*, teniendo en cuenta que en lo corrido del año la inflación nacional acumulada a agosto se ubica en el 5,3%, la inflación de salud en el 7,0%, la variación nacional “doce meses” en el 8,1% y la variación de salud “doce meses” en el 8,2% según los últimos datos publicados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). En este punto, la agremiación manifiesta que de mantenerse la tendencia, el crecimiento de los precios de la economía nacional al final del año, podría estar en el orden del 8,5%, máxime si se considera que faltan por transcurrir meses como noviembre y diciembre tradicionalmente de alta inflación. De lo anterior se deriva que cualquier crecimiento de la UPC debe estar siempre al mismo nivel o por encima de estas variables macroeconómicas para garantizar la suficiencia de recursos del sector. Igualmente se debe considerar en el incremento de la UPC, el tema de la devaluación del peso ya que en gran medida el sector está sujeto a la importación de materiales y suministros para su operación, y el encarecimiento de la tasa de cambio (la devaluación promedio del año 2015 fue del 37,3% y la del 2016 está en el orden del 14,7%²) viene impactando negativamente el presupuesto y por ende el costo de las instituciones hospitalarias.

2. Desconocimiento del crecimiento sostenido de las frecuencias de uso de los servicios de salud de la carga de enfermedad y la consolidación del proceso de transición demográfica

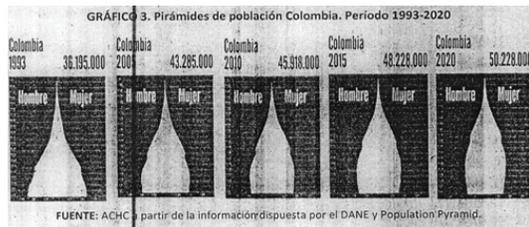
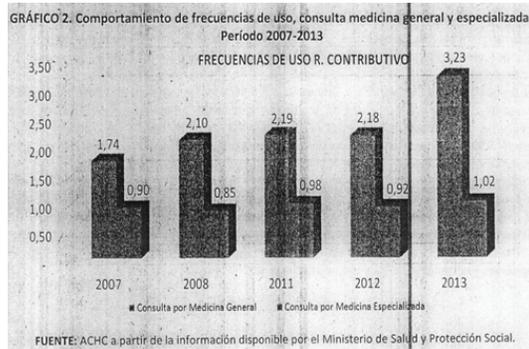
En segunda instancia para la ACHC, el proyecto de presupuesto no solo se basa en un escenario de inflación subestimado según lo observado, sino que además para el cálculo de la UPC otra variable fundamental (es el incremento sostenido de las frecuencias de uso de las atenciones en salud. Colombia tiene actualmente una población más enferma con una mayor concentración de *enfermedades crónicas no transmisibles* en la carga global de enfermedad (83%). Esta situación emergente, sumada a la carga de enfermedad aguda y de las lesiones, implica a su vez, una mayor demanda y uso de los servicios de salud (como se muestra en el Gráfico N° 2). Adicionalmente el proceso de *transición demográfica* (aumentos de la esperanza de vida, bajas tendencias en los niveles de fecundidad y mortalidad), ha hecho que los grupos de mayor edad ganen continua participación con respecto a otros grupos etarios.

¹ Según el último dato anual disponible para cada indicador así:

- Incremento (%) salario mínimo (dato disponible a enero de 2016).
- PIB (%) (dato disponible para diciembre de 2015).
- IPC (%) nacional (dato disponible a diciembre de 2015).
- IPC (%) en salud (dato disponible a diciembre de 2015).

² Supuestos generales básicos de la Tasa de Cambio Representativa del Mercado (TRM) según el Departamento Nacional de Planeación.

(Ver Gráfico N° 3).



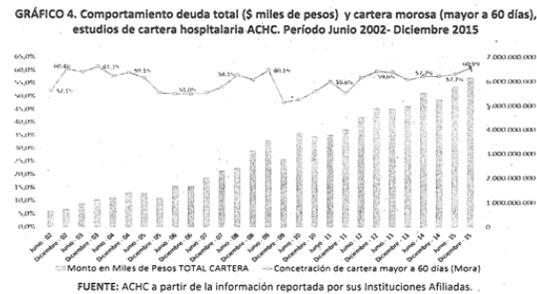
3. Implicaciones de la entrada en vigencia de la Ley Estatutaria de la Salud, a partir del 16 de febrero de 2017

En tercer lugar, la ACHC alerta con gran preocupación que en el proyecto de PGN 2017, tampoco se contempla la entrada en vigencia plena de la *Ley Estatutaria 1751 de 2015* a partir del 16 de febrero de 2017. En esa ley se estipula de manera irrenunciable la progresividad y sostenibilidad del derecho a la salud (unificación del POS), al igual que la consolidación de la *lista negativa de exclusiones* (finaliza el conflicto entre las prestaciones POS y NO POS), lo que obliga al Gobierno a garantizar de manera suficiente la financiación de estos compromisos. Por otro lado en el PGN 2017 NO se ven reflejadas las apropiaciones que implican los costos adicionales del proceso de unificación y actualización integral del POS (las actualizaciones del Plan Obligatorio históricamente han representado en promedio el 1% del incremento de la UPC anual).

4. Deudas crecientes con el sector y persistente crisis hospitalaria

En un cuarto punto, la ACHC considera que en el proyecto de presupuesto para 2017, no se contempla la situación problemática de flujo de recursos y las deudas crecientes con el sector hospitalario, como lo muestran las cifras ampliamente documentadas en los estudios de cartera presentados a la opinión pública (Gráfico N° 4). Esta agremiación viene insistiendo permanentemente y desde hace 17 años, ante todas las instancias del sector y en todos los espacios y debates, sobre la situación persistente e insostenible en la dilación de pagos de las deudas por prestación de servicios de salud y en el crecimiento de la cartera morosa, registrada a diciembre de 2015 en más de \$ 6 billones de pesos con un 60,9% mayor a los 60 días (ver Gráfico N° 3). Esta situación evidentemente pone en riesgo la operación y continuidad del sector prestador y la correcta y oportuna atención de la población colombiana. Por lo anterior, encontramos que en el proyecto de presupuesto NO se contemplan las apropiaciones correspondientes para solventar y mitigar la crisis del sector, a través de la disposición de recursos para fondar los mecanismos ya creados para tal fin, mediante las Leyes 1608

de 2013, 1797 de 2016, la Subcuenta de Garantías y los Planes de Choque 1 y 2.



5. Recursos para cubrir los pasivos originados por las “megaliquidaciones” de EPS

Un quinto punto, derivado del anterior y sobre el que la ACHC llama poderosamente la atención, está relacionado con los recursos para cubrir las denominadas “*megaliquidaciones*” de entidades, como Saludcoop EPS y Caprecom EPS. En el proyecto de presupuesto NO se ven reflejadas partidas para cubrir estas obligaciones financieras ya causadas, y que obedecen a hechos cumplidos por la prestación adecuada y oportuna de servicios de salud a la población afiliada a estas entidades. En efecto, las cifras hasta ahora reveladas por los agentes liquidadores de estas entidades, en relación con el levantamiento del inventario de activos realizado, están por el orden de los \$ 1.4 billones³, sin embargo se estima un faltante adicional por valor de \$1.5 billones para cubrir las acreencias del Sector Hospitalario por concepto de prestación de servicios de salud como se muestra más adelante.

6. Financiación de los servicios sociales complementarios ordenada por la Honorable Corte Constitucional

En un sexto lugar, está la financiación que se debe realizar de los servicios sociales complementarios y que igualmente NO aparecen en el proyecto de PGN 2017 y sobre los que se debe crear una fuente adicional para su cobertura. El artículo 79 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, establece que con el Presupuesto General de la Nación, se financian los servicios sociales complementarios. La Honorable Corte Constitucional, ha reconocido que los servicios que no se encuentren directamente relacionados con el tratamiento preventivo o terapéutico, también deben ser cubiertos por el Sistema de Salud pues de lo contrario se amenaza la garantía efectiva del derecho. La discusión que se dio en el trámite de la Ley Estatutaria de Salud, quedó inconclusa y dichas coberturas y rubros, no han sido debidamente apropiados a fin de garantizar el ejercicio pleno del derecho fundamental a la salud en lo que a estos servicios se refiere.

7. Implementación del nuevo modelo de atención en salud en el marco del posconflicto y el Acuerdo de Paz

Por último, la ACHC advierte que es necesario también presupuestar los recursos para la implementación de un nuevo “modelo de atención en salud” en la *parte rural* del país, con el fin de atender las nuevas demandas y requerimientos de la población del “pos-conflicto” y que quedaron contemplados en el Acuerdo de Paz firmado con las FARC, en donde se mencionan los siguientes compromisos relacionados con el Sector Salud entre otros:

³ Incluye en el caso de Caprecom EPS los recursos por Cupo en la Ley de Endeudamiento 1771 de 2015.

- Fortalecer la infraestructura y la calidad de la red pública en las zonas rurales y mejorar la oportunidad y la pertinencia de la prestación del servicio.
- Crear e implementar el Plan Nacional de Salud Rural.
- Crear un modelo especial de salud pública para zonas rurales dispersas, con énfasis en la prevención, que permita brindar atención en los hogares.
- Construcción y reparación en zonas rurales y urbanas de centros de salud.
- Fortalecer el acceso y los servicios de salud mental para las víctimas que así lo requieran.

En términos generales, la ACHC a partir de esta serie de observaciones relacionadas con el presupuesto sectorial, hace una estimación sobre el valor de algunos de estos compromisos para el año 2017 (caso de la entrada en vigencia de la Ley Estatutaria), los cuales son presentados en el Cuadro N° 1.

CUADRO 1. Necesidades "adicionales" de Presupuesto Sectorial año 2017 "Sector Salud y Protección Social"

REQUERIMIENTOS ADICIONALES DEL SECTOR	VALOR ESTIMADO	PARTICIPACIÓN (%)
Incremento suficiente de la UPC para el año 2017 e implementación de la Ley Estatutaria básica	\$ 4.500.000	65,2%
Recursos para cubrir las "megaliquidaciones" de las EPS SALUDCOOP y CAPECOH	\$ 1.500.000	21,7%
Recursos de la Subcuenta Garantías, para cubrir parte de los pasivos por concepto de prestación de servicios de salud que a la fecha no se han pagado al Sector Prestador (plan de choque estimado 2017) y los dineros para garantizar los compromisos contemplados en las Leyes 1797 de 2016 o Ley Puentes y 1608 de 2013 o Ley cuentas maestras	\$ 500.000	7,2%
Recursos para financiar los servicios sociales complementarios según la orden de la Corte Constitucional	\$ 400.000	5,9%
TOTAL ESTIMADO	\$ 6.900.000	100,0%

FUENTE: Asociación Colombiana de Hospitales y Clínicas. Cifras en Millones de Pesos

Es necesario que se discuta amplia y profundamente sobre los dineros y recursos faltantes del sector Salud para el año 2017, estimados en \$6,9 billones por la ACHC y que demandan acciones adicionales por parte del Gobierno nacional para cumplir los requerimientos de la población afiliada, en el marco del goce y disfrute del *derecho a la salud*.

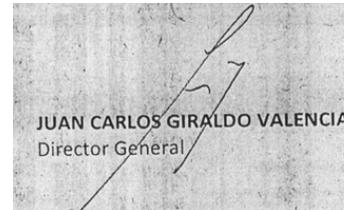
Como es de su conocimiento, el Sector de la Salud atraviesa por una crisis estructural y el hecho de no contar con los recursos suficientes para financiar los compromisos adquiridos y las necesidades de la población, pondría aún más en peligro la viabilidad del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), aumentaría el riesgo de las Instituciones, y por ende la vulnerabilidad de la población afiliada. Esta situación podría derivar en una crisis social mayor, como la que ya reflejan las encuestas de opinión sobre el Sistema de Salud, con unos niveles de imagen negativa superiores al 80%⁴.

⁴ Según resultados de la Encuesta aplicada por Gallup Colombia Ltda., a agosto de 2016 sobre la percepción frente a: ¿Considera usted que en Colombia está mejorando o empeorando, la calidad y cubrimiento de la salud?

La ACHC hace un llamado respetuoso, para que estas observaciones sean revisadas y tenidas en cuenta dentro de las gestiones y discusiones del PGN del año 2017 que hasta ahora empiezan y con la firme convicción de que **“Sin presupuesto no existe política pública”**.

Por lo anterior y de la manera más respetuosa, esta agremiación pone a su consideración los planteamientos expresados en este comunicado, buscando obtener de manera satisfactoria los recursos adicionales y necesarios a los que haya lugar, para el cumplimiento de las obligaciones del Sector Salud y Protección Social.

Con sentimientos de respeto y consideración,



JUAN CARLOS GIRALDO VALENCIA
Director General

Con copia:

Señor Ministro de Hacienda y Crédito Público

Señor Ministro de Salud y Protección Social.

CONTENIDO

Gaceta número 931 - jueves, 27 de octubre de 2016

CÁMARA DE REPRESENTANTES PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia de primer debate al Proyecto de ley número 006 de 2016 Cámara, por medio de la cual se prohíbe la utilización de elementos que laceren, mutilen, hieran, quemem o den muerte en espectáculos públicos a animales y se dictan otras disposiciones	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 153 de 2016 Cámara, 90 de 2015 Senado, por la cual se declara patrimonio cultural de la nación el “Torneo Internacional de Contrapunteo y Voz Recia, Cimarrón de Oro” y se dictan otras disposiciones.....	5
DERECHOS DE PETICIÓN	
Derecho de petición al Proyecto de ley número 178 de 2016 Cámara, Reforma Tributaria – Impuestos a las pensiones	8
CARTAS DE COMENTARIOS	
Carta de comentarios de la Asociación Colombiana de Hospitales y Clínicas al Proyecto de ley número 040 de 2016 Cámara, 60 de 2016 Senado, “Presupuesto General de la Nación”	10