



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 1163

Bogotá, D. C., lunes, 11 de diciembre de 2017

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 112 DE 2017 SENADO

*por medio del cual se adiciona un artículo nuevo a la Ley 4ª de 1992.*

Doctor:

JESÚS MARÍA ESPAÑA

Secretario General

Comisión Séptima Constitucional Permanente

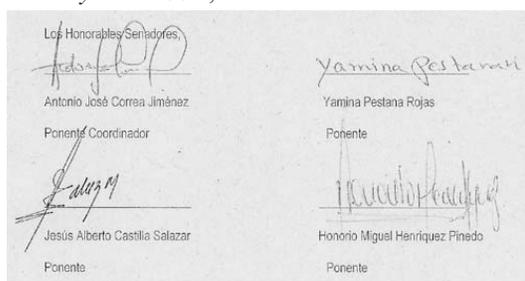
Senado de la República

Ciudad.

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate - Proyecto de ley número 112 de 2017 Senado, por medio del cual se adiciona un artículo nuevo a la Ley 4ª de 1992.**

Señor Secretario General:

De conformidad con la designación hecha por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, y según lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, de manera atenta someto a consideración de la honorable Comisión el presente informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 112 de 2017 Senado, por medio del cual se adiciona un artículo nuevo a la Ley 4ª de 1992,**



#### I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA INICIATIVA

La iniciativa fue presentada al Congreso de la República por el Senador Ángel Custodio Cabrera y el Representante Germán Alcides Blanco Álvarez, correspondiéndole el número 112 de 2017 Senado, y por la materia sobre la que versa la iniciativa fue remitida a la honorable Comisión Séptima Constitucional Permanente de dicha corporación.

Allí, la honorable mesa directiva designó como ponentes a los honorables Senadores Jesús Alberto Castilla Salazar, Yamina Pestana Rojas, Honorio Miguel Henríquez Pinedo y a mí, Antonio José Correa Jiménez, como ponente coordinador, quienes damos ponencia positiva en los siguientes términos:

#### II. OBJETO DEL PROYECTO

La presente iniciativa tiene como objeto la presentación de argumentos sólidos en pro de los Defensores de Familia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, quienes por su dimensión funcional y por el cargo de ante quien ejercen sus funciones, merecen, en cuanto a su retribución salarial, una equiparación, frente a otros servidores estatales que desarrollan su función en similares condiciones.

#### 1. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El Proyecto de ley, además del título, cuenta con dos (2) artículos, entre ellos el de vigencia.

El artículo 1º adiciona un artículo nuevo a la Ley 4ª de 1992, señalando que:

**“Artículo 14A.** El Gobierno nacional establecerá una bonificación mensual por equiparación sin carácter salarial para los defensores de familia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, que sumada al salario básico

*y demás ingresos laborales, iguale a los percibidos en su totalidad por un juez de categoría circuito, sin que en ningún caso los supere”.*

En el párrafo 1° se plantea que la bonificación mensual por equiparación será factor salarial para la base de cotización al Sistema de Seguridad Social en Salud y Pensiones.

El párrafo 2° por su parte señala que dicha prestación se creará y hará efectiva a partir de la vigencia fiscal siguiente a la promulgación de esta ley.

El artículo 2° establece la vigencia de la presente ley, la cual será a partir de la fecha de su publicación.

**2. CONSIDERACIONES ACERCA DEL OBJETO Y MATERIA DEL PROYECTO**

Los Defensores de Familia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en términos de su dimensión funcional, las que realizan y ante quien la realizan (autoridad judicial) merecen, con base en lo devengado por otros servidores estatales que desarrollan su función en similares condiciones, una equiparación salarial. El punto de partida es el reconocimiento de una notoria desigualdad frente a otros servidores públicos. En consecuencia, estamos ante a una situación

en la que se vulnera el principio de protección al derecho fundamental de igualdad de trato y al derecho a recibir un salario proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, lo que impone un restablecimiento de la situación en consideración a los elementales principios de equidad y justicia (artículo 2° y 53 de la C. N.).

**2.1 Comparación con otros servidores públicos**

Afectos de justificar el problema de desigualdad que afrontan los Defensores de Familia, resulta oportuno y necesario efectuar un paralelo en cuanto a sus calidades, funciones y remuneración con la de otros servidores del Estado como los Procuradores Judiciales y los Fiscales Delegados, quienes ejercen la mayor parte de sus atribuciones ante funcionarios de la Rama Judicial del Poder Público en contraste con los Defensores de Familia que ejercen un gran número de funciones, que no solamente se circunscriben a asuntos de índole administrativo, sino también jurisdiccional, de intervención y de asesoría, correspondiendo su ejercicio mayoritariamente ante funcionarios de la Rama Judicial del Poder Público también como lo son los Jueces de Familia y Jueces Penales del Circuito para Adolescentes.

**Requisitos para el cargo**

DEFENSOR DE FAMILIA (1)	PROCURADOR DE JUDICIAL I (2)	FISCAL DELEGADO ANTE LOS JUECES PENALES DEL CIRCUITO (3)
1. Ser abogado en ejercicio y con tarjeta profesional vigente.  2. No tener antecedentes penales, ni disciplinarios.  Requisitos de estudio. Acreditar título de posgrado en Derecho de Familia, Derecho Civil, Derecho Administrativo, Derecho Constitucional, Derecho Procesal, Derechos Humanos, o en Ciencias Sociales, siempre y cuando en este último caso el estudio de la familia sea un componente curricular del programa.	1. Ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y estar en pleno goce de sus derechos civiles.  2. No estar incurso en causal de inhabilidad o incompatibilidad.  3. No haber llegado a la edad de retiro forzoso.  Requisitos de estudio 1. Título de abogado, expedido o revalidado conforme a ley.  Experiencia 1. Experiencia profesional por un lapso no inferior a cuatro (4) años, contados con posterioridad a la obtención del título de abogado.	1. Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio y estar en pleno goce de sus derechos civiles.  2. Tener título de Abogado expedido o revalidado conforme a la ley.  3. No estar incurso en causal de inhabilidad o incompatibilidad.  Requisitos de estudio 1. Título de formación profesional en derecho.  Experiencia. 1. Cuatro (4) años de experiencia profesional o docente.

De lo expuesto en cuanto a las calidades y/o requisitos exigidos para desempeñar los cargos antes enunciados, tenemos una diferencia que inclina la balanza en contra del Defensor de Familia, pues para ejercer dicho cargo se exige una cualidad que a los demás cargos no se les solicita, esto es, un título de posgrado, relacionado a las funciones que despliega.

**Funciones**

<b>DEFENSOR DE FAMILIA</b> <b>Artículo 82 de la</b> <b>Ley 1098 de 2006</b>	<b>PROCURADOR JUDICIAL I (2)</b>	<b>FISCAL DELEGADO ANTE</b> <b>LOS JUECES PENALES DEL</b> <b>CIRCUITO (3)</b>
<p>De conformidad con el artículo 82 de la Ley 1098 de 2006, corresponde al Defensor de Familia:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Adelantar de oficio, las actuaciones necesarias para prevenir, proteger, garantizar y restablecer los derechos de los niños, las niñas, los adolescentes y las adolescentes cuando tenga información sobre su vulneración o amenaza.</li> <li>2. Adoptar las medidas de restablecimiento establecidas en la presente ley para detener la violación o amenaza de los derechos de los niños, las niñas o los adolescentes.</li> <li>3. Emitir los conceptos ordenados por la ley, en las actuaciones judiciales o administrativas, entre estos encontramos los que se solicitan en trámites notariales de divorcio y cancelación voluntaria del patrimonio de familia.</li> <li>4. Ejercer las funciones de policía señaladas en este código.</li> <li>5. Dictar las medidas de restablecimiento de los derechos para los niños y las niñas menores de catorce (14) años que cometen delitos.</li> <li>6. Asumir la asistencia y protección del adolescente responsable de haber infringido la ley penal ante el juez penal para adolescentes.</li> <li>7. Conceder permiso para salir del país a los niños, las niñas y los adolescentes, cuando no sea necesaria la intervención del juez.</li> <li>8. Promover la conciliación extrajudicial en los asuntos relacionados con derechos y obligaciones entre cónyuges, compañeros permanentes, padres e hijos, miembros de la familia o personas responsables del cuidado del niño, niña o adolescente.</li> <li>9. Aprobar las conciliaciones en relación con la asignación de la custodia y cuidado personal del niño, el establecimiento de las relaciones materno opaterno filiales, la determinación de la cuota alimentaria, la fijación provisional de residencia separada, la suspensión de la vida en común de los cónyuges o compañeros permanentes, la separación de cuerpos y de bienes del matrimonio civil o religioso, las cauciones de comportamiento conyugal, la disolución y liquidación de sociedad conyugal por causa distinta de la muerte del cónyuge y los demás aspectos relacionados con el régimen económico del matrimonio y los derechos sucesorales, sin perjuicio de la competencia atribuida por la ley a los notarios.</li> </ol>	<p>Para los efectos perseguidos, y por la naturaleza de las funciones desempeñadas por el Defensor de Familia, quien ejerce similares es el Procurador Judicial I Delegado para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, quien ejerce las mismas ante los Jueces de Familia y los Jueces Penales del Circuito para Adolescentes, las cuales son<sup>[2][2]2</sup>:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ejercer funciones preventivas y de control de gestión, disciplinarias, de protección y defensa de los derechos humanos y de intervención ante las autoridades administrativas y judiciales, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, las leyes y cuando lo determine el Procurador General de la Nación o su delegado, según corresponda.</li> <li>2. Intervenir como agente del Ministerio Público ante los jueces que conozcan asuntos de familia, y en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes ante los jueces penales competentes y demás autoridades judiciales y administrativas, tales como los Defensores de Familia adscritos al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, los Centros Zonales y las Comisarías de Familia, de acuerdo con los procedimientos establecidos y la normativa vigente, para defender el orden jurídico, el patrimonio público, los derechos y garantías fundamentales, en especial, los de los niños, las niñas, los adolescentes, los derechos de la mujer, la familia y las personas en situación de discapacidad.</li> <li>3. Interponer acciones populares, de tutela, de cumplimiento y las demás que resulten conducentes para asegurar la defensa del orden jurídico, en especial las garantías y los derechos fundamentales de la infancia, la adolescencia, la juventud, las mujeres, las personas con discapacidad y la familia.</li> <li>4. Intervenir en el trámite especial de tutela que adelanten las autoridades judiciales ante quienes actúan, cuando sea necesario, en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o de los derechos y garantías fundamentales, sociales, económicos, culturales, colectivos o del ambiente, de conformidad con lo previsto en la Constitución Política, la normativa vigente y las competencias asignadas a la procuraduría judicial.</li> </ol>	<p>Es el Fiscal Delegado ante los Jueces Penales del Circuito para Adolescentes, autoridad ante la cual también interviene el Defensor de Familia, quienes desempeñan las funciones consagradas en el artículo 250 de la Constitución Política, en lo atinente a la Responsabilidad Penal de los Adolescentes.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Corresponde al fiscal de oficio o mediante denuncia o querrela, investigar los delitos y acusar a los presuntos infractores ante los juzgados competentes.</li> <li>2. Asegurar la comparecencia de los presuntos infractores de la ley penal, adoptando las medidas de aseguramiento. Además, y si fuere del caso, tomar las medidas necesarias para hacer efectivos el restablecimiento del derecho y la indemnización de los perjuicios ocasionados por el delito.</li> <li>3. Calificar y declarar precluidas las investigaciones realizadas.</li> <li>4. Dirigir y coordinar las funciones de policía judicial que en forma permanente cumplen la Policía Nacional y los demás organismos que señale la ley.</li> <li>5. Velar por la protección de las víctimas, testigos e intervinientes en el proceso.</li> <li>6. Cumplir las demás funciones que establezca la ley.</li> </ol>

<b>DEFENSOR DE FAMILIA</b> <b>Artículo 82 de la</b> <b>Ley 1098 de 2006</b>	<b>PROCURADOR JUDICIAL I (2)</b>	<b>FISCAL DELEGADO ANTE</b> <b>LOS JUECES PENALES DEL</b> <b>CIRCUITO (3)</b>
<p>10. Citar al presunto padre con miras al reconocimiento voluntario del hijo extramatrimonial nacido o que esté por nacer y, en caso de producirse, extender el acta respectiva y ordenar la inscripción o corrección del nombre en el registro del estado civil.</p> <p>11. Promover los procesos o trámites judiciales a que haya lugar en defensa de los derechos de los niños, las niñas o los adolescentes, e intervenir en los procesos en que se discutan derechos de estos, sin perjuicio de la actuación del Ministerio Público y de la representación judicial a que haya lugar.</p> <p>12. Representar a los niños, las niñas o los adolescentes en las actuaciones judiciales o administrativas, cuando carezcan de representante, o este se halle ausente o incapacitado, o sea el agente de la amenaza o vulneración de derechos.</p> <p>13. Fijar cuota provisional de alimentos, siempre que no se logre conciliación.</p> <p>14. Declarar la situación de adoptabilidad en que se encuentre el niño, niña o adolescente.</p> <p>15. Autorizar la adopción en los casos previstos en la ley.</p> <p>16. Formular denuncia penal cuando advierta que el niño, niña o adolescente ha sido víctima de un delito.</p> <p>17. Ejercer las funciones atribuidas por el artículo 71 de la Ley 906 de 2004. Las funciones atribuidas en dicha norma son:</p> <p>a) Cuando el sujeto pasivo estuviere imposibilitado para formular la querrela, o sea incapaz y carezca de representante legal, o este sea autor o participe del delito, puede presentarla el Defensor de Familia, el agente del Ministerio Público o los perjudicados directos.</p> <p>b) En el delito de inasistencia alimentaria será también querellante legítimo el Defensor de Familia.</p> <p>18. Asesorar y orientar al público en materia de derechos de la infancia, la adolescencia y la familia.</p> <p>19. Solicitar la inscripción del nacimiento de un niño, la corrección, modificación o cancelación de su registro civil, ante la Dirección Nacional de Registro Civil de las personas, siempre y cuando dentro del proceso administrativo de restablecimiento de sus derechos se pruebe que el nombre y sus apellidos no corresponden a la realidad de su estado civil y a su origen biológico, sin necesidad de acudir a la jurisdicción de familia.</p>	<p>5. Intervenir y adelantar los trámites de conciliación cuando sea procedente, de conformidad con lo previsto en la Constitución y en la ley o cuando se le asigne la función, de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente.</p> <p>6. Efectuar seguimiento a los organismos e instituciones encargados de los programas a favor de los derechos y garantías fundamentales, de la infancia, adolescencia, juventud, la mujer, las personas en situación de discapacidad y la familia, de acuerdo con los procedimientos y normas vigentes, y ejercer las funciones de inspección, vigilancia, control y seguimiento de las políticas públicas y procedimientos administrativos que refieran a estos temas.</p> <p>7. Ejercer la vigilancia y control en los procesos administrativos relacionados con el restablecimiento y la garantía de derechos de la infancia y la adolescencia, de acuerdo con la ley, los procedimientos establecidos y respecto de los asuntos de su competencia.</p> <p>8. Realizar seguimiento a las autoridades competentes con responsabilidad en la imposición y en la ejecución de las medidas y de las sanciones que se le imponen a los menores de edad en conflicto con la ley penal, de acuerdo con la ley y los procedimientos vigentes.</p> <p>9. Notificarse y revisar los procesos de adopción de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, en cumplimiento de los procedimientos establecidos y la normativa vigente.</p> <p>10. Intervenir en las homologaciones de los procesos administrativos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ante los jueces de familia, de acuerdo con la ley y la normativa vigente.</p> <p>11. Dirigir y evaluar las actividades del personal a su cargo, de acuerdo con los procedimientos e instrumentos establecidos, y ejercer las atribuciones disciplinarias cuando haya lugar, según lo dispuesto en la normativa vigente.</p> <p>12. Responder adecuada y oportunamente los derechos de petición que sean presentados ante el despacho respectivo, en el marco de sus competencias, y atender oportunamente las solicitudes de información que sean presentadas por la Procuraduría Delegada encargada de las funciones de coordinación.</p> <p>13. Participar en la definición de políticas institucionales y proyectos de la respectiva Procuraduría Delegada; apoyar la preparación, elaboración o intervención frente a proyectos de ley que tengan relación con las materias de su competencia,</p>	

DEFENSOR DE FAMILIA Artículo 82 de la Ley 1098 de 2006	PROCURADOR JUDICIAL I (2)	FISCAL DELEGADO ANTE LOS JUECES PENALES DEL CIRCUITO (3)
<p>A más de las anteriores, tenemos las siguientes:</p> <p>20. Adelantar el proceso de restitución internacional del niño, niña o adolescente (artículo 112 Ley 1098).</p> <p>21. Adelantar el correspondiente proceso de alimentos en los casos previstos en la ley (artículo 397 del C. G. P.).</p> <p>22. Solicitar cualquier medida judicial tendiente a favorecer la condición personal del que sufre discapacidad mental (artículo 14 Ley 1306 de 2009).</p> <p>23. Prestar asistencia personal y jurídica a los sujetos con discapacidad mental absoluta de cualquier edad, de oficio o por denuncia que cualquier persona (artículo 18 Ley 1306 de 2009).</p> <p>24. Provocar la interdicción de personas con discapacidad mental absoluta (artículo 25 de la Ley 1306 de 2009).</p>	<p>así como la organización y realización de eventos, foros, seminarios, capacitaciones, encuestas, mesas de trabajo y las demás que se les asignen, de acuerdo con las metodologías establecidas por la Oficina de Planeación y las directrices del Procurador Delegado.</p> <p>14. Garantizar el adecuado funcionamiento de la dependencia, en cumplimiento de los sistemas integrados de gestión, los procesos definidos en materia de administración del recurso humano y los bienes a disposición de la dependencia, de acuerdo con los procedimientos establecidos en la institución, y realizar los registros oportunos en los sistemas de información institucionales.</p> <p>15. Participar en la preparación y ejecución del plan estratégico institucional, de acuerdo con los procedimientos establecidos, y presentar los informes de gestión solicitados.</p> <p>16. Responder por la aplicación de los métodos y procedimientos, al igual que por la calidad, eficiencia y eficacia del control interno, de acuerdo con los procedimientos establecidos, y apoyar el fortalecimiento del sistema de gestión de la calidad de la entidad.</p> <p>17. Desempeñar las demás funciones establecidas por la ley, los estatutos o reglamentaciones internas o las que le sean asignadas, encargadas o delegadas por instancia competente para ello y que sean acordes con el nivel, tipo, grado y propósito del cargo; así como las funciones de apoyo, articulación y/o coordinación de procuradurías judiciales en las distintas sedes territoriales que se le asignen por parte del Procurador General y/o el Procurador Delegado.</p>	

Bajo ese panorama funcional, puede decirse que el Defensor de Familia despliega o ejecuta sus funciones en cuatro (4) grandes campos (i) Jurisdiccional, cuando despliega potestades de administrador de justicia, (ii) Administrativo, cuando actúa como autoridad administrativa para verificar, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y los adolescentes, a través de las medidas de restablecimiento de derechos consagradas en la ley de infancia y adolescencia, (iii) de intervención, y (iv) de asesoría.

En este punto, a pesar de que es una función de representación del menor, es de resaltar que en tal investidura *-abogado litigante-* debe presentar demandas y adelantar todas las actuaciones que incumben al proceso en su beneficio, como, por ejemplo, la concerniente a sus alimentos, a la petición de herencia, de filiación y otras relativas

a su estado civil y demás en las que el menor carezca de representación.

Debe tenerse en cuenta que, por tratarse de asuntos que incumben a los niños, niñas y adolescentes, son preferentes a todos los demás, mereciendo por parte de ese servidor una atención especial y prioritaria, que no admiten tardanza. Además, como consecuencia de las intervenciones en la pluralidad de procesos judiciales, si en estos se interponen los recursos de alzada, el Defensor de Familia debe continuar ejerciendo sus funciones ante los Tribunales de Distrito Judicial en el surtimiento de la segunda instancia de los mismos.

Según Barros (2012) el Defensor de Familia es la autoridad que defiende a la infancia de la irresponsabilidad familiar, de los conflictos y de la incapacidad de los padres, del abuso de terceros,

del marginamiento social y de las omisiones del Estado, dentro del sistema legal colombiano. En este sentido, Barros (2012) señala que el Defensor de Familia es una “figura del Estado que interviene en nombre de la sociedad”.

Resulta importante destacar que, el Defensor de Familia no solamente atiende en la especialidad de familia, sino que sus actuaciones se emplean en diversas áreas del derecho, como en lo penal, civil e internacional, donde en relación con la primera, asiste y representa al menor infractor de la ley penal ante los jueces de responsabilidad penal para adolescentes; frente a la segunda, cuando interviene en pro de los derechos de los menores en juicios que se adelantan ante esa jurisdicción; y en ocasión de la tercera, cuando adelanta en fase administrativa el proceso de restitución internacional del niño, niña o adolescente, y cuando concede permisos para su salida del país, entre otras.

Teniendo en cuenta estos cuadros comparativos, se observa que el Defensor de Familia cumple por regla general sus múltiples funciones ante el Juez de Familia y ante el Juez Penal para Adolescentes, que tienen la categoría de circuito, al igual que otros funcionarios como el Procurador Judicial I y el Fiscal Delegado que son delegados o que cumplen funciones ante Jueces del Circuito, y cuya contraprestación se equipara a la del respectivo funcionario judicial.

En este orden de ideas, tras analizar y comparar las funciones y los campos de acción de estos funcionarios, los cuales son equivalentes a las ejercidas por el Defensor de Familia, es menester referirnos a su remuneración mensual, a los salarios devengados por los mencionados funcionarios, así como el percibido por un juez del circuito, el cual sirve de base o referente, para poder visualizar la diferencia existente en este aspecto, el cual se contrapone a las normas laborales enunciadas *ab initio*.

Juez del Circuito: sueldo básico: \$5.287.213,00.  
Prima especial de servicios: \$1.586.164,00,  
Bonificación judicial: \$2.196.230,00 para un total de \$9.069.607.

Si el referente salarial es el juez ante el que ejerce sus funciones el servidor público, es necesario exponer cuánto percibe un Juez de Familia y Juez Penal para Adolescentes. Esta situación se contrasta con la excesiva y agobiante carga de funciones y la gran responsabilidad que pesa sobre estos servidores, pero que, a pesar de lo anterior, tienen una exigua remuneración mensual de \$4.019.424, más las prestaciones sociales y salariales que tiene todo servidor público del orden nacional.

## 2.2. Fundamentos constitucionales y legales

Esta comparación se hace en atención a que la tendencia constitucional y legal es equiparar el salario de un servidor a aquel ante el cual es delegado o ejerce sus funciones, como se expresa

en el artículo 280 de la C. P., los artículos 1°, 2° y 3° de los Decretos número 3901 de 2008, 707 de 2009 y el Decreto número 1251 de 2009 que deroga los anteriores decretos.

En el caso del Procurador Judicial I, el artículo 280 de la Constitución Nacional establece:

“Los agentes del Ministerio Público tendrán las mismas calidades, categoría, remuneración, derechos y prestaciones de los magistrados y jueces de mayor jerarquía ante quienes ejerzan el cargo”

Por su parte, en el caso del Fiscal Delegado ante Juez Penal del Circuito, de conformidad con los artículos 1°, 2° y 3° de los Decretos número 3901 de 2008, 707 de 2009 y el Decreto número 1251 de 2009 que deroga los anteriores, se concluye categóricamente que un fiscal debe recibir una asignación mensual igual e idéntica a la que recibe el juez ante el cual es delegado.

Lo dispuesto en el articulado del Decreto número 1251 de 2009 (5) es:

“**Artículo 1°.** Para la vigencia de 2009, la remuneración que por todo concepto perciba el Juez Penal del Circuito Especializado, el Coordinador de Juzgado Penal del Circuito Especializado, el Fiscal Delegado ante Juez Penal de Circuito Especializado, el Juez de Dirección o de Inspección y el Fiscal ante Juez de Dirección o de Inspección será igual al cuarenta y siete punto siete por ciento (47.7%) del valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes. (Subrayado propio).

A partir de 2010, y con carácter permanente, dicha remuneración será equivalente al cuarenta y siete punto nueve por ciento (47.9%) del valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes.

**Artículo 2°.** Para la vigencia de 2009, la remuneración que por todo concepto perciba el Juez del Circuito, el Fiscal Delegado ante Juez del Circuito, el Juez de División, o de Fuerza Naval, o de Comando Aéreo, o de Policía Metropolitana y el Fiscal ante Juez de División, o de Fuerza Naval, o de Comando Aéreo, o de Policía Metropolitana será igual al cuarenta y tres por ciento (43%) del valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes. (Subrayado propio)

A partir del 2010, y con carácter permanente, dicha remuneración será equivalente al cuarenta y tres punto dos por ciento (43.2%) del valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes.

**Artículo 3°.** Para la vigencia de 2009, la remuneración que por todo concepto perciba el Juez Municipal, el Fiscal Delegado ante Juez

Municipal y Promiscuo, el Juez de Brigada, o de Base Aérea, o de Grupo Aéreo, o de Escuela de Formación, o de Departamento de Policía, el Fiscal ante Juez de Brigada, o de Base Aérea, o de Grupo Aéreo, o de Escuela de Formación, o de Departamento de Policía y el Juez de Instrucción Penal Militar será igual al treinta y cuatro punto siete por ciento (34.7%) del valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes.

A partir de 2010, y con carácter permanente, dicha remuneración será equivalente al treinta y cuatro punto nueve por ciento (34.9%) del valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes.

Ahora bien, verificadas las funciones y los campos de acción de estos funcionarios, los cuales son equivalentes a las ejercidas por el Defensor de Familia, es necesario exponer los salarios devengados por los mencionados funcionarios, así como el percibido por un juez del circuito, el cual sirve de base o referente, para poder visualizar la diferencia existente en este aspecto, el cual se contrapone a las normas laborales enunciadas *ab initio*.

Sin embargo, a pesar de tener que comparecer ante el mismo Juez de Circuito y tener incluso más funciones que otros funcionarios como los Procuradores de Familia I y los Fiscales, los Defensores de Familia tienen una exigua remuneración mensual que evidencia una situación de inequidad salarial existente entre funcionarios que prestan sus servicios ante jueces de circuito.

Quiere decirse que, mientras que a ellos (Procuradores y Fiscales delegados) se les equipara al funcionario de mayor jerarquía ante el cual ejercen sus funciones en la Rama Jurisdiccional del Poder Público, al Defensor de Familia se le mira como un mero cargo de una estructura organizacional (ICBF), sin que se aprecie el fondo de la realidad y sin tener en cuenta que la tendencia constitucional y legal en relación del principio material del derecho a la igualdad es equiparar el salario de un servidor a aquel ante el cual ejerce sus funciones o se es delegado.

Además del argumento de la equiparación salarial con base en el salario devengado por la autoridad judicial ante quien se ejerzan las funciones, el legislador ha dicho en el artículo 2° de la Ley 4ª de 1992, que el Gobierno nacional para la fijación de los regímenes salariales y prestacionales de los diferentes servidores públicos tendrá en cuenta “la naturaleza de las funciones, sus responsabilidades y las calidades exigidas para su desempeño” por lo que se debe aplicar este principio para equiparar el salario del Defensor de Familia al del Juez del Circuito, que es la categoría del Juez de Familia y del Juez Penal

para Adolescentes ante los cuales el Defensor de Familia ejerce la mayoría de sus funciones.

El Defensor de Familia es un funcionario multifuncional con una inmersa carga de atribuciones, donde algunas conllevan un carácter mixto, es decir, tiene connotación administrativa y jurisdiccional, que además implican y demandan cuidado y dedicación, que merecen ser atendidas en sus potestades, así como su vigilancia y atención ante las diferentes autoridades jurisdiccionales o administrativas, según el caso. No obstante, la multiplicidad de funciones ejercidas por el Defensor de Familia y cumplir este por naturaleza sus atribuciones ante el Juez de Familia y Juez Penal para Adolescentes, no recibe siquiera el monto del salario básico de estos funcionarios judiciales.

Con base en lo anterior y teniendo en cuenta que es el Congreso de la República el que tiene el poder de configuración para fijar los lineamientos, objetivos y criterios generales en materia salarial y prestacional de los servidores estatales, para eliminar la situación de inequidad laboral planteada, se propone que el Gobierno nacional fije un criterio ordenador, para que este proceda a su reglamentación efectiva, determinando el monto de la prestación que se propone crear para tal efecto, previos los cálculos y apropiaciones presupuestales.

Es cierto que todo cargo debe estar determinado, clasificado y con funciones definidas para establecerse su remuneración, pero ello no es óbice para que, en consideración al aspecto funcional de determinado cargo, se le aprecie de manera diferencial, otorgándose un beneficio prestacional a efectos de equiparar o nivelar esa carga desproporcionada, sin afectar la clasificación de los demás cargos de la entidad a la cual pertenece.

El parámetro expuesto en precedencia es el que tuvo en cuenta el legislador para contemplar en el artículo 2° de la Ley 4ª de 1992 (6), que el Gobierno nacional para la fijación de los regímenes salariales y prestacionales de los diferentes servidores públicos tendrá en cuenta la naturaleza de las funciones, sus responsabilidades y las calidades exigidas para su desempeño, principio que se debe aplicar para equiparar el salario del Defensor de Familia al del Juez del Circuito, que es la categoría del Juez de Familia y del Juez Penal para Adolescentes ante los cuales ejerce la mayoría de sus funciones.

### **III. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 112 DE 2017 SENADO**

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 4ª de 1992, el cual quedará así:

**Artículo 14A.** El Gobierno nacional establecerá una bonificación mensual por equiparación sin carácter salarial para los Defensores de Familia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, que sumada al salario básico y demás ingresos laborales, iguale a los percibidos en su totalidad por un juez de categoría circuito, sin que en ningún caso los supere.

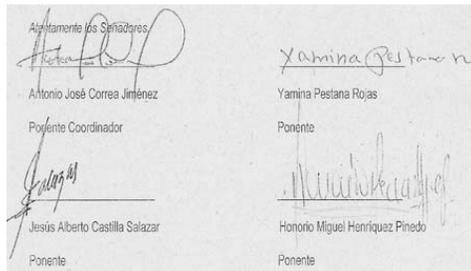
Parágrafo 1°. La bonificación mensual por equiparación constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Parágrafo 2°. La prestación de que trata el presente artículo debe crearse y hacerse efectiva a partir de la vigencia fiscal siguiente a la promulgación de la presente ley.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

#### IV. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, solicito a los honorables Senadores de la Comisión Séptima Constitucional Permanente dar primer debate al Proyecto de ley número 112 de 2017 Senado, por medio de la cual se adiciona un artículo nuevo a la Ley 4ª de 1992.



#### Referencias

(1) Ley 1098 de 2006, *por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia*. URL: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1098\\_2006.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1098_2006.html).

(2) Dichas funciones son apreciadas en la Convocatoria 014 del 23 de enero de 2015, por medio de la cual la Procuraduría General de la Nación convoca a concurso abierto de méritos para proveer los cargos de tales procuradurías.

(3) Resolución 1101 de junio 17 de 2002.

(4) Barros-Jiménez, R. (2012). *Naturaleza del Defensor de Familia como Institución Garante de la Eficacia de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia. ¿Conciliador o Juez?* Universitas (124). URL: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0041-90602012000100008](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-90602012000100008).

(5) Decreto número 1251 de 2009. Por el cual se dictan disposiciones en materia salarial. URL: [http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto\\_1251\\_2009.htm](http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_1251_2009.htm).

(6) Ley 4ª de 1992. Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los trabajadores oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política. URL: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1166>.

#### LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los seis (6) días del mes de diciembre del año dos mil diecisiete (2017)

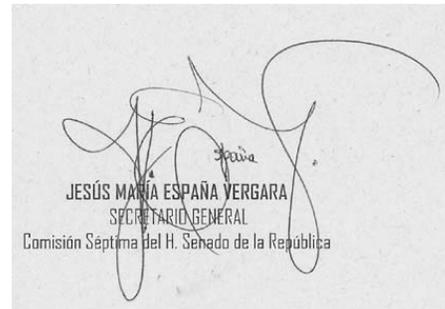
En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, el siguiente informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate.

Número del **proyecto de ley**: número 112 de 2017 Senado.

Título del proyecto: *por medio del cual se adiciona un artículo nuevo a la Ley 4ª de 1992.*

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5 del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



\*\*\*

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 36 DE 2017 SENADO

*por medio de la cual la Nación rinde honores a la memoria del líder indígena Manuel Quintín Lame Chantre al cumplirse 50 años de su fallecimiento y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., diciembre de 2017

Honorable Senador

EFRAÍN CEPEDA SANABRIA

Presidente del Senado de la República

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, procedo a presentar ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 36 de 2017 Senado, *por*

*medio de la cual la Nación rinde honores a la memoria del líder indígena Manuel Quintín Lame Chantre al cumplirse 50 años de su fallecimiento y se dictan otras disposiciones.*

### ANTECEDENTES

La presente iniciativa la radiqué el día 27 de julio del presente año y de acuerdo a oficio calendado del 17 de agosto fui designado por la mesa directiva de la Comisión Segunda del Senado como ponente del proyecto.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### Historia de vida

De padre nasa y madre polindara<sup>1</sup>, Manuel Quintín Lame Chantre nació en lo que hoy es el resguardo de Polindara<sup>2</sup> el 26 de octubre de 1883. Su niñez transcurre en las muy precarias condiciones en que vivían los indígenas cuyo trabajo era explotado por los hacendados, sus decisiones impuestas por los políticos regionales y muchos de sus asuntos manejados por la iglesia católica.

Autodidacta, aprendió a leer y escribir por su propio esfuerzo, lo que le permitió adquirir un conocimiento empírico del derecho y apropiarse de las herramientas jurídicas necesarias para desarrollar su activismo en defensa de los territorios, gobiernos y cultura indígena, y en su propia defensa ya que fue acusado más de 150 veces, y fue encarcelado más de un centenar de veces, la mayor parte en detención preventiva, sumando 18 años en las cárceles del país.

Son diversas las facetas que podemos destacar de Manuel Quintín Lame;

– Como **activista de los derechos de los indígenas**, se propuso luchar contra el terraje<sup>3</sup>, aquella forma de servidumbre que mantenía a los indígenas casi confinados en las haciendas, desconectados de sus comunidades y de la vivencia de sus propias formas de organización social, económica y cultural.

– Como **defensor de los derechos indígenas** su objetivo fue la recuperación de los territorios

indígenas, por cuanto afirmaba que los títulos de los resguardos entregados por la corona española, eran anteriores a las escrituras que entregaban la propiedad de la tierra a los terratenientes, así como a las leyes que la protegían. Propone entonces la existencia de un derecho mayor y más antiguo que justifica y valida la lucha de los indios por sus tierras por cuanto las habían poseído siempre. Se opone decididamente a la disolución y extinción de los resguardos permitidos por ley a comienzos del siglo XX.

En 1910 fue nombrado “Jefe, representante y defensor general” de los cabildos de Pitayó, Jambaló, Toribío, Puracé, Poblazón, Calibío y Pandiguandó. Luego de salir del Cauca concentró sus esfuerzos en la reconstitución del Gran resguardo de Ortega y Chaparral, amparándose principalmente en recursos de orden legal y jurídico, al lado de Eutiquio Timoté y José Gonzalo Sánchez.

– Como **pensador** reflexionó y analizó críticamente la realidad del tiempo que vivió, llegando a convertirse en referente cultural de los pueblos indígenas; sostuvo que las leyes colombianas eran subversivas porque trastocaban el orden natural de las cosas, según el cual las tierras debían ser de quienes las habían ocupado y trabajado desde siempre. Su producción intelectual giró alrededor de la afirmación de la identidad indígena y el rechazo de la discriminación racial y cultural en contra de los indígenas por parte de los poderes públicos, la iglesia y los terratenientes, que los veían como símbolo del atraso, la ignorancia y la barbarie.

Su ideario se condensa en la recuperación de la tierra, la restauración de los cabildos y resguardos, y el rescate de la dignidad de los indígenas, llegando a proponer que los indios llevaran a las corporaciones públicas su propia gente, sin depender de los partidos tradicionales. *En defensa de mi raza, Las Luchas del Indio que bajó de la Montaña al Valle de la Civilización, Los Pensamientos del Indio que se Educó dentro de las Selvas Colombianas*, son sus obras más conocidas. La mayor parte de la obra de Quintín Lame se encuentra dispersa en decenas de proclamas y cientos de memoriales.

– Como **líder** encabeza la resistencia indígena por el no pago del terraje y contra la pérdida de los territorios ancestrales, impulsando la organización de los indígenas en distintas regiones, como en el Cauca, Tolima, Huila, Nariño, alto Putumayo.

Con la Ley 89 de 1890 en la mano logra para 1913 que su movimiento se consolide en Polindara, San Isidro, Totoró, Paniquitá, PISOJÉ, Miraflores, Coconuco, Guare, Poblazón y Silvia. A ellos se unirían las parcialidades de Togoima, Avirama, Suin, Chinas, Lame, Mosoco y otros que se oponían al despojo territorial de los Resguardos en la región de Tierradentro. Luego se

<sup>1</sup> En el texto “*Con dignidad, legitimidad y armonía los Polindara tras las huellas de nuestros ancestros*”, se afirma que doña Dolores Chantre era oriunda del resguardo ancestral Polindara, parte baja del resguardo, y que junto a don Mariano Lame, venido de Tierradentro, eran terrajeros de la hacienda San Isidro y otras.

<sup>2</sup> Polindara es un resguardo indígena del municipio de Totoró, constituido mediante Resolución del Incora número 010 del 10 de abril de 2003, y está ubicado a una hora de Popayán. Alrededor de 1000 familias conforman este pueblo indígena, siendo la base de su economía la agricultura, a pesar de que tan solo cuentan con 2.222 hectáreas de tierra.

<sup>3</sup> El terraje era una forma de sometimiento económico, cultural y político. Los indígenas tenían que pagar el derecho a vivir en una parcela concedida por los hacendados que se habían apropiado de sus tierras ancestrales, a cambio de lo cual entregaban trabajo gratuito varios días al mes o una parte de su cosecha.

militarizó la región y Quintín Lame viaja a Bogotá buscando que sus reclamos sean escuchados lo cual no ocurre. Regresa entonces para liderar la que se denominó La Quintiniada con el propósito de organizar la que llamaron la “República Chiquita” de la cual sería su cacique general<sup>4</sup>. Es tomado preso varias veces en el Cauca por lo que pasó al Tolima donde los Lamistas fundaron el Sindicato Indígena Nacional, eligiéndolo entre sus representantes.

– Como **educador** puso en evidencia las formas de producción de pensamiento propio, la estrecha relación entre conocimiento y naturaleza, concibiendo una educación propia que debía transformar la realidad. Para Quintín Lame lo fundamental de la educación se da en la práctica de la transformación de la realidad y no en los libros, como lo planteó en varias ocasiones<sup>5</sup>. Contribuyó en este crucial tema, aportando elementos conceptuales y metodológicos que nutrieron las propuestas sobre educación bilingüe e intercultural en las décadas siguientes<sup>6</sup>.

– Como **maestro** desarrollaba su labor de formación política organizativa alrededor del fogón, donde se recreaba la cultura y se transmitía el conocimiento tradicional, pero donde también se apropiaban herramientas legales para defender su cultura y reclamar sus derechos.

En 1967 muere Quintín Lame en la extrema pobreza en Ortega, Tolima, donde los poderes locales impidieron su entierro en el cementerio municipal, razón por la cual es sepultado en la zona rural del cerro Avechicho, a tres kilómetros de Ortega.

Su legado es recogido a escasos años de su muerte por los pueblos indígenas que comenzaron en el Cauca un proceso organizativo y reivindicativo que subsiste hasta hoy. Es así como en 1971 se crea la organización indígena del Cauca, retomando enseñanzas de líderes como La Gaitana, Juan Tama y Manuel Quintín Lame, y definiendo los puntos del programa político, muchos de los cuales fueron banderas de Manuel Quintín Lame y el movimiento lamista: Recuperar las tierras de los resguardos, ampliar los resguardos, fortalecer los cabildos indígenas, no pagar terrajes, hacer conocer las leyes sobre indígenas y exigir su justa aplicación, defender la historia, lengua y costumbres indígenas, formar profesores indígenas para educar de acuerdo con

la situación de los indígenas y en su respectiva lengua.

Su pensamiento ilustró también la participación de los indígenas en la constituyente que desembocó en la Carta Política de 1991, rompiendo con la concepción etnocéntrica y la práctica integracionista que había marcado los siglos anteriores, para reconocernos como una nación multiétnica y pluricultural:

*“A partir del estudio de aspectos de su obra tales como la heterogeneidad textual y discursiva, que integra discursos sobre lo pedagógico, lo histórico, lo religioso, lo jurídico y lo autobiográfico, se muestra cómo este hombre indígena, encabalgado también en una situación de interculturalidad, ha logrado con su ejemplo, su lucha, su doctrina, incidir en la transformación de la estructura social, jurídica, ideológica del país, y su pensamiento se ve reflejado en las luchas reivindicativas que en los años setenta y ochenta condujeron a la conformación de organizaciones regionales indígenas y luego a la organización a nivel nacional, así como en la definición constitucional de Colombia como un país diverso y plural en lo étnico, lo lingüístico y lo cultural”<sup>7</sup>.*

A solo 50 años de su muerte, que se cumple el 7 de octubre, debemos reconocer el poco interés de la sociedad nacional por mantener viva su memoria. Cuando estamos empeñados en recuperar la historia de los procesos que nos marcaron fatalmente por más de medio siglo, y que no queremos volver a repetir, su pensamiento cobra especial vigencia no solo para los pueblos indígenas sino para los colombianos en general. Así lo expresaba Quintín Lame:

*“Hoy no tengo opiniones políticas, ningún indígena puede tenerlas, ahora la bandera ni es roja ni azul: es blanca, muy blanca, como debe ser la justicia y como es la paz”.*

Hemos reiterado en distintas ocasiones y escenarios que la construcción de paz en esta nación donde quepamos todos, debe pasar por el respeto y el reconocimiento del “otro”, el querer realmente conocer, entender y valorar lo que ese “otro” dice y hace; este era uno de los afanes de Manuel Quintín y en eso puso todo su empeño. Afirmándose en la diferencia y haciendo lo posible y más, para mostrar la discriminación que desconocía al otro diferente, y reclamar su reconocimiento como un igual.

El Congreso colombiano, a través de esta ley de honores, recupera para la memoria de las presentes y futuras generaciones, el aporte y coherencia de vida de uno de los más significativos líderes sociales del siglo XX en la región latinoamericana y en la nación colombiana. Bien podríamos decir que este reconocimiento se integra a la reparación

<sup>4</sup> Luz Ángela Núñez. *Manuel Quintín Lame*. Palabras al margen. Pág web

<sup>5</sup> Luis Guillermo Vasco Uribe. *Quintín Lame y la interculturalidad*.

<sup>6</sup> “Otra de las fuentes que han alimentado nuestra construcción curricular es el pensamiento del líder Indígena Manuel Quintín Lame en la forma integrada como él pensaba la relación que existe entre la naturaleza, el saber y la educación...”. *¿Qué pasaría si la escuela...?* Programa de educación bilingüe e intercultural. CRIC 2004.

<sup>7</sup> *Manuel Quintín Lame en la confluencia del mito y de la historia*. Fabio Gómez Cardona. Revista *Historia y Espacio*. Universidad del Valle. 2012.

histórica que la nación colombiana adeuda a los pueblos indígenas del país.

### Conceptos

Se solicitó concepto de constitucionalidad y pertinencia de la iniciativa a los Ministerios de Hacienda, Cultura y Educación, a la fecha de presentación de esta ponencia solo se ha recibido respuesta de Hacienda y Educación.

**Ministerio de Hacienda.** Resalta que la realización de los compromisos identificados en el proyecto de ley, dependerá de la priorización que de los mismos realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, pues el Congreso solo tiene la facultad de autorizar el gasto público, razón por la cual es necesario que el articulado relacionado con la participación de la Nación se conserve en términos de “autorícese”. En el texto del articulado y en la exposición de motivos se puede identificar que la presente iniciativa guarda relación con lo conceptuado por esta cartera.

**Ministerio de Educación.** Señala que el artículo 3° podría vulnerar el principio de descentralización, esto en el sentido que el servicio público educativo ha sido descentralizado territorialmente en los niveles de preescolar, básica y media, por ello las entidades territoriales certificadas en educación son las responsables de administrar las instituciones educativas oficiales ubicadas en su jurisdicción y el personal docente y directivo docente que allí labore, sin embargo, no se entiende esta justificación pues la descentralización a que hace referencia es para temas administrativos, más no de contenidos programáticos, razón por la cual no se acoge este argumento.

El otro argumento esbozado por esta cartera, en relación con los artículos 3° y 5° reza:

*“Por todo lo anterior, la identidad étnica y cultural y la no discriminación, hacen parte de la apuesta del MEN hacia el análisis de acontecimientos desde la pluralidad, por lo que no es pertinente crear incorporaciones aisladas que generan contradicciones con la política educativa del Ministerio de Educación Nacional para el área de las ciencias sociales.*

*Una vez explicado lo anterior, este Ministerio considera que las disposiciones contenidas en los artículos 3° y 5° del presente proyecto de ley no son convenientes para el sector educativo, por cuanto dichos artículos centran sus esfuerzos en el reconocimiento y valoración del legado de Manuel Quintín Lame Chanté, dejando de lado la integralidad que tienen las ciencias sociales para que el estudiante se apropie de conceptos, analice fenómenos, asuma posturas críticas y comprenda la realidad social en la que vive*

(...)

*De esta forma podemos ilustrar que la enseñanza y el aprendizaje de las ciencia*

*sociales en los diferentes grados se imparte de manera integral, sin centralizar los contenidos programáticos en personajes destacados de cada siglo. Es por esta razón que todas las políticas, programas y documentos emitidos por el Ministerio de Educación Nacional relacionados con el área, se encuentran articulados para que den cuenta de los nuevos enfoques con los que se aborda el aprendizaje ante los nuevos retos de la educación y los cambios en la sociedad (...).”*

Continúa el concepto señalando que acorde a los estándares básicos de competencias y los derechos básicos de aprendizaje del Estado colombiano se tienen directrices claras para reconocer el legado que dejaron los líderes y próceres de la historia colombiana, relacionando los contenidos para los grados 4, 5, 8 y 9, sin embargo, no se logra identificar con meridiana claridad el estudio de los aportes que dejaron a nuestra Nación los líderes indigenistas, pues debemos resaltar que Colombia como un Estado pluriétnico y multicultural debe garantizar el conocimiento y entendimiento de las diferentes culturas, así como enseñar las contribuciones que han hecho a la construcción de la nación colombiana; por esta razón no se acogen los argumentos esbozados por la cartera.

Señala además el Ministerio claridad en relación a las expresiones “capítulo relativo” y “culturalidad”, ambas contenidas en el artículo 5°.

La primera parte del artículo sobre la inclusión de un capítulo relativo al carácter multicultural y pluriétnico de la Nación colombiana hace referencia a los lineamientos curriculares que debe enseñárseles a los estudiantes en los diferentes grados, sí el Ministerio de Educación considera conveniente que este contenido sea desarrollo de la materia de ciencias sociales, se incluirá en el articulado que dicha cartera reglamentará la materia.

Se aclara además que la otra expresión es “interculturalidad”, por lo cual debe entenderse según lo define el diccionario de la real academia española: i) que concierne a la relación entre culturas, ii) común a varias culturas.

### Marco jurídico: constitucional, legal y jurisprudencial

De acuerdo con el artículo 150 de la Constitución Política, corresponde al Congreso hacer las leyes y por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...)

15. *Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la Patria.*

El artículo 70 de la Constitución Política señala en su inciso 2° que 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.

Teniendo en cuenta que esta iniciativa no tiene el carácter impositivo a un gasto, o el otorgamiento de beneficios tributarios, en manera alguna se estaría afectando el marco fiscal de mediano plazo, por lo cual el proyecto que aquí se propone resulta ajustado a lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2007 y sobre este aspecto abundante jurisprudencia determina que la simple autorización de un gasto, no afecta el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

De conformidad con los artículos 345 y 346 de la Constitución Política, resulta claro que ningún gasto podrá hacerse siempre que no haya sido decretado por el Congreso, en consecuencia la jurisprudencia ha indicado que en tratándose de autorizaciones al Gobierno nacional para que incluya una partida presupuestal, no resultan imperativas, por el contrario es potestativo del Gobierno incluirla o no en el Presupuesto General de la Nación.

Así mismo, el principio de legalidad del gasto público supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los órganos legislativo y ejecutivo; al legislativo la ordenación del gasto propiamente dicha y al ejecutivo la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación, de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al ejecutivo para que incluya determinado gasto en la ley anual de presupuesto, so pena de ser declarada inexecutable.

En relación con el tema de las leyes de honores, la Corte Constitucional en Sentencia C-817 de 2011, establece las siguientes reglas particulares que debe cumplir este tipo de leyes.

La jurisprudencia constitucional ha fijado un grupo de reglas particulares acerca de la naturaleza jurídica de las leyes de honores, las cuales pueden sintetizarse del modo siguiente:

1. La naturaleza jurídica de las leyes de honores se funda en el reconocimiento estatal a personas, hechos o instituciones que merecen ser destacadas públicamente, en razón de promover significativamente, valores que interesan a la Constitución. Como lo ha previsto la Corte, las disposiciones contenidas en dichas normas “exaltan valores humanos que por su ascendencia ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo vivo de grandeza, nobleza, hidalguía y buen vivir, y por ello se les pone como ejemplo ante la posteridad”.

2. Contrario a como sucede con la actividad legislativa ordinaria del Congreso, las leyes de honores carecen de carácter general y abstracto, agotándose en su expedición de manera subjetiva y concreta, respecto de la persona, situación o institución objeto de exaltación. En términos de la jurisprudencia reiterada, esta clase de leyes, debe anotarse, producen efectos particulares sin contenido normativo de carácter abstracto. Desde

el punto de vista material, no crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas objetivas y generales que le son propias a la naturaleza de la ley, pues simplemente se limitan a regular situaciones de orden subjetivo o singulares, cuyo alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis o casos. || Estas leyes se limitan entonces, como lo dice el artículo 150, numeral 15 de la Constitución vigente, a “decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria” y de manera alguna pueden desprenderse de su contenido, efectos contrarios a su origen, o interpretaciones diversas que se aparten del sentido de la ley.

3. El legislador puede adoptar diversas acciones para exaltar o asociar a la Nación a la persona, situación u organización objeto del decreto de honores, de manera tal que las categorías avaladas por la Corte solo tienen carácter enunciativo. Con todo, es factible identificar tres modalidades recurrentes de leyes de honores, a saber (i) leyes que rinden homenaje a ciudadanos; (ii) leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos; y (iii) leyes que se celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios.

Sea esta la oportunidad de conmemorar la memoria del pensador, activista y líder indígena Manuel Quintín Lame Chantre y exaltar su trayectoria de vida como ejemplo de dignidad y tenacidad, así como su valiosa contribución al carácter pluriétnico y multicultural de la nación, declarando el 26 de octubre como *Día de la Diversidad Étnica y Cultural Manuel Quintín Lame*.

#### **APROBACIÓN EN PRIMER DEBATE**

La presente iniciativa fue discutida por la Comisión Segunda del Senado de la República y el articulado fue aprobado por mayorías con nueve votos a favor y uno en contra el día 5 de diciembre de la presente anualidad.

Al interior de la discusión de esta célula legislativa se escucharon las voces a favor de la presente iniciativa por parte del Senador Luis Fernando Velasco, quien manifestó la importancia del líder indígena Manuel Quintín Lame en la historia colombiana.

Igualmente, la Senadora Paola Holguín y el senador Jimmy Chamorro presentaron una proposición modificatoria al artículo primero por medio del cual se adiciona un párrafo, proposición que fue aprobada por mayorías.

#### **TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE**

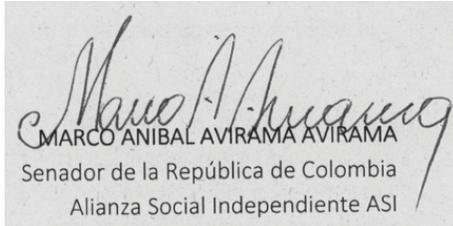
Para segundo debate se propone a consideración de los honorables Senadores de la República, el texto que fue aprobado por la comisión segunda

con la proposición propuesta por los honorables Senadores *Paola Holguín* y *Jimmy Chamorro*.

### PROPOSICIÓN

**Apruébese en segundo debate el Proyecto de ley número 36 de 2017 Senado, por medio de la cual la Nación rinde honores a la memoria del líder indígena Manuel Quintín Lame Chantre al cumplirse 50 años de su fallecimiento y se dictan otras disposiciones.**

A consideración de los honorables Congressistas,



### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 36 DE 2017 SENADO

*por medio de la cual la Nación rinde honores a la memoria del líder indígena Manuel Quintín Lame Chantre al cumplirse 50 años de su fallecimiento y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

#### DECRETA:

Artículo 1°. La nación de Colombia honra la memoria del pensador, activista y líder indígena Manuel Quintín Lame Chantre y exalta su trayectoria de vida como ejemplo de dignidad y tenacidad, así como su valiosa contribución al carácter pluriétnico y multicultural de la nación, declarando el 26 de octubre como *Día de la Diversidad Étnica y Cultural Manuel Quintín Lame*.

*Parágrafo.* Para honrar la memoria del luchador Quintín Lame, esta ley proscribire el uso o la amenaza de uso de la violencia como herramienta para reivindicaciones políticas y sociales.

Artículo 2°. *Radio y Televisión de Colombia (RTVC)*, producirá un documental para televisión y radio, que será transmitido por el *Canal Institucional* y *Señal Colombia* y la *Radio Difusora Nacional*, sobre su trayectoria de vida y sus aportes a la nación colombiana. Este documental será distribuido entre las instituciones educativas oficiales y será ofertado a las privadas.

Artículo 3°. El Ministerio de educación nacional velará porque en el currículum escolar de historia se recupere la memoria de este destacado líder y su liderazgo en defensa de la identidad étnica y cultural y por la no discriminación.

Artículo 4°. La emisión próxima que se haga de uno de los billetes o monedas del Banco de la República tendrá en una de sus caras la figura del indígena Manuel Quintín Lame Chantre.

Artículo 5°. En todos los establecimientos educativos de preescolar, básica y media de carácter oficial y privado deberá incluirse un capítulo relativo al carácter multicultural y pluriétnico de la nación colombiana y a la interculturalidad como forma de relacionamiento entre las diferentes culturas de la nación, en el marco de la Ley 1732 de 2015 correspondiente a la implementación de la Cátedra de La Paz, y el decreto que la reglamenta.

Parágrafo. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura reglamentará esta materia en un plazo no superior a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

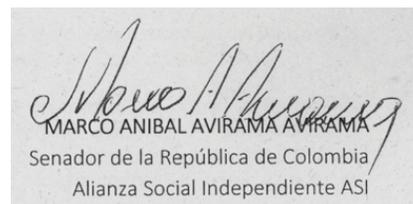
Artículo 6°. Autorícese al Gobierno nacional y al Congreso de Colombia para rendir honores públicos al líder indígena Manuel Quintín Lame Chantre, en una ceremonia especial que se realizará en territorio indígena de los actualmente resguardos de Polindara y Quintana, Cauca, y cuya fecha y hora serán programados por las Mesas Directivas del Congreso de la República, con la presencia del señor Presidente de la República y los Ministros del Interior, Educación, TIC, Cultura.

Artículo 7°. Autorícese al Gobierno nacional, para que apropie recursos dentro del Presupuesto General de la Nación y en concurrencia con el departamento del Cauca para la construcción del Centro de Memoria y Pensamiento Manuel Quintín Lame Chantre que se construirá en el Resguardo de Polindara.

Artículo 8°. Autorícese al Gobierno para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y las establecidas en la Ley 715 de 2001, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales necesarias a fin de dar cumplimiento a la presente ley.

Artículo 9°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

A consideración de los honorables Congressistas,

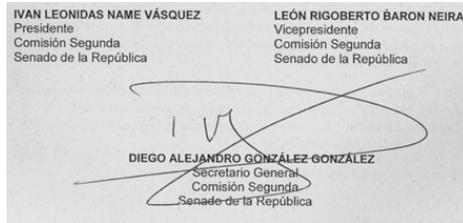


### COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., diciembre 6 de 2017

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate presentado por el honorable Senador *Marco Anibal Avirama Avirama* al Proyecto de ley número 36 de 2017 Senado, *por medio de la cual la Nación rinde honores a la*

*memoria del líder indígena Manuel Quintín Lame Chantre al cumplirse 50 años de su fallecimiento y se dictan otras disposiciones, para su publicación en la Gaceta del Congreso.*



**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN  
PRIMER DEBATE**

**COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE**

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 36 DE 2017  
SENADO**

*por medio de la cual la nación rinde honores a la memoria del líder indígena Manuel Quintín Lame Chantre al cumplirse 50 años de su fallecimiento y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

Artículo 1°. La Nación de Colombia honra la memoria del pensador, activista y líder indígena Manuel Quintín Lame Chantre y exalta su trayectoria de vida como ejemplo de dignidad y tenacidad, así como su valiosa contribución al carácter pluriétnico y multicultural de la nación, declarando el 26 de octubre como *Día de la Diversidad Étnica y Cultural Manuel Quintín Lame*.

Parágrafo. Para honrar la memoria del luchador Quintín Lame, esta ley proscribire el uso o la amenaza de uso de la violencia como herramienta para reivindicaciones políticas y sociales.

Artículo 2°. *Radio y Televisión de Colombia (RTVC)*, producirá un documental para televisión y radio, que será transmitido por el *Canal Institucional* y *Señal Colombia* y la *Radio Difusora Nacional*, sobre su trayectoria de vida y sus aportes a la nación colombiana. Este documental será distribuido entre las instituciones educativas oficiales y será ofertado a las privadas.

Artículo 3°. El Ministerio de educación nacional velará porque en los currículum escolares de historia se recupere la memoria de este destacado líder y su liderazgo en defensa de la identidad étnica y cultural y por la no discriminación.

Artículo 4°. La emisión próxima que se haga de uno de los billetes o monedas del Banco de la República tendrá en una de sus caras la figura del indígena Manuel Quintín Lame Chantre.

Artículo 5°. En todos los establecimientos educativos de preescolar, básica y media de carácter oficial y privado deberá incluirse un capítulo relativo al carácter multicultural y pluriétnico de la nación colombiana y a la interculturalidad como forma de relacionamiento entre las diferentes culturas de la nación, en el marco de la Ley 1732 de 2015 correspondiente a la implementación de la Cátedra de La Paz, y el decreto que la reglamenta.

Parágrafo. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura reglamentará esta materia en un plazo no superior a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 6°. Autorícese al Gobierno nacional y al Congreso de Colombia para rendir honores públicos al líder indígena Manuel Quintín Lame Chantre, en una ceremonia especial que se realizará en territorio indígena de los actualmente resguardos de Polindara y Quintana, Cauca, y cuya fecha y hora serán programados por las Mesas Directivas del Congreso de la República, con la presencia del señor Presidente de la República y los Ministros del Interior, Educación, TIC, Cultura.

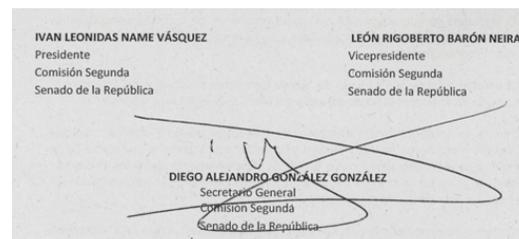
Artículo 7°. Autorícese al Gobierno nacional, para que apropie recursos dentro del Presupuesto General de la Nación y en concurrencia con el departamento del Cauca para la construcción del Centro de Memoria y Pensamiento Manuel Quintín Lame Chantre que se construirá en el Resguardo de Polindara.

Artículo 8°. Autorícese al Gobierno para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y las establecidas en la Ley 715 de 2001, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales necesarias a fin de dar cumplimiento a la presente ley.

Artículo 9°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

**COMISIÓN SEGUNDA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SENADO DE LA REPÚBLICA**

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, el día cinco (5) de diciembre del año dos mil diecisiete (2017), según consta en el Acta número 14 de esa fecha.



**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 267 DE  
2017 SENADO, 003 DE 2016 CÁMARA**

*por el cual se declara como patrimonio cultural inmaterial de la Nación las Festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la Semana Santa del municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 6 diciembre de 2017

Honorable Senador

EFRAÍN CEPEDA SANABRIA

Presidente del Senado de la República

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, procedo a presentar ponencia para segundo debate del **Proyecto de ley número 267 de 2017 Senado 003 de 2016 Cámara**, por el cual se declara como patrimonio cultural inmaterial de la Nación las Festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la Semana Santa del municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre y se dictan otras disposiciones”

**INTRODUCCIÓN**

El presente Proyecto de ley es de autoría del honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaña, radicado en Secretaría General de la Cámara el 20 de julio de 2016 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 531 de 2016.

Mediante oficio calendado del 08 de agosto de 2017, de los corrientes la Mesa directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República me designó ponente para primer debate del Proyecto de ley número 267 de 2017 Senado, 003 de 2016 Cámara.

La iniciativa legislativa tiene como objeto reconocer y declarar como patrimonio cultural inmaterial de la nación las Festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la Semana Santa en el municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre, de esta manera rendir un homenaje a sus fundadores, gestores, promotores y a los habitantes del municipio de Santiago de Tolú, además incluir en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) y en el Banco de proyectos la celebración de estas Festividades, así mismo; adicional a lo anterior se busca articular al Gobierno nacional.

Con el presente proyecto se pretende que la Nación contribuya al fomento, difusión y conservación de estas festividades, para ello se autoriza al Gobierno nacional y territorial aportar partidas suficientes de su presupuesto anual.

**DE LA FESTIVIDAD**

La celebración de la fe en Jesús de Nazaret festejada en el municipio de Santiago de Tolú del departamento de Sucre, es una manifestación de origen español y afrodescendiente, que tiene sus inicios en el siglo XVII se realiza en el marco del

calendario litúrgico del Vaticano de la Semana Santa o semana mayor.

Durante la Semana Santa se congregan en Santiago de Tolú en forma masiva los habitantes de este municipio para dar gracias y/o pagar promesas por favores recibidos del Nazareno de Tolú, esta festividad se convierte en un momento importante y hace parte de la celebración que los habitantes de Tolú aguarden durante un año para congregarse en torno a cada representación religiosa, dando paso a manifestaciones de fervor, esperanza, luchas, solidaridad y unión, igualmente se vive la liberación de emociones, dolor, situaciones de pérdidas familiares que entre llanto, risas, silencio y oración se conjugan en los recorridos procesionales. En ellas se manifiestan la liberación y conjunción de vínculos que en el presente purifican los acontecimientos de sufrimientos, enfermedades y resistencias del pasado; estos encuentros revelan una sola sociedad sin distinciones ni rangos, que estrechan lazos fraternos y solidarios.

Las características de la manifestación cultural y religiosa de la fe en Jesús de Nazareno, como parte de la identidad cultural del municipio de Santiago de Tolú consiste en actos de teatro popular, y celebraciones de ritos ancestrales que enriquecen la puesta en escena de las procesiones de Semana Santa, desde el Viernes de Dolores hasta el Domingo de Resurrección, se escenifican 24 procesiones que son ornamentadas y recreadas de manera distinta cada día, en donde los Nazarenos ayudados por la comunidad se unen en los preparativos de los siguientes actos:

- Miércoles de Ceniza
- Viernes de Dolores
- Domingo de Ramos
- Lunes Santo (Procesión Jesús y la Samaritana)
- Martes Santo (Jesús y Los Pescadores)
- Miércoles Santo (Jesús Atado a la Columna)
- Jueves Santo (Jesús con la Cruz Acuesta)
- Viernes Santo (Santo Sepulcro y La Soledad)
- Sábado de Gloria (Celebración Litúrgica y Actividades Nazarenas)
- Domingo de Resurrección (Procesión del Resucitado).

Las calles por donde recorren las procesiones de Semana Santa en Santiago de Tolú son las mismas desde sus inicios; estas conservan toda una serie de misticismos que año tras año se conservan en la memoria de los tolueños, sus calles polvorientas de inicios se convirtieron en calles de asfalto en las que las pisadas y conversaciones, oraciones y actos de piedad quedan guardadas y encierran un sin número de sucesos y todo un respeto, porque en esta calle habitó un Nazareno

y se alude que del más allá ellos vuelven para cumplir sus promesas y hacer los recorridos junto con sus demás hermanos, familias que se alistan para ver desde sus terrazas, ventanas al lado de amigos y familiares el paso de los Nazarenos con las imágenes alusivas de la pasión, que transitan lentamente y bajo los acordes de las marchas sacras que interpretan músicos del municipio.

Desde tempranas horas, se preparan con sus labores domésticas en las casas para estar listos para salir con las procesiones y, así, cumplir cada día con sus prácticas de fe y acciones de gracias. Los Nazarenos desde las primeras horas de la mañana están en el patio de la casa en donde se guardan todas las imágenes y pasos de las celebraciones; en este sitio, se dispone el traslado del paso y/o anda hasta la iglesia Santiago Apóstol, ordenados por el Nazareno Mayor quien es la autoridad de la tradición y de la asociación Hermandad Nazarena. El patio es donde se congregan para alistar la imagen; en él convergen Nazarenos y familiares de ellos, habitantes que llegan a mirar cómo organizan, qué le van a colocar de túnicas, y rodean el paso y a los Nazarenos, escuchan lo que conversan y aportan voluntariamente su colaboración en labor y/o ayuda, además allí es donde se planifica el trabajo y todo lo concerniente a las celebraciones. La llevada es un acto que enmarca el orgullo y engalana el ego de quien lo porta sobre sus hombros; de forma similar, es una honra ser quien traslade el paso y la imagen hasta la iglesia de donde saldrá a hacer sus recorridos.

Las raíces de los africanos traídos en los barcos españoles como esclavos al municipio están conservadas en su totalidad; estos encuentros y planeaciones ceremoniales, modos y formas de celebrar son típicas herencias de las cofradías de negros que se gestaban para organizar sus festejos y compartir en medio de las duras cargas de trabajo a las que eran sometidos. Barrer las calles con escobas de palo quemado y/o cerdas de palmas, algunos con escobas sintéticas que invaden el comercio, de atrás hacia delante para que el mal salga y no vuelva más, es una labor referente a creencias y mitos, evocando un pasado que se hace presente de generación en generación.

Los pasos y/o andas evocan los tiempos en que los indígenas zenúes que poblaron esta tierra cargaban a sus caciques; de igual los tronos en que eran trasportados los grandes jefes de Europa y occidente, simbolizan hombría y al mismo tiempo lo sagrado, porque es ahí en donde se encuentra lo afectivo del hombre con su Dios, en él va la fe y la esperanza, en él va la liberación de un pasado tortuoso lleno de silencio y cargado de dolor, nostalgia y una reverencia al Nazareno que ofrenda su vida para dársela a sus hijos.

Los personajes que hacen parte principal de esta manifestación religiosa y cultural, son los Nazarenos como gestores, organizadores, celebradores y los habitantes del municipio de Santiago de Tolú. Por tradición oral se sabe que

se configuró con un grupo de 20 Nazarenos que se reunieron y acordaron la forma de cómo celebrarla y hacerla como una acción de gracias a los favores recibidos del Nazareno de Tolú.

Actualmente La Hermandad Nazarena está conformada por 590 nazarenos de todas las edades, hombres y mujeres, los cuales están bajo el orden y orientación del Nazareno Mayor quien transmite la tradición y los forma en los ritos y penitencias propias de la comunidad, es quien organiza, planea y gestiona lo concerniente a la celebración con el sacerdote y la junta nazarena conformada por un representante legal, un tesorero, un fiscal, jefe de eventos y logística, secretario, dos vocales, quienes se encargan de diligenciar todo lo concerniente a las celebraciones. El resto de la asamblea debe cumplir y asistir a los actos litúrgicos y de obligación, respetar la tradición y orden del Nazareno Mayor. El sacerdote es el guía espiritual del Nazareno Mayor y de La Hermandad, a él se le debe respeto y asiste en lo que él requiera.

Los miembros de la Asociación de la Hermandad Nazarena, en acción de gracias por salud y favores recibidos del Nazareno de los toluños, son los encargados de los ritos y procesiones que tienen lugar en Santiago de Tolú, como legados ancestrales que conservan desde sus inicios heredados de los españoles, de los africanos traídos como esclavos y de los indios asentados en el golfo de Morrosquillo; fueron ellos los que consiguieron y eligieron los pasos, imágenes, espadas y demás elementos propios de la celebraciones y quienes con sus actos penitenciales las enriquecen y hacen de ellas un escenario ritual y cultural, pues el pueblo ve en ellos el rigor, entrega, la fe y la esperanza de un mejor mañana, ellos hacen revivir con sus ritos y hábitos, momentos importantes de la población que en el espacio de la Semana Santa se encuentran entre toluños que llegan hasta la población de diferentes ciudades y países, y hacen junto con ellos una mezcla de sentimientos, lazos amistosos renovados y promesas que se cumplen con la ayuda de los nazarenos.

### JUSTIFICACIÓN

Las celebraciones religiosas de Santiago de Tolú tienen un alto contenido simbólico y cultural, se vienen realizando por casi cinco siglos, este año se llevó a cabo la celebración número 488, Festividades que dignifican la esencia de la población toluña, el sentir de un pueblo que se envuelve en tradiciones mágicas que deslumbran las costumbres por siglos en esta magnífica comunidad.

El escenario generado por la celebración de la Semana Santa y sus procesiones articulan una serie de manifestaciones representativas del patrimonio cultural inmaterial; dentro de ellas se destacan en un orden de no importancia, las artes populares ya que estas celebraciones son acompañadas por

las bandas sacras perpetuadas por la comunidad, pero que en la actualidad están conformadas por músicos que necesitan ser relevados por su edad.

El patrimonio cultural inmaterial asociado a los espacios culturales, está representado en sitios sagrados para la comunidad como el cementerio, la plaza pública, santuario religioso, plaza de las caídas, entre otros.

#### **DE LA IMPORTANCIA DEL PROYECTO**

El proyecto de ley tiene como objetivo que la nación se vincule a la celebración de las festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la Semana Santa en el municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre, y se reconozca como patrimonio cultural, inmaterial de la nación.

El reconocimiento de la cultura en todas sus manifestaciones, sean musicales, religiosas y/o políticas, hacen que nos consolidemos como nación, pues estas expresiones forman parte de nuestra idiosincrasia y nos identifican como pueblo.

El Estado colombiano posee diferentes manifestaciones de orden religioso que trascienden esta característica, convirtiéndose en manifestaciones culturales que han perdurado a través de los tiempos, este a su vez es engrandecido con nuevas materializaciones de identidad y pertenencia de los pueblos, de allí la necesidad y la importancia de las celebraciones de las Festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la Semana Santa del municipio de Santiago de Tolú sea patrimonio cultural inmaterial de la nación, con su respectivo plan especial de protección.

Colombia como un Estado comprometido con el desarrollo integral de su pueblo suscribió la convención para la salvaguarda del patrimonio cultural, inmaterial de la Unesco de 2003 y la ratificó con la Ley 1037 de 2006.

La Constitución Política de la República de Colombia reconoce y protege la diversidad cultural en su artículo 7°. En su artículo 8° determina la obligación que tiene el Estado de proteger las riquezas culturales y en sus artículos 70 y 71 dispone de la promoción, fomento y otorgamiento de incentivos para el desarrollo y fomento de las manifestaciones culturales.

En la misma línea la Ley 1158 de 2008, modificatoria de la Ley 397 de 1997, establece criterios para la inclusión de una manifestación cultural en la lista representativa de patrimonio cultural de cualquier ámbito.

La Constitución Política también establece las competencias que tiene el Congreso de la República para interpretar, reformar y derogar las leyes, entre otras y de igual forma la facultad que tienen los miembros de las Cámaras legislativas para proponer proyectos de ley. (Artículos 150 y 154).

Teniendo en cuenta que esta iniciativa no tiene el carácter impositivo a un gasto, o el

otorgamiento de beneficios tributarios, en manera alguna se estaría afectando el marco fiscal de mediano plazo, por lo cual el proyecto que aquí se propone resulta ajustado a lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2007 y sobre este aspecto abundante jurisprudencia determina que la simple autorización de un gasto, no afecta el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

De conformidad con los artículos 345 y 346 de la Constitución Política, resulta claro que ningún gasto podrá hacerse siempre que no haya sido decretado por el Congreso, en consecuencia, la jurisprudencia ha indicado que en tratándose de autorizaciones al Gobierno Nacional para que incluya una partida presupuestal, no resultan imperativas, por el contrario, es potestativo del Gobierno incluirla o no en el Presupuesto General de la Nación.

Así mismo, el principio de legalidad del gasto público supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los órganos legislativo y ejecutivo; al legislativo la ordenación del gasto propiamente dicha y al ejecutivo la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación, de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al ejecutivo para que incluya determinado gasto en la ley anual de presupuesto, so pena de ser declarada inexecutable.

La Corte Constitucional en Sentencia C-441 de 2016 estimó las siguientes consideraciones:

La protección del patrimonio cultural de la Nación es un mandato de orden constitucional (artículos 7°, 70 y 72) el cual además se encuentra amparado por compromisos internacionales suscritos por Colombia, como el Convenio 169 de 1989 de la OIT y la convención para la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial de la Unesco (2006), dentro de los cuales no prohíben incluir manifestaciones de tipo religioso.

No existe prohibición legal o constitucional que le impida al Congreso de la República determinar cuáles manifestaciones culturales son parte del patrimonio cultural de la Nación, siendo que los artículos 70, 71 y 150 superiores incorporan un mandato al Estado y no a un órgano específico.

En este sentido el Congreso como titular de la cláusula general de competencia, puede declarar una manifestación cultural como patrimonio cultural de la Nación, y además tiene la competencia para autorizar a la entidad territorial competentes para destinar partidas presupuestales para cumplir con el objetivo.

Es menester aclarar que dicha autorización no es una orden perentoria, sino que se constituye en título jurídico mediante el cual se asigna competencia al ente territorial para la destinación específica de recursos.

En tratándose de manifestaciones culturales que incorporan un contenido religioso –como la presente iniciativa–, debe verificarse que alrededor de esta manifestación se reflejen diferentes expresiones artísticas, culturales, sociales, turísticas, entre otros factores, y que las mismas superen la importancia y trascendencia del carácter religioso de la celebración, esto para no entrar en contradicción con el artículo 19 constitucional y el principio de neutralidad, característico del Estado laico colombiano.

### CONCEPTOS MINISTERIALES

Una vez radicada la ponencia para primer debate, los Ministerios de Cultura y de Hacienda enviaron sus comentarios sobre la presente iniciativa legislativa, los cuales me permito resumirlos así:

El Ministerio de Hacienda presentó el documento el día 31 de octubre de 2017 en el cual transcribe las consideraciones presentadas en el debate en el trámite en cámara y que fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1075 de 2016, los principales argumentos señalan que, la presente iniciativa vulnera el procedimiento dispuesto en la Ley 1185 de 2008, además que el congreso tiene la facultad de autorizar el gasto público, pero el Gobierno es quien decide la incorporación de las partidas según su priorización y finalizan indicando que el proyecto de ley debió ser conocido por la comisión sexta al tratar temas culturales.

Sobre el concepto del Ministerio de cultura, es pertinente resaltar que como ponente solicité desde el día 17 de agosto de 2017 a esta cartera que conceptuara sobre la constitucionalidad y pertinencia de la presente iniciativa, pero a la fecha de presentación de la ponencia el Ministerio no se había pronunciado.

Fue hasta el 24 de octubre que el Ministerio de Cultura allegó concepto a la Secretaría de la honorable Comisión Segunda Constitucional Permanente indicando que, el presente proyecto de ley rompe con el esquema del sistema nacional de patrimonio cultural contemplado en la Ley 1185 de 2008, precisando además que en el caso del artículo 4º la declaratoria de indumentaria debía seguir el procedimiento contemplado en la norma citada.

Teniendo en cuenta los argumentos esbozados por el Ministerio del Interior y de Cultura al en relación con el procedimiento plasmado en la Ley 1185 de 2008 para la declaratoria de bienes de interés cultural, es pertinente señalar que no existe prohibición legal o constitucional que le impida al Congreso de la República determinar cuáles manifestaciones culturales son parte del patrimonio cultural de la Nación, siendo que los artículos 70, 71 y 150 superiores incorporan un mandato al Estado y no a un órgano específico<sup>1</sup>.

Con respecto a los otros argumentos de Hacienda, se precisa que la iniciativa se limita a autorizar al gobierno el gasto público sin que ello implique

la imposición del gasto, pues esto depende de la priorización realizada por las entidades pertinentes, además es necesario indicar que el trámite por comisión segunda se da de conformidad a las materias de las que conoce esta célula legislativa, por ello diferentes proyectos de ley que declaran patrimonios de interés cultural de la Nación han sido de competencia de esta corporación<sup>2</sup>.

En este sentido, se acogerá parcialmente lo expresado en el concepto del Ministerio de Cultura en el sentido de proponer la eliminación del artículo 4º de la Iniciativa.

### APROBACIÓN EN PRIMER DEBATE DE LA INICIATIVA

El día 5 de diciembre de la presente anualidad, los honorables miembros de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República aprobaron en primer debate el **Proyecto de ley número 267 de 2017 Senado, 003 de 2016 Cámara**, por el cual se declara como patrimonio cultural inmaterial de la Nación las *Festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la Semana Santa del municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre* y se dictan otras disposiciones.

### MODIFICACIONES AL TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

Teniendo en cuenta lo señalado en el concepto del Ministerio de Cultura, se propone a la honorable plenaria del Senado, la eliminación del artículo 4º de la iniciativa.

### CONCLUSIÓN

Sea esta la oportunidad de hacer un reconocimiento especial a la tradición cultural que se realiza en el municipio de Santiago de Tolú del departamento de Sucre, que por más de 400 años ha perdurado la celebración de la semana mayor, en concordancia con lo anterior expuesto, se considera que existen suficientes motivos para realizar el reconocimiento de que trata la presente iniciativa.

### PROPOSICIÓN

**Apruébese en segundo debate el Proyecto de ley número 267 de 2017 Senado, 003 de 2016 Cámara**, por el cual se declara como patrimonio cultural inmaterial de la Nación las *Festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la Semana Santa del municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre* y se dictan otras disposiciones.



MARCO ANÍBAL AVIRAMA AVIRAMA  
Senador de la República  
Alianza Social Independiente

<sup>1</sup> Ver Sentencia C-441 de 2016

<sup>2</sup> Ley 1598 de 2012, Ley 1645 de 2013, Ley 1767 de 2015, Ley 1818 de 2016, Ley 1812 de 2016, 1824 de 2017, Ley 1860 de 2017, Ley 1866 de 2017, entre muchas otras.

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 267 DE 2017 SENADO, 003 DE 2016 CÁMARA**

*por el cual se declara como patrimonio cultural inmaterial de la Nación las Festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la Semana Santa del municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Reconócese patrimonio cultural inmaterial de la nación las Festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la Semana Santa en el municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre, la cual se realiza cada año en el calendario litúrgico de la Iglesia católica y rinde un homenaje a sus fundadores, gestores, promotores y a los habitantes del municipio de Santiago de Tolú.

Artículo 2°. Declárese como patrimonio cultural inmaterial de la nación a la celebración de las Festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la Semana Santa del municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre.

Artículo 3°. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Cultura deberá incluir en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) y en el Banco de proyectos la celebración de las Festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la Semana Santa en el municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre.

Artículo 4°. Declárese a la Asociación Hermandad Nazarena como gestores y promotores de la celebración de las Festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la Semana Santa en el municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre.

Parágrafo Único. La Asociación de la Hermandad Nazarena y el Consejo Municipal de Cultura elaboran la postulación de la celebración de las Festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la Semana Santa del Municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre a la lista representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial y el Plan Especial de Salvaguardia (PES).

Artículo 5°. La nación a través del Ministerio de Cultura contribuirá al fomento, promoción, difusión, conservación, protección, desarrollo y financiamiento de la celebración de las Festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la Semana Santa del municipio de Santiago de Tolú.

Artículo 6°. A partir de esta ley, se otorga la autorización a la Gobernación de Sucre y al municipio de Santiago de Tolú para que asignen partidas presupuestales amplias y suficientes del presupuesto anual para garantizar la financiación, divulgación y desarrollo de la celebración de las Festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la Semana Santa en el municipio de Santiago de Tolú.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,

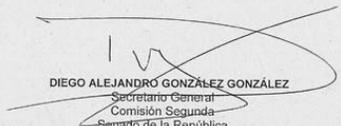


MARCO ANÍBAL AVIRAMA AVIRAMA  
Senador de la República  
Alianza Social Independiente

Bogotá, D. C., diciembre 06 de 2017

Autorizamos el presente Informe de Ponencia para Segundo Debate presentado por el honorable Senador Marco Aníbal Avirama Avirama al **Proyecto de ley número 267 de 2017 Senado, 003 de 2016 Cámara**, por el cual se declara como patrimonio cultural inmaterial de la nación las Festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la Semana Santa del municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre y se dictan otras disposiciones, para su publicación en la *Gaceta del Congreso*.

IVAN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ Presidente Comisión Segunda Senado de la República	LEÓN RIGOBERTO BARON NEIRA Vicepresidente Comisión Segunda Senado de la República
--	--



DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
Secretario General  
Comisión Segunda  
Senado de la República

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE  
COMISIÓN SEGUNDA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SENADO DE LA REPÚBLICA  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 267 DE 2017 SENADO, 003 DE 2016 CÁMARA**

*por el cual se declara como patrimonio cultural inmaterial de la nación las Festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la Semana Santa del municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Reconócese patrimonio cultural inmaterial de la nación las Festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la Semana Santa en el municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre, la cual se realiza cada año en el calendario litúrgico de la Iglesia católica y rinde un homenaje a sus fundadores, gestores, promotores y a los habitantes del municipio de Santiago de Tolú.

Artículo 2°. Declárese como patrimonio cultural inmaterial de la nación a la celebración de las Festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la

Semana Santa del municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre.

Artículo 3°. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura deberá incluir en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) y en el Banco de proyectos la celebración de las Festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la Semana Santa en el municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre.

Artículo 4°. Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura, para que se declaren bienes de interés cultural de la nación la indumentaria típica que lucen los nazarenos en las festividades.

Artículo 5°. Declárese a la Asociación Hermandad Nazarena como gestores y promotores de la celebración de las Festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la Semana Santa en el municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre.

Parágrafo Único. La Asociación de la Hermandad Nazarena y el Consejo Municipal de Cultura elaboran la postulación de la celebración de las Festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la Semana Santa del Municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre a la lista representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial y el Plan Especial de Salvaguardia (PES).

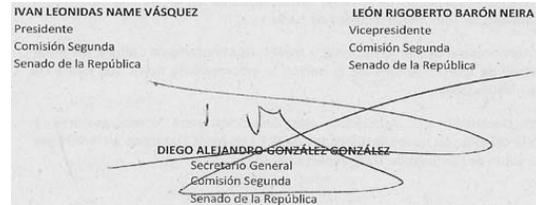
Artículo 6°. La Nación a través del Ministerio de Cultura contribuirá al fomento, promoción, difusión, conservación, protección, desarrollo y financiamiento de la celebración de las Festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la Semana Santa del municipio de Santiago de Tolú.

Artículo 7°. A partir de esta ley, se otorga la autorización a la Gobernación de Sucre y al municipio de Santiago de Tolú para que asignen partidas presupuestales amplias y suficientes del presupuesto anual para garantizar la financiación, divulgación y desarrollo de la celebración de las Festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la Semana Santa en el municipio de Santiago de Tolú.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

**COMISIÓN SEGUNDA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SENADO DE LA REPÚBLICA**

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, el día cinco (05) de diciembre del año dos mil diecisiete (2017), según consta en el Acta número 14 de esa fecha.



**CONTENIDO**

Gaceta número 1163 - lunes 11 de diciembre de 2017

**SENADO DE LA REPÚBLICA  
PONENCIAS**

Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley 112 de 2017 Senado, por medio del cual se adiciona un artículo nuevo a la Ley 4ª de 1992. ....	1
Ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo al proyecto de ley número 36 de 2017 senado, por medio de la cual la Nación rinde honores a la memoria del líder indígena Manuel Quintín Lame Chantre al cumplirse 50 años de su fallecimiento y se dictan otras disposiciones.....	8
Ponencia para segundo debate texto propuesto y texto definitivo al proyecto de ley número 267 de 2017 Senado, 003 de 2016 Cámara, por el cual se declara como patrimonio cultural inmaterial de la Nación las Festividades de la Fe en Jesús Nazareno en la Semana Santa del municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre y se dictan otras disposiciones. ....	15