



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 814

Bogotá, D. C., viernes, 5 de octubre de 2018

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 173 DE 2018 SENADO

por el cual la Nación se asocia y rinde homenaje al municipio de Ocaña en el departamento de Norte de Santander con motivo de la celebración de los 450 años de su fundación y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Finalidad

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto vincular a la Nación en la celebración de los 450 años de fundación del municipio de Ocaña en el departamento de Norte de Santander, y rendir un homenaje público a través de distintos reconocimientos de carácter histórico, material, cultural y ambiental, como contribución al municipio y sus habitantes por su aporte y compromiso durante estos cuatro siglos y medio, a la identidad cultural e histórica de Colombia.

CAPÍTULO II

Reconocimientos históricos

Artículo 2°. *Reconocimientos históricos.* La nación exalta y enaltece como motivo de estas efemérides, la noble misión que cumplieron los siguientes grupos y personas:

1. Precursores de su fundación: Francisco Fernández de Contreras.
2. Figuras que se destacaron durante la época colonial: Leonelda Hernández, Juana Lázaro Velásquez, José Antonio Cortés de Ron y Rodríguez, Joaquín Gómez Farelo.

3. Figuras que se destacaron durante el período de la independencia: Francisco Aquilano Jácome Llaín, Martín Teodoro Cortés de Ron y Rodríguez, Antonio Quintero Copete, Doña Agustina Ferro.
4. Figuras que se destacaron durante La República: Nicolasa Ibáñez Arias, Bernardina Ibáñez Arias, Bárbara María Vicenta Lemus Jácome, José Eusebio Caro, José Manuel Lobo y Rivera
5. Académicos y profesionales destacados: Daniel Álvarez Cardona, Lubín Lobo Barbosa, José Domingo Jácome Monroy, Margario Quintero Jácome, Obdulio J. Rivera, Elisa Barrera Marulanda, Monseñor Ramón Anaya y Rubio, Eustoquio Quintero, Alejo Amaya, Justiniano J. Páez, Monseñor Manuel Benjamín Pacheco Aycardi, Luis A. Sánchez Rizo, Ramón Jaramillo Madariaga, María Jaramillo Madariaga, Juan Barbosa Amaya, Miguel Antonio Duque de Piñeres, José Trinidad Gaibrois, José del Pilar Navarro Llaín, Santiago Rizo Lobo, Ángel María Ruiz Courvel, Presbítero Justiniano Sánchez Lobo, Juan Sarmiento Herrera, Rubén Sánchez Navarro, Guillermo Arévalo Peñaranda, Carlos Ceballos Caballero, Manuel María De La Rosa Álvarez, Marco A. Carvajalino Caballero, Gabino Antonio Courvel Núñez, Francisco C. Angarita, Presbítero Vicente Rizo.
6. Sus habitantes que han contribuido al desarrollo histórico, cultural y ambiental del municipio.

Artículo 3°. *Orden de la democracia*. Confiérase la condecoración Orden de la Democracia -Simón Bolívar- en el grado de Cruz Comendador por parte de la Cámara de Representantes y el Senado de la República a las siguientes instituciones como reconocimiento al aporte en materia de investigación y conservación de la memoria histórica de Ocaña:

1. Concejo Municipal de Ocaña.
2. Alcaldía Municipal de Ocaña.
3. Museo de la Gran Convención de Ocaña.
4. Museo Antón García de Bonilla.
5. Academia de Historia de Ocaña.

Artículo 4°. *Reconocimientos por su obra y labor*. El Congreso de la República exalta y enaltece con motivo de esta celebración, la noble misión que han cumplido los siguientes grupos e instituciones:

1. Templo de San Francisco.
2. Biblioteca Pública Municipal “Páez Courvel”.
3. Empresa Social del Estado Hospital Emiro Quintero Cañizares de Ocaña.
4. Colegios José Eusebio Caro.
5. Universidad Francisco de Paula Santander.

Artículo 5°. *Historia extensa del municipio de Ocaña*. Se autoriza al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de Cultura, adelante una investigación sobre la historia extensa del municipio de Ocaña con el mayor rigor histórico-científico. Deberá incluirse una biografía especial de las personas y los grupos sociales que se mencionan en el artículo 2° de la presente ley.

Artículo 6°. *Programación especial nacional*. Se autoriza al Gobierno nacional para que, en conjunto con el Congreso de la República, rinda honores a la ciudad de Ocaña el día 14 de diciembre de 2020, mediante una programación histórica y cultural especial. Esta deberá ser oficializada un año antes del cumpleaños de la ciudad bajo la coordinación del Ministerio de Cultura y la Mesa Directiva del Congreso de la República, respectivamente.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Cultura ejercerá la elaboración y coordinación de la agenda prevista para el presente artículo.

CAPÍTULO III

Reconocimientos culturales

Artículo 7°. *Bienes de interés cultural de carácter nacional*. De conformidad con lo previsto en la Ley 1185 de 2008, elévese a la categoría de Bienes de Interés Cultural los siguientes inmuebles:

1. Templo de San Francisco.
2. Convento de San Agustín.
3. Capilla de La Torcoroma.
4. Santuario de Nuestra Señora de las Gracias de Torcoroma.

Artículo 8°. *Prospectiva y próximas generaciones*. Se autoriza al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para que adelante las siguientes investigaciones para construir perspectivas de las próximas generaciones:

5. Realizar el estudio prospectivo a la ciudad de Ocaña al año 2050.
6. Perfil emprendedor y solidario del recurso humano ocañero, a partir de las potencialidades del municipio de Ocaña.

Artículo 9°. *Promoción especial*. En el año 2020 se declarará en Colombia a Ocaña como “Destino turístico cultural e histórico de los colombianos”. Se autoriza al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para que cree un programa de promoción especial mediante el cual se invitará a los colombianos para que visiten el municipio de Ocaña y su área turística y cultural.

CAPÍTULO IV

Reconocimientos ambientales-territoriales

Artículo 10. *Reconocimiento ambiental*. Declárese patrimonio ecológico local a la Reserva Natural de las Aves Hormiguero de Torcoroma, al Área Natural Única Los Estoraques, al río Algodonal (Catatumbo), al Cerro de los Cristales y el río Tejo. En este sentido, su área de influencia será Reserva de Interés Público de Atención Prioritaria.

CAPÍTULO V

Reconocimientos materiales

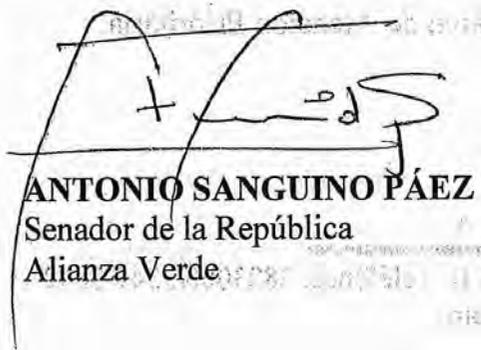
Artículo 11. *Reconocimiento en obras*. A partir de la promulgación de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 341 y 359, numeral 3 de la Constitución Política, autorizase al Gobierno nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de las siguientes obras de carácter vital y de interés nacional:

1. Plan maestro de acueducto y alcantarillado.
2. Construcción del megacolegio de la Institución Educativa Agustina Ferro.
3. Planta de tratamiento de aguas residuales del matadero municipal.
4. Remodelación del puesto de salud de Ábrego.
5. Remodelación y ampliación del Aeropuerto Aguas Claras.
6. Construcción de la Torre de Control y operación del Aeropuerto Hacaritama.
7. Renaturalización, protección y manejo del Río Tejo.

Artículo 12. *Facultades*. Se autoriza al Gobierno nacional efectuar los traslados, crédito y contracréditos, convenios interadministrativos entre la nación y el departamento del Norte de Santander y el municipio de Ocaña.

Artículo 13. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Del honorable Congresista,



ANTONIO SANGUINO PÁEZ
Senador de la República
Alianza Verde

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objetivo del proyecto

El objetivo de la presente iniciativa es vincular a la Nación en la celebración de los 450 años de fundación del municipio de Ocaña en el departamento de Norte de Santander, y rendir un homenaje público a través de distintos reconocimientos de carácter histórico, material, cultural y ambiental, como contribución al municipio y sus habitantes por su aporte y compromiso durante estos cuatro siglos y medio, a la identidad cultural e histórica de Colombia.

2. Justificación

El proyecto de ley puesto a consideración del Honorable Congreso de la República, es un reconocimiento al invaluable aporte de los habitantes de Ocaña en la construcción de la historia y cultura nacional. El proyecto es elaborado por la Unidad de Apoyo Legislativo¹ de Antonio Sanguino Páez², senador del Partido Alianza Verde, quien a su vez es oriundo de Ocaña y quien ha tenido desde siempre una indeclinable vocación de servicio que ha canalizado como líder comunal, luchador social, investigador de realidades sociales, profesor y catedrático universitario.

Adicionalmente, el proyecto es un reconocimiento a todas las personas³ y organizaciones que a lo largo de los casi 450 años de la fundación de Ocaña, han sido significativos en su construcción, desarrollo y promoción.

Los argumentos que justifican la presentación, trámite y aprobación de la presente propuesta son los siguientes:

a) Historia de Ocaña

Como señalan las docentes Any García, Nancy García y Omaira García en el blog “Ocaña terruño de Paz⁴”, dentro del grupo de expedicionarios y conquistadores compañeros de aquel que respondía al nombre de Gonzalo Jiménez de Quezada, el capitán Francisco Fernández de Contreras, era considerado uno de los más valientes y temerarios, nefasta fama ganada por sus combates en la reducción y sometimiento de los Chibchas; así, el capitán Fernández se encontraba entre los fundadores de la ciudad de Santafé.

Según las docentes, la fama que adquirió Francisco Fernández de Contreras fue la razón que:

“motivó al gobernador de Santa Marta, Don Pedro Fernández de Bustos, a incluirlo dentro del grupo de guerreros que partieron de esa ciudad en los primeros días del mes de abril de 1570 con el fin de explorar las cabeceras del río Magdalena. Más tarde al lado de Don Ortún Velasco de Velásquez y de Don Pedro de Orsua aparece Fernández de Contreras en la fundación de Pamplona; su ya reconocido valor, lo acredita para ser nombrado jefe de la expedición que culminó con la fundación de Ocaña el 14 de diciembre de 1570”.

Para algunos autores como Luis Eduardo García⁵, la fundación de Ocaña tuvo por objeto la búsqueda de una vía que comunicara el núcleo urbano de Pamplona con el mar Caribe y el interior del Nuevo Reino.

Como describen en la misma reseña histórica, el nombre de Ocaña le fue puesto al nuevo poblamiento, como homenaje a Fernández del Busto, natural de Ocaña, en España. Sin embargo, solo hasta 1575, Ocaña obtiene el título de ciudad, como consta en los documentos oficiales de la época. Es así, como “a finales del siglo XVI, una vez sometidas las tribus de la zona, se inician las colonizaciones, cuya área de influencia corresponde a lo que es hoy la Provincia de Ocaña y algunas poblaciones del sur del Cesar y de Bolívar⁶”.

b) Importancia histórica de Ocaña

Señalan Luis Eduardo Páez⁷ y otros, que en el transcurso de la guerra de Independencia, la zona de Ocaña cobra singular importancia estratégica.

“Aquí Bolívar (1813), quien denominó la ciudad “brava y libre”, consolidó sus fuerzas para la Campaña Admirable con tropas momposinas y de la región. En 1815, Santander hace su entrada

¹ Eduar Martínez Segura. Sociólogo, Especialista en Gobierno, Gerencia y Antos Públicos, estudiante de Maestría de Planificación Territorial y Gestión Ambiental. Asesor UTL H.S. Antonio Sanguino Páez.

² “Antonio Sanguino.” <https://antoniosanguino.co/>. Se consultó el 24 septiembre 2018.

³ “Personajes destacados en la historia de Ocaña - Academia de Historia...” 8 junio 2017, <http://academiaocana.blogspot.com/2017/06/personajes-destacados-en-la-historia-de.html>. Se consultó el 24 septiembre 2018.

⁴ “Ocaña terruño de paz.” 17 noviembre 2008, <http://ocaaterruodepaz.blogspot.com/>. Se consultó el 24 septiembre 2018.

⁵ “Reseña histórica | Vive Ocaña, tierra que ama. Norte de Santander...” 27 julio 2013, <http://viveocana.com/historia/>. Se consultó el 24 septiembre 2018.

⁶ *Ibíd.* Se consultó el 24 septiembre 2018.

⁷ *Ibíd.* Se consultó el 24 septiembre 2018.

a Ocaña recibiendo allí el nombramiento de Comandante General de las tropas de reconquista del norte. Entre los mártires ocañeros de la Independencia, se destaca don Miguel Pacheco y doña Agustina Ferro, fusilada por la guerrilla realista de Los Colorados, el 20 de enero de 1820. El 9 de abril de 1828, se reunió en el templo de San Francisco (monumento nacional desde 1937), la Convención constituyente cuyo propósito era el de reformar la Carta expedida en Cúcuta en 1821. En dicha Convención, se enfrentaron las fracciones santanderista y boliviana, produciendo como resultado la dictadura de Bolívar, el atentado contra su vida y, finalmente, la disolución de la Gran Colombia”.

Concluyen el documento contando que a partir de 1963, se inicia la transformación urbana de la ciudad a raíz de invasiones que modifican el esquema ortogonal inicial, dando como resultado la ciudad que vemos hoy, mezcla de arquitectura colonial, republicana y moderna.

c) Geografía

Señala la página web de la Alcaldía Municipal de Ocaña⁸ que el municipio está situado a 8° 14' 15" Latitud Norte y 73° 2' 26" Longitud Oeste y su altura sobre el nivel del mar es de 1.202 m. La superficie del municipio es 460km², los cuales representan el 2,2% del departamento. La Provincia de Ocaña tiene un área de 8.602 km². Posee una altura máxima de 2.065 m sobre el nivel del mar y una mínima de 761 m sobre el nivel del mar.

Limites departamentales: Por el Norte limita con el municipio de Gonzáles (departamento del Cesar). Por el Occidente limita con el municipio de Río de Oro (departamento del Cesar). Por el sur limita con el municipio de San Martín (departamento del Cesar).

Los límites municipales son: por el Oriente limita con los municipios de San Calixto, La Playa y Ábrego. Por el Norte limita con los municipios de Teorama, Convención y El Carmen. Por el sur limita con el municipio de Ábrego.

d) Importancia ecológica

La Alcaldía Municipal de Ocaña⁹ destaca como de importancia ecológica, ambiental y paisajista los siguientes elementos los cuales nos permitimos transcribir para su completa apreciación:

FAUNA

La fauna regional agrupa a mamíferos, aves, reptiles, peces y parte de la microfauna asociada al suelo; es de gran importancia para el sostenimiento y equilibrio de los diferentes ecosistemas.

Aves: La perdiz o gallineta de monte, garza de ganado, guara o chulo cabeza roja, gallinazo, gavián, halcón, paloma, loro, pájaro colibrí,

barraquero común, oropéndola, urraca, cardenal pico de plata y toches.

Mamíferos: Ñeque, armadillo, conejo de monte, ardilla, zorro, fara, ratón silvestre, puercoespín, murciélago, guartinajza, gato de monte. El venado andino o chonto existió en el municipio, es una especie en vía de extinción.

Reptiles: Lagartija, víbora, serpiente cazadora, serpiente coral.

Peces: Lamprea, sardina, Panche, corroncho, aguagato, laucha, cangrejo.

Enuncia la Alcaldía Municipal que a 20 minutos por carretera desde Ocaña se encuentra la Reserva Natural de las Aves Hormiguero de Torcoroma, la cual cuenta con una extensión de 35 hectáreas y está ubicada en la vereda Agua de la Virgen. En la reserva se encuentra en un pequeño parche de bosque conservado de la región, donde habita la especie, entre los 800 y los 900 m.s.n.m. La reserva protege uno de los últimos relictos boscosos en el municipio de Ocaña y la región, por lo cual además del valor natural representa un importante valor cultural. Se han localizado poblaciones de especies amenazadas como el Hormiguero Pico de Hacha y la Perdiz carinegra (*Odontophorus atrifrons*), entre otras.

FLORA

Las especies predominantes son las gramíneas, pastos, arbustos, hiervas y pequeñas zonas de cobertura vegetal de mayor altura y las especies maderables como el mantequillo, el arrayán, rampacho, papamos, loqueto, mosquero, cedro, tachuelo, negrito, encenillo, tamasuco, guamo. Dentro de los arbustos o arbolitos que se ramifican a poca altura del suelo: peralejo, chaparro, guayabo, chirca, uvito negro y clavellino. Dentro de las gramíneas presentes allí, se encuentran algunos de los géneros de pasto imperial, yaraguá o yeraguá, cortadera, andropogén, festuca.

Áreas naturales de interés turístico de la provincia área natural única de los estoraques

Zona erosionada que cubre una extensión de 640 hectáreas, localizada en las cercanías de La Playa de Belén. Sus curiosas formaciones, constituidas por rocas ígneas, semejan ruinas antiquísimas. Este paisaje desértico inspiró al poeta Eduardo Cote Lamus, quien dedicó a Los Estoraques una de sus obras líricas. El lugar fue declarado como Área Natural Única, mediante la Resolución Ejecutiva número 135 de agosto de 1988. La zona está localizada entre los 1450 y los 1700 m.s.n.m.

Río Algodonal (Catatumbo)

Nace en el cerro de Jurisdicciones, en el municipio de Abrego, con el nombre de Oroque, a su paso por Ocaña, toma el nombre de río Algodonal y más adelante, el de Catatumbo cuyas aguas desembocan en el lago de Maracaibo. Su corta distancia de Ocaña lo hace ideal para el turismo y como sitio de recreo en los diferentes

⁸ “Alcaldía Municipal de Ocaña en Norte de Santander.” <http://ocana-nortedesantander.gov.co/>. Se consultó el 24 septiembre 2018.

⁹ Ibíd. Se consultó el 24 septiembre 2018.

estaderos y residencias campestres que se encuentran en su ribera occidental.

Cerro de los cristales

Se localiza en un lugar equidistante de los límites entre Ocaña, La Playa y Ábrego, a unas 4 horas de camino desde la carretera que de Ocaña conduce a Ábrego y Cúcuta. El sitio se ha hecho atractivo al turismo, debido a la abundancia de formaciones de cuarzo que se encuentran en él. No tiene acceso por carretera”.

e) Economía

Oficialmente se presenta como las actividades económicas de Ocaña¹⁰ las siguientes:

Producción agrícola: Este sistema de producción predomina en zonas de tierras quebradas a planas, precipitaciones entre 800 y 2.500 mm anuales, el uso del suelo se encuentra bajo agricultura intensiva en especial cebolla Ocañera en relevo con frijol y/o rotación con tomate, que representan el 94.30% del área sembrada; Otro tipo de utilización lo constituye pequeñas áreas de cultivos permanentes de café, frutales y pastos, y semipermanentes de caña, piña, plátano y yuca.

Producción Pecuaria Ganadería: La explotación ganadera en el municipio de Ocaña es de tipo extensivo no tecnificada. Actualmente existe una población de 5.492 de cabezas en la cual se estima que un 70% corresponde al sistema de doble propósito.

Avicultura: La avicultura es una actividad importante en el municipio. De acuerdo con cifras de la URPA, la población avícola actual es de 100.000 aves de los cuales el 60% corresponde a aves de postura y reproducción y el 40% a pollos de engorde. Esta actividad se concentra principalmente en el corregimiento de Venadillo, las veredas Guayabal, Aguas Claras y la Rinconada.

Piscicultura: En la actualidad se está implementando el cultivo de las especies de mojarra roja, cachama, carpa y Bocachico en forma intensiva a través de la oficina de la Umata, sirviendo de puente con la Comunidad para la compra y la Asistencia Técnica para la producción.

f) Vías de comunicación

El Municipio de Ocaña tiene dos formas de acceso y salida. En primer lugar encontramos las Aéreas, allí hace parte el Aeropuerto Aguas Claras el cual requiere una pronta restauración y renovación. La otra forma de transportarse a Ocaña es mediante vías terrestres. Para acceder a Ocaña se puede tomar una desviación de la troncal del Magdalena hacia el oriente a la altura de Aguachica-Cesar, y por otro lado, desde Cúcuta, recorrido que puede durar alrededor de 4 horas y media.

3. Marco Legal de la Iniciativa

La presente iniciativa toma como base los siguientes fundamentos legales y constitucionales:

Constitución Política de Colombia

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

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

A su vez, respecto a las funciones del Congreso de la República tenemos:

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

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
15. Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria.

Hasta aquí es claro que la propuesta traída a consideración del Honorable Congreso de la República, guarda una clara consecuencia con lo establecido en la Constitución Política de Colombia.

Por otro lado, el presente proyecto de ley también se enmarca en lo dispuesto en la Ley 1185 de 2008, “*por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 -Ley General de Cultura- y se dictan otras disposiciones*”. Esta declara en su artículo 1° lo siguiente:

“Integración del patrimonio cultural de la Nación. El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico,

¹⁰ *Ibíd.* Se consultó el 24 septiembre 2018.

arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico.

a) *Objetivos de la política estatal en relación con el patrimonio cultural de la Nación. La política estatal en lo referente al patrimonio cultural de la Nación tendrá como objetivos principales la salvaguardia, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del mismo, con el propósito de que sirva de testimonio de la identidad cultural nacional, tanto en el presente como en el futuro.*

Para el logro de los objetivos de que trata el inciso anterior, los planes de desarrollo de las entidades territoriales y los planes de las comunidades, grupos sociales y poblacionales incorporados a estos, deberán estar armonizados en materia cultural con el Plan Decenal de Cultura y con el Plan Nacional de Desarrollo y asignarán los recursos para la salvaguardia, conservación, recuperación, protección, sostenibilidad y divulgación del patrimonio cultural;

b) *Aplicación de la presente ley. Esta ley define un régimen especial de salvaguardia, protección, sostenibilidad, divulgación y estímulo para los bienes del patrimonio cultural de la Nación que sean declarados como bienes de interés cultural en el caso de bienes materiales y para las manifestaciones incluidas en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial, conforme a los criterios de valoración y los requisitos que reglamente para todo el territorio nacional el Ministerio de Cultura.*

La declaratoria de un bien material como de interés cultural, o la inclusión de una manifestación en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial es el acto administrativo mediante el cual, previo cumplimiento del procedimiento previsto en esta ley, la autoridad nacional o las autoridades territoriales, indígenas o de los consejos comunitarios de las comunidades Afrodescendientes, según sus competencias, determinan que un bien o manifestación del patrimonio cultural de la Nación queda cobijado por el Régimen Especial de Protección o de Salvaguardia previsto en la presente ley”.

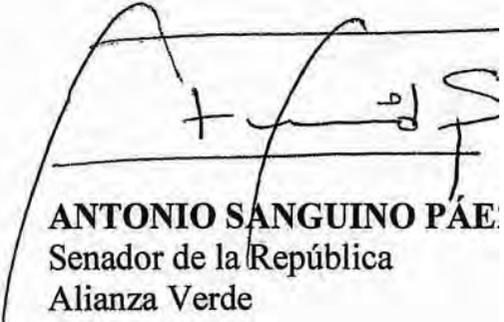
Finalmente, es importante tener en cuenta para el trámite de la presente propuesta lo expuesto por la Corte Constitucional por medio de la Sentencia C-742 de 2006, donde indicó respeto a las competencias del Congreso de cara al propósito del proyecto lo siguiente:

“Ahora bien, a pesar de que es cierto que el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado, no es menos cierto que la Carta no establece fórmulas, ni mecanismos

precisos, ni unívocos que impongan los mecanismos o la manera cómo deben protegerse, por lo que es lógico concluir que al legislador corresponde reglamentarlos, haciendo uso de su libertad de configuración política. De hecho, el artículo 72 de la Carta dejó expresamente al legislador la tarea de establecer instrumentos para readquirir los bienes que se encuentran en manos de particulares y de reglamentar los derechos que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica”.

En los términos presentados hasta aquí, se presenta ante el honorable Congreso de la República el proyecto de ley “*por el cual la Nación se asocia y rinde homenaje al municipio de Ocaña en el departamento de Norte de Santander con motivo de la celebración de los 450 años de su fundación y se dictan otras disposiciones*”, para que sea tramitado, y con el apoyo de las y los honorables Parlamentarios sea discutido y aprobado para beneficio del municipio de Ocaña y sus pobladores.

Del honorable Congresista,



ANTONIO SANGUINO PÁEZ
Senador de la República
Alianza Verde

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General
(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 4 del mes de octubre del año 2018 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 173, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador Antonio Sanguino Páez.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 4 de octubre de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 173 de 2018 Senado, *por el cual la Nación se asocia y rinde homenaje al municipio de Ocaña en el departamento de Norte de Santander con motivo de la celebración de los 450 años de su fundación y se dictan otras disposiciones*, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada Iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador Antonio

Sanguino Páez. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 4 de octubre de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Segunda Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Ernesto Macías Tovar.

Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 174
DE 2018 SENADO**

por la cual se modifica la Ley 1335 de 2009.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 21 de la Ley 1335 de 2009, el cual quedara así:

Artículo 21. Definiciones. Para efectos de esta ley, adóptense las siguientes definiciones:

Área cerrada: Todo espacio cubierto por un techo y confinado por paredes, independientemente del material utilizado para el techo, las paredes o los muros y de que la estructura sea permanente o temporal.

Humo de tabaco ajeno o humo de tabaco ambiental: *El humo que se desprende del extremo ardiente de un cigarrillo, tabaco y/o sus derivados generalmente en combinación con el humo exhalado por el fumador. Para efectos de aplicación de la presente ley, entiéndase como humo de tabaco ajeno o humo de tabaco ambiental, el humo, vapor, aerosol o subproducto del calentamiento, combustión o aspersión derivado del consumo de cigarrillos, tabaco y sus derivados.*

Fumar: *El hecho de estar en posición de control de cigarrillos, tabaco y/o sus derivados encendido independientemente de que el humo se esté inhalando o exhalando en forma activa.*

Lugar de trabajo: *Todos los lugares utilizados por las personas durante su empleo o trabajo incluyendo todos los lugares conexos o anexos*

y vehículos que los trabajadores utilizan en el desempeño de su labor. Esta definición abarca aquellos lugares que son residencia para unas personas y lugar de trabajo para otras.

Lugares públicos: *Todos los lugares accesibles al público en general, o lugares de uso colectivo, independientemente de quien sea su propietario o del derecho de acceso a los mismos.*

Transporte público: *Todo vehículo utilizado para transportar al público, generalmente con fines comerciales o para obtener una remuneración. Incluye a los taxis.*

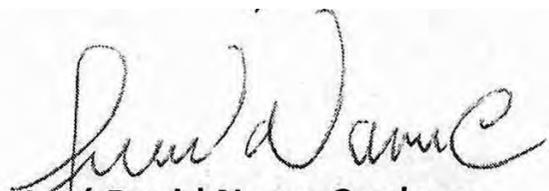
Cigarrillos, tabaco y sus derivados: Para efectos de aplicación de la presente ley, entiéndase como Cigarrillo, tabaco y sus derivados, adicionalmente a los convencionales y los que requieren combustión para su consumo, los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), los Sistemas similares sin nicotina (SSSN), los Cigarrillos electrónicos y los Productos de Tabaco Calentado (PTC).

Artículo 2°. Adiciónense los siguientes literales al artículo 19 de la Ley 1335 de 2009:

- i) **Parques públicos**
- j) **Aceras, Sardineles, vías y perímetros reservados al tránsito de peatones y bicicletas.**

Artículo 3°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,



José David Name Cardozo
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Introducción

En Colombia, así como en el resto del mundo, los consumidores de cigarrillos eléctricos y “vapeadores” han aumentado exponencialmente en los últimos años. De acuerdo con estudios recientes, los vapeadores cada vez desplazan más al cigarrillo tradicional, a tal nivel que la venta de dispositivos electrónicos generará US\$14 millones en Colombia este año. Sin embargo, existe un vacío jurídico en la comercialización y uso de estos productos, pues hasta el momento, menores de edad pueden adquirirlos (*La República*, 2018).

Varios datos estiman que hoy 45% de los colombianos tiene un amigo vapeador y 26% tiene un familiar que usa cigarrillo electrónico (*La República*, 2018).

Aunque el humo que se libera por medio de estos dispositivos contiene un menor número de

sustancias tóxicas, siguen habiendo componentes volátiles orgánicos e hidrocarburos Policíclicos aromáticos en su humo que pueden ser dañinos (*El Colombiano*, 2018). Además de la nicotina, las sustancias utilizadas para vapear pueden contener plomo, tolueno, formaldehído, cadmio y acetaldehído, entre otras sustancias tóxicas.

Adicionalmente, la publicidad que se hace a estos dispositivos representa un peligro real pues se promocionan como soluciones para combatir la adicción a la nicotina (lo cual aún genera debate entre la academia pues no está totalmente comprobado) y porque se venden como elementos sofisticados que pueden llamar la atención de menores de edad.

Organizaciones como la OMS reconocen que a pesar de los escasos estudios sobre los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), los Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN) y los Productos de Tabaco Calentado (PTC), como se conocen técnicamente hablando los cigarrillos eléctricos y los vapeadores, es mejor regular su consumo pues se han demostrado efectos adversos en la salud de quienes los utilizan y de las personas que inhalan el humo o vapor. Sin olvidar que sus productores no han logrado probar con evidencia científica sólida que tienen menos efectos negativos a largo plazo en la salud humana que el tabaco tradicional.

Por lo anterior, nace la necesidad de actualizar la Ley 1335 de 2009 para que se adecue a las nuevas realidades que han surgido desde su expedición, ya que para la época el uso y distribución de SEAN y SSSN no era tan popular como lo es ahora. Por esta razón, es necesario incluir dentro de las restricciones creadas por la Ley 1335 de 2009, las nuevas categorías de productos y sistemas que suministran nicotina y otro tipo de sustancias que afectan la calidad del aire que se respira en los espacios y establecimientos abiertos al público, produciendo un efecto negativo en la salud de quien consume o fuma y de aquellos que lo rodean.

II. Sistemas electrónicos de administración de nicotina

Actualmente podemos describir varios mecanismos o aparatos que permiten consumir nicotina e inhalar otras sustancias como esencias por medio del calentamiento.

Entre estos se encuentran los Heat-not-burn (calentadores de tabaco), como se les llama en inglés, que llegaron al mercado mundial por primera vez en 1988, pero no fueron un éxito comercial (*El Colombiano*, 2018). Según la OMS “los productos de tabaco calentados (PTC) son productos de tabaco que producen aerosoles con nicotina y otras sustancias químicas y que liberan nicotina (contenida en el tabaco), una sustancia altamente adictiva. Además, contienen aditivos no tabáquicos y suelen estar aromatizados. Los PTC permiten imitar el hábito de fumar cigarrillos

convencionales, y algunos utilizan cigarrillos diseñados específicamente para contener el tabaco que se calienta” (OMS, 2018).

Para producir el vapor nicotinado, los PTC calientan el tabaco hasta 350 Centígrados mediante sistemas de calentamiento alimentados por pilas. El sistema de calentamiento incorporado en un dispositivo puede ser una fuente de calor externa para vaporizar la nicotina de un cigarrillo específicamente diseñado o una cámara de calentamiento sellada para vaporizar directamente la nicotina de la hoja de tabaco (OMS, 2018).

Por su parte el cigarrillo electrónico fue inventado y patentado en China en el 2003 y se puede encontrar en el mercado como “vaporizador electrónico”, e-Cig y e-Cigar”. Los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), fueron diseñados para hacer llegar la nicotina directamente al sistema respiratorio, como coadyuvante para la adicción al tabaco, proporcionando al fumador la nicotina sin suministrar el resto de productos, disminuyendo los riesgos que causa fumar (Invima, 2016). Por su parte los Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN) funcionan igual pero dentro de las sustancias que se ingieren no se encuentra la nicotina sino otros compuestos que también son tóxicos para el ser humano.

El funcionamiento de estos cigarrillos eléctricos se basa en “una cámara o cartucho contenedor de un líquido suministrado por el “vapeador” (consumidor), una resistencia alimentada por una batería (recargable usualmente), y una boquilla por donde sale el vapor. Algunos de estos dispositivos poseen un microprocesador que controla el atomizado y otros aditamentos electrónicos que puedan tener anexo (Bluetooth, MP4, etc.). El líquido a “vapear” puede contener nicotina o no, además de algunas otras sustancias de las cuales es usual que contengan Propilenglicol y glicerol, además de fragancias, disolventes (chicle, frambuesa, galleta, tabaco, etc.), o de otros químicos que el consumidor le agregue por su cuenta” (Invima, 2016).

III. Efectos adversos en la salud

Aunque su uso globalizado es reciente, los estudios de la OMS sobre los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina, han concluido que su uso es perjudicial para la salud. Dentro de los hallazgos, se ha evidenciado que el humo de los productos de tabaco calentado contienen el 84 % de nicotina hallada en el humo de los cigarrillos convencionales y que se detectó acenafteno, compuesto químico cancerígeno, en una concentración de más del doble que en un cigarrillo (*El Colombiano*, 2018).

Por su parte, algunas de las sustancias (propilenglicol y glicerol) usadas en estos dispositivos al calentarse producen compuestos cancerígenos (*El Colombiano*, 2018). Así mismo, el diacetilo, un químico utilizado para dar sabor

a algunos líquidos de vapeo, se ha relacionado con el llamado pulmón de palomitas de maíz, una cicatrización y obstrucción de las vías respiratorias más pequeñas de los pulmones y recientemente, un estudio publicado en la revista *Pediatrics*, encontró un aumento sustancial de los niveles de cinco compuestos cancerígenos en la orina de los adolescentes que vapean (*El Colombiano*, 2018).

En sus informes, la OMS ha aclarado que:

1. Las pruebas científicas son suficientes para advertir a los niños, adolescentes, mujeres embarazadas y las mujeres en edad fértil acerca de las posibles consecuencias a largo plazo que el uso del SEAN podría conllevar para el desarrollo cerebral debido a la exposición del feto y los adolescentes a la nicotina (OMS, 2016).
2. Existe clara evidencia de que los líquidos vaporizados de algunos cigarrillos electrónicos poseen sustancias citotóxicas y carcinogénicas casi a niveles tan altos como los de un cigarrillo tradicional y el tamaño de sus partículas también es similar, sin embargo hay una menor cantidad de ellas liberadas al vapear. Aun así, se puede creer que esta menor cantidad de sustancias podrían causarles alteraciones similares a la del tabaco a los vapeadores pasivos (OMS, 2016).
3. Se han registrado cerca de 8000 aromas exclusivos en las soluciones líquidas de los sistemas electrónicos. Por el momento, no se han estudiado en profundidad los efectos sanitarios del calentamiento y la inhalación de los aromatizantes presentes en los líquidos. La inhalación de los aromatizantes de maíz tostado, canela y cereza calentados es potencialmente peligrosa, y la limitada información disponible respecto de su uso a largo plazo apunta a que la mayoría de los aromatizantes, en especial los de aroma dulce, representan un riesgo considerable para la salud (OMS, 2016).
4. Si se habla de sustancias peligrosas en el contenido de los líquidos para vaporizar en estos dispositivos electrónicos, es menor y con menos asociación causal de enfermedades, pero esto no significa que sean inocuas. Se han reportado casos de Neumonía lipoproteica causada por el glicerol vegetal que se usa para hacer visible el humo de vapor, la adicción a la nicotina aún continúa, se sabe de la relación causal del propilenglicol causante a largo plazo de asma y que al calentarse producen óxido de propileno un conocido cancerígeno (OMS, 2016).
5. Según las conclusiones de un estudio sistemático reciente de los riesgos sanitarios

que conlleva la exposición pasiva al aerosol exhalado por los usuarios de los SEAN/SSSN -aerosol ajeno-, la repercusión absoluta de la exposición pasiva al vapor de los cigarrillos electrónicos puede provocar efectos adversos sobre la salud. Los resultados de un estudio encargado por la OMS indican que, si bien el número de estudios sobre el tema es limitado se puede concluir que el aerosol ajeno es una nueva fuente de contaminación del aire por partículas, entre las que se incluyen las partículas finas y ultrafinas, así como el 1,2-propanediol, ciertos COV y metales pesados, y la nicotina (OMS, 2016).

Es así como la OMS ha advertido a todos los países la necesidad de regular el consumo y propaganda de los sistemas electrónicos de administración de nicotina ya que representan riesgos para la salud y no son recomendables para dejar de fumar, pues no se ha comprobado que sean una alternativa viable pues se sigue consumiendo y acumulando nicotina en el cuerpo. Sin olvidar que siguen existiendo graves consecuencias para quienes ostentan la calidad de fumadores o vapeadores pasivos, pues sigue habiendo contaminación del aire y la exposición a este humo o vapor sigue siendo peligrosa y adversa para la salud.

Finalmente, dado que estos sistemas producen efectos fisiológicos y adictivos equivalentes al tabaco, pueden causar afecciones a los pulmones muy parecidas a las causadas por los cigarrillos normales.

IV. Otras implicaciones

Dada la forma de comercialización de los sistemas electrónicos de administración de nicotina, es muy fácil para los niños y adolescentes adquirir estos dispositivos a través de la web y como algunos de estos vapeadores brindan la posibilidad de insertar cualquier tipo de sustancia, ya sea legal o ilegal, para su calentamiento es posible que se utilicen para consumir cualquier tipo de droga.

La Administración Federal de Alimentos y Medicamentos de los Estados Unidos (FDA) alertó que “el uso de los cigarrillos electrónicos en adolescentes ha alcanzado una proporción epidémica” y exigió a los fabricantes de los populares dispositivos para vaporizar demostrar que pueden mantenerlos alejados de los menores (*Infobae*, 2018).

En Estados Unidos “casi uno de cada 11 estudiantes ha consumido marihuana en cigarrillos electrónicos”, lo que aumenta la preocupación sobre la popularidad que han ganado estos vaporizadores entre los jóvenes (*Jama Pediatrics*, 2018).

Por su parte, los usuarios de cigarrillos electrónicos pueden ingresar a su organismo niveles más altos de nicotina que los fumadores

tradicionales ya que pueden estar utilizando los dispositivos y al mismo tiempo, continuar consumiendo el cigarrillo convencional, ya que se aprovechan de la ausencia de normatividad que regule la tenencia y el uso de estos dispositivos en espacios públicos.

V. Medidas

De acuerdo con la OMS (2014), en 39 países existen prohibiciones generales de publicidad, promoción y patrocinio de SEAN; el uso de SEAN en lugares públicos está prohibido en 30 países; 19 países exigen un examen previo a la comercialización; 9 países exigen permisos de venta y 29 países confirmaron políticas sobre ventas de SEAN a menores.

Dentro de las principales medidas implementadas a nivel mundial se encuentran:

- Prohibirlos.
- Aplicarles advertencias sanitarias gráficas que ocupen al menos el 50% de las superficies principales expuestas.
- Prohibirlos para los menores de edad.
- Advertir los posibles efectos nocivos para la salud, prohibirlos en lugares públicos, entre otras.

En países como Brasil y Uruguay, están prohibidos en todos los sentidos. Por su parte, en Argentina la autoridad nacional recomendó no utilizar estos dispositivos como sustitutos para dejar de fumar. En España, a partir del 2014 fueron incluidos en la ley antitabaco, prohibiendo su uso en centros de administraciones públicas, establecimientos sanitarios, centros docentes, medios de transporte y parques infantiles.

VI. Conclusión

Todas las formas de consumo de tabaco son nocivas, incluidos los nuevos sistemas electrónicos de administración de nicotina. El tabaco es intrínsecamente tóxico y contiene carcinógenos, incluso en su estado natural. Por lo tanto, estos nuevos sistemas de fumado y vapeo deberían estar sujetos a las medidas normativas y reglamentarias aplicadas a todos los demás productos de tabaco.

Por lo anterior, resulta conveniente incluir los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), los Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN) y los Productos de Tabaco Calentado (PTC), dentro de las prohibiciones generales contenidas en la Ley 1335 de 2009, que se dirigen a:

- Impedir la promoción y la iniciación de no fumadores, especialmente menores de edad.
- Prohibir su uso en interiores, especialmente en los que está prohibido fumar.
- Prohibir toda forma de publicidad, promoción y patrocinio.
- Prohibir su venta y distribución a menores.
- Prohibir su posesión entre menores.

Esta adición de la normatividad actual debe realizarse lo antes posible dado que los productos aquí reseñados son de rápida y fácil comercialización por la forma tan llamativa e inofensiva como son presentados al público regular, que en su mayoría desconoce las reales implicaciones de su consumo.

Cordialmente,



José David Name Cardozo
Senador de la República

Bibliografía

<http://www.elcolombiano.com/colombia/salud/conozca-la-nueva-generacion-de-la-nicotina-es-electronica-DY8573317>

https://elpais.com/elpais/2015/01/23/ciencia/1422042050_122194.html

http://www.who.int/tobacco/communications/statements/electronic_cigarettes/es/

http://www.who.int/tobacco/industry/product_regulation/es/

http://www.who.int/tobacco/publications/prod_regulation/heated-tobacco-products/es/

<https://www.drugabuse.gov/es/publicaciones/drugfacts/cigarrillos-electronicos-e-cigs>

<https://cnnespanol.cnn.com/video/adolescentes-y-el-uso-de-los-cigarros-electricos-ecigarretes-fumar-jovenes-pkg-marisa-azaret/>

<https://cuidateplus.marca.com/enfermedades/cancer/cancer-pulmon/2015/11/16/diez-cosas-deberias-cigarrillo-electronico-97247.html>

<http://www.elcolombiano.com/tendencias/los-cigarrillos-electronicos-si-modificarian-el-adn-JE9204759>

<https://www.eltiempo.com/vida/salud/las-consecuencias-de-los-cigarrillos-electronicos-para-la-salud-258656>

<http://bucaramanga.extra.com.co/noticias/econom%C3%ADa/auge-de-cigarrillos-electronicos-podria-encontrar-una-nube-n-460501>

https://elpais.com/sociedad/2018/09/12/actualidad/1536780295_999094.html

https://elpais.com/sociedad/2018/09/13/actualidad/1536864235_208942.html

<https://www.lavanguardia.com/vivo/20180913/451778133061/menos-daninos-cigarrillos-electronicos-semana-cancer-pulmon.html>

https://www.consalud.es/ecsalud/internacional/ee-uu-respalda-la-medida-de-la-fda-contra-los-cigarrillos-electronicos_54893_102.html

<http://www.elmundo.es/economia/ahorro-y-consumo/2018/09/01/5b86afdd468aeb564c8b45d3.html>

<http://www.elmundo.es/elmundo/2006/03/16/sociedad/1142503596.html>

<http://www.nydailynews.com/new-york/councilman-bill-ban-smoking-walking-sidewalks-article-1.3886435>

<http://www.elcolombiano.com/colombia/salud/conozca-la-nueva-generacion-de-la-nicotina-es-electronica-DY8573317>

https://elpais.com/elpais/2015/01/23/ciencia/1422042050_122194.html

<https://www.invima.gov.co/images/pdf/anuncios/REVISION-CIGARRILLO-ELECTRONICO EHOC 10 10 2016 REVI.pdf>

<https://www.larepublica.co/empresas/no-hay-regulacion-en-colombia-sobre-cigarrillos-electronicos-2571931>

<https://www.eltiempo.com/vida/salud/iqos-a-pagar-impuestos-en-colombia-201342>

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 4 del mes de octubre del año 2018 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 174, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *José David Name*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D.C., 4 de octubre de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 174 de 2018 Senado, *por la cual se modifica la Ley 1335 de 2009*, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada Iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador *José David Name Cardozo*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D.C., 4 de octubre de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase

El Presidente del honorable Senado de la República,

Ernesto Macías Tovar.

Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

NOTA ACLARATORIA

NOTA ACLARATORIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 145 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se incentiva la transparencia y la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación y del orden territorial.

Se deja constancia que el Proyecto de ley número 145 de 2018, *por medio de la cual se incentiva la transparencia y la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación y del orden territorial*. Por error de transcripción, la competencia para su estudio se asignó a la Comisión Primera Constitucional, tal como consta en la publicación realizada a través de la *Gaceta del Congreso* número 740 de 2018, sin embargo, verificado el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, se puede evidenciar que la materia de que trata esta iniciativa, corresponde a la comisión cuarta Constitucional permanente, en consecuencia se realizó nuevamente su publicación debidamente

corregida el auto de reparto. De esta forma se indica que la publicación corregida se encuentra en la *Gaceta del Congreso* número 814 de 2018.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 145 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se incentivan la transparencia y la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación y del orden territorial.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como objeto promover la transparencia e incentivar la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; específicamente en lo relacionado con la transparencia y publicidad de los procesos de elaboración, trámite y aprobación del presupuesto general de la nación y la regionalización de su

componente de inversión; así como garantizar el ejercicio efectivo de la participación ciudadana en el proceso presupuestal de las entidades territoriales.

CAPÍTULO I

Informes de regionalización del presupuesto

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 5° de la Ley 38 de 1989, modificado por el artículo 2° de la Ley 179 de 1994, así:

“**Artículo 5°.** El plan operativo anual de inversiones señalará los proyectos de inversión clasificados por sectores, órganos y programas. Este plan guardará concordancia con el plan nacional de inversiones. El Departamento Nacional de Planeación preparará un informe regional y departamental del presupuesto de inversión para discusión en las comisiones económicas de Senado y Cámara de Representantes (L. 38/89, artículo 5°; L. 179/94, artículo 2°). En este informe deberá especificarse el monto total de la inversión que se realizará en cada departamento, la distribución sectorial de la inversión departamental incluyendo la destinación a niveles urbano y rural, los programas que se implementarán en cada sector y la entidad competente de su ejecución.”

Este informe deberá ser publicado en la página web del Departamento Nacional de Planeación antes del 20 de agosto de cada año; una vez sea publicado, el Congreso de la República deberá ser notificado de dicha publicación”.

Artículo 3°. El artículo 41 de la Ley 38 de 1989 quedará así:

“**Artículo 41.** Una vez cerrado el primer debate, las mesas directivas de las comisiones económicas convocarán, en los términos señalados en el reglamento del Congreso y el Estatuto de la Oposición, audiencias públicas departamentales o regionales en las cuales se socializará la propuesta de desglose y priorización del componente de inversión regionalizada del Presupuesto General de la Nación para el respectivo departamento o región.

Parágrafo. Las audiencias públicas de las que trata este artículo deberán desarrollarse en un término no mayor a un mes”.

Artículo 4°. **Audiencias de rendición de cuentas del Presupuesto General de la Nación.** En el segundo periodo de cada legislatura las mesas directivas de las comisiones económicas programarán, en los términos señalados en el reglamento del Congreso y el Estatuto de la Oposición, audiencias públicas departamentales o regionales en las cuales el Gobierno nacional presentará rendición de cuentas de la ejecución del componente de inversión regionalizada del Presupuesto General de la Nación del año inmediatamente anterior, con indicadores que muestren el resultado del impacto económico

y social de los proyectos de inversión, por el departamento o región respectiva.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 76 de la Ley 38 de 1989, que quedará así:

“**Artículo 76. Control político nacional.** Sin perjuicio de las prescripciones constitucionales sobre la materia, el Congreso de la República ejercerá el control político sobre el presupuesto mediante los siguientes instrumentos:

- a) Citación de los ministros del despacho a las sesiones plenarias o a las comisiones constitucionales;
- b) Citación de los jefes de departamento administrativo, a las comisiones constitucionales;
- c) Examen de los informes que el Presidente de la República, los Ministros del Despacho y los Jefes de Departamento Administrativo presenten a consideración de las Cámaras, en especial el mensaje sobre los actos de la administración y el informe sobre la ejecución de los planes y programas, a que hace referencia el numeral 12 del artículo 189 de la Constitución Política;
- d) Análisis que adelante la Cámara de Representantes para el fenecimiento definitivo de la cuenta general del presupuesto y del tesoro, que presente el Contralor General de la República (L. 38/89, artículo 76; L. 179/94, artículo 55, inciso 1°).
- e) Audiencias públicas regionales de priorización y evaluación del componente de inversión regionalizada del Presupuesto General de la Nación.”.

CAPÍTULO II

Audiencias públicas presupuestales territoriales

Artículo 6°. Adiciónese un artículo al título XV del Decreto número 111 de 1996, el cual quedará así:

“**Artículo 108. Audiencias públicas presupuestales a nivel territorial.** Una vez el proyecto de presupuesto anual sea presentado a consideración de la Asamblea Departamental o Concejo Distrital o Municipal dentro de la fecha que establezcan los reglamentos, estas corporaciones deberán realizar audiencias públicas en las cuales se socializará la propuesta de desglose y priorización de la inversión que se realizará en el departamento y/o municipio, así como en los corregimientos, comunas y localidades de estos.

Estas audiencias públicas se realizarán antes de comenzar el procedimiento interno que tenga la Asamblea Departamental o Concejo Distrital o Municipal para la aprobación del presupuesto anual”.

Artículo 7°. Audiencias de rendición de cuentas del presupuesto en el orden territorial.

Los alcaldes y gobernadores deberán realizar audiencias públicas en el primer semestre de cada año fiscal, con el fin de socializar el impacto del presupuesto anual, con indicadores que muestren el resultado económico y social de los proyectos realizados por el departamento y municipio.

Artículo 8°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los señores Congresistas,

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY NÚMERO 145 DE 2018

por medio de la cual se incentivan la transparencia y la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación y del orden territorial.

1. Objetivo del proyecto.

El presente proyecto de ley tiene como objetivo promover dos principios dentro del proceso de discusión, aprobación y ejecución del Presupuesto de Inversión Regionalizado del Gobierno nacional y los presupuestos anuales de los departamentos y municipios. Estos dos principios son:

- (i) La participación ciudadana.
 - (ii) La transparencia en el proceso presupuestal
- Para este fin se crearán tres mecanismos:

- (A) Informes del presupuesto regionalizado de inversión;
- (B) Audiencias públicas presupuestales;
- (C) Audiencias de rendición de cuentas de ejecución presupuestal.

2. La Consulta Popular Anticorrupción

El 24 de enero de 2017, fue inscrita ante la Registraduría la Consulta Popular Anticorrupción con las siguientes preguntas:

Pregunta 1°. Reducir el salario de Congresistas y altos funcionarios del Estado

¿Aprueba usted reducir el salario de los Congresistas de 40 a 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), fijando un tope de 25 smlmv como máxima remuneración mensual de los congresistas y altos funcionarios del Estado señalados en el artículo 197 de la Constitución Política?

Pregunta 2°. Cárcel a corruptos y prohibirles volver a contratar con el Estado

¿Aprueba usted que las personas condenadas por corrupción y delitos contra la administración pública deban cumplir la totalidad de las penas en la cárcel, sin posibilidades de reclusión especial, y que el Estado unilateralmente pueda dar por terminados los contratos con ellas y con las personas jurídicas de las que hagan parte, sin que haya lugar a indemnización alguna para el contratista ni posibilidad de volver a contratar con el Estado?

Pregunta 3°. Contratación transparente obligatoria en todo el país

¿Aprueba usted establecer la obligación a todas las entidades públicas y territoriales de usar pliegos tipo, que reduzcan la manipulación de requisitos habilitantes y ponderables y la contratación a dedo con un número anormalmente bajo de proponentes, en todo tipo de contrato con recursos públicos?

Pregunta 4°. Presupuestos públicos con participación de la ciudadanía

¿Aprueba usted establecer la obligación de realizar audiencias públicas para que la ciudadanía y los corporados decidan el desglose y priorización del presupuesto de inversión de la Nación, los departamentos y los municipios, así como en la rendición de cuentas sobre su contratación y ejecución?

Pregunta 5°. Congresistas deben rendir cuentas de su asistencia, votación y gestión

¿Aprueba usted obligar a congresistas y demás corporados a rendir cuentas anualmente sobre su asistencia, iniciativas presentadas, votaciones, debates, gestión de intereses particulares o de lobbistas, proyectos, partidas e inversiones públicas que haya gestionado y cargos públicos para los cuales hayan presentado candidatos?

Pregunta 6. Hacer públicas las propiedades e ingresos injustificados de políticos elegidos y extinguirles el dominio

¿Aprueba usted obligar a todos los electos mediante voto popular a hacer público a escrutinio de la ciudadanía sus declaraciones de bienes, patrimonio, rentas, pago de impuestos y conflictos de interés, como requisito para posesionarse y ejercer el cargo; incorporando la facultad de iniciar de oficio investigaciones penales y aplicar la extinción de dominio al elegido y a su potencial red de testaferros como su cónyuge, compañero o compañera permanente, a sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, y a sus socios de derecho o de hecho?

Pregunta 7. No más atornillados en el poder: máximo 3 períodos en corporaciones públicas

¿Aprueba usted establecer un límite de máximo tres periodos para ser elegido y ejercer en una misma corporación de elección popular como el Senado de la República, la Cámara de Representantes, las Asambleas Departamentales,

los Concejos Municipales y las Juntas Administradoras Locales?

A través de la Resolución número 641 de 26 de enero de 2017, la Registraduría Nacional del Estado Civil declaró el cumplimiento de los requisitos legales y constitucionales para inscribir la consulta popular denominada “*Consulta Popular Anticorrupción*” y su comité promotor.

Mediante Resolución número 835 de 24 de enero de 2018, la Registraduría Nacional del Estado Civil verificó el número de apoyos ciudadanos recolectados y certificó el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales “*para el apoyo de la propuesta del Mecanismo de Participación Democrática – Consulta Popular denominado ‘Consulta Popular Anticorrupción’...*”, avalando 3.092.138 de firmas de las 4.236.681 recogidas por los colombianos durante los 6 meses otorgados por la ley para dicha tarea.

En consecuencia, comunicó dicha Resolución al Senado de la República.

El 12 de junio de 2018, el Secretario General del Senado de la República de Colombia certificó que el día 5 de junio del mismo año “*se aprobó en sesión plenaria la Proposición sobre la Conveniencia de la Convocatoria a la ‘Consulta Popular Anticorrupción’...*” con una votación por el SÍ de 86 votos y ninguno por el no.

El 18 de junio de 2018 el Presidente de la República expidió el Decreto 1028 “*por el cual se convoca a una consulta popular y se dictan otras disposiciones*”, mediante el cual se convocó la votación de la “*Consulta Popular Anticorrupción*” para el domingo 26 de agosto de 2018.

Durante la votación del 26 de agosto de 2018 la Consulta tuvo una votación de 11.674.951 y la pregunta 4 tuvo una votación de 11.413.090 por el Sí y tan solo 99.846 por el No. No obstante, la votación no alcanzó el umbral requerido por la ley.

3. Mecanismos que propende el proyecto de ley.

A continuación, se describen brevemente cada uno de estos tres mecanismos:

3.1. Informes del presupuesto regionalizado de inversión

En el proyecto se establece que, durante el trámite y discusión del Presupuesto General de la Nación en el Congreso de la República, el gobierno nacional deberá presentar **un informe** sobre el presupuesto de inversión regionalizado; con este informe, se busca tener información más detallada que permita hacer un mejor seguimiento a los recursos y su destinación en el marco del presupuesto de inversión para los territorios.

En este informe deberán especificarse el monto total de la inversión que se realizará en cada departamento, la distribución sectorial de la inversión departamental incluyendo la destinación a niveles urbano y rural, los programas que

se implementarán en cada sector y la entidad competente de su ejecución.

La precisión en la información que se pretende que tenga el informe permite mayor visibilización de los recursos, incluso presentarse un mayor seguimiento tanto por la ciudadanía como para la comprensión más adecuada de la destinación por parte de los congresistas.

3.2. Audiencias públicas presupuestales

En segundo lugar, el proyecto determina la realización de audiencias públicas, tanto para la regionalización del presupuesto nacional como para la discusión de los presupuestos departamentales y municipales.

Con la presentación del Presupuesto General de la Nación se pretende que estas audiencias se hagan de forma departamental o regional, primando que los congresistas y los diferentes actores interesados se puedan reunir en el territorio durante el paso de la discusión del proyecto de comisiones a plenarias en el Congreso.

Aunado a lo anterior, se pretende la creación de audiencias públicas presupuestales del nivel territorial, propuesta que fue acordada con varios partidos durante la Mesa Técnica acordada para este punto después del pasado 26 de agosto de 2018. Estas audiencias públicas pretenden que tanto las asambleas como los concejos permitan que la ciudadanía conozca el proyecto del presupuesto anual que presenta la gobernación, el distrito o el municipio respectivo antes de empezar con su discusión técnica en los debates respectivos de cada corporación.

3.3. Audiencias de rendición de cuentas presupuestales

En Colombia la participación de la ciudadanía es reconocida no solamente en la Constitución, sino también en el marco estatutario; desde esta perspectiva, un ejercicio claro de participación ciudadana es la veeduría en los informes que presenta el gobierno respecto a las actuaciones y políticas que ha desarrollado.

La creación de las audiencias de rendición de cuentas ya tiene su origen en la ley y en la Constitución; con estas audiencias se permite y se espera que:

“La autoridades de la Administración pública nacional y territorial, en la Estrategia de Rendición de Cuentas, se comprometerán a realizar y generar espacios y encuentro presenciales, y a complementarlos con espacios virtuales, o a través de mecanismos electrónicos, siempre y cuando existan condiciones para ello, para la participación ciudadana, tales como foros, mesas de trabajo, reuniones zonales, ferias de la gestión o audiencias públicas, para que los ciudadanos y las organizaciones sociales evalúen la gestión y sus resultados”¹.

¹ Artículo 53 de la Ley 1757 de 2015, por la cual se dic-

Si bien actualmente hay un mandato legal que exige que las entidades de la administración realicen audiencias de rendición de cuentas, estas se dan en un todo, es decir, se busca que la entidad en una audiencia dé a conocer toda la gestión que ha realizado en el año. Sin embargo, con la propuesta planteada en el presente proyecto, se le da un espacio especial a la rendición de cuentas de la ejecución del presupuesto, permitiendo que la ciudadanía conozca más a fondo los montos ejecutados de los proyectos de inversión, la distribución sectorial y la distribución en las regiones y sectores que dependen de la entidad territorial específica.

A continuación, se explica el alcance de cada uno de los mecanismos propuestos dentro de los objetivos planteados por el proyecto.

3.4. Participación Ciudadana

En primer lugar, el informe de regionalización del presupuesto promueve la participación ciudadana al facilitar el libre acceso a la información concreta sobre:

- i) Los montos y los proyectos de inversión que el Gobierno nacional, el gobierno departamental y el gobierno municipal y distrital planea realizar en las regiones en cada vigencia fiscal.
- ii) Los proponentes de cada proyecto y los recursos aprobados para inversión en los departamentos de cada región, que serán puntualizados en el Informe Final.

De esta forma, tanto la ciudadanía como sus representantes pueden conocer el monto aprobado de inversión en cada región y ejercer control político sobre la ejecución del presupuesto, a través de la generación del debate basado en información clara y concreta.

En segundo lugar, las audiencias tienen el objetivo de que los ciudadanos que asistan a las mismas puedan priorizar los proyectos de inversión de los programas y subprogramas. Este mecanismo no alteraría el monto de los programas de inversión, ni mucho menos el monto del presupuesto asignado a cada sector, sino únicamente definiría los proyectos a ejecutar dentro de cada partida.

Las audiencias públicas regionales permiten que la ciudadanía y sus representantes puedan desglosar las partidas globales por sector y por departamento. De esta forma será posible priorizar los proyectos de inversión a desarrollar en la vigencia respectiva y solicitar formal y públicamente al DNP, y a los representantes de cada sector presupuestal correspondiente, la inclusión de ese proyecto o rubro en el componente de inversión del Presupuesto General de la Nación.

Con estas audiencias se le da un alcance real y eficaz al derecho a la participación ciudadana, al permitir que los ciudadanos y sus representantes tengan la oportunidad, frente al Gobierno de turno, de poner en consideración los proyectos de inversión regional que consideren pertinentes.

Por otro lado, las audiencias públicas de rendición de cuentas permiten socializar la información sobre la real ejecución del presupuesto regional, departamental y municipal, permitiéndoles a los ciudadanos y a sus representantes la realización de seguimiento y control político de la inversión regional, su contratación y su debida ejecución.

3.5. Transparencia presupuestal

En primer lugar, el informe de regionalización del presupuesto promueve la transparencia presupuestal por varias razones:

- i) Al hacer público y especificar los montos, programas y proyectos que contempla el presupuesto anual se reduce el margen discrecional y de negociación por debajo de la mesa, para que los recursos públicos se destinen a prácticas corruptas o a proyectos concertados de forma poco transparente con las autoridades de los territorios o con los Congresistas.
- ii) Al hacer público el nombre de la entidad competente que es responsable de la ejecución de cada proyecto, se reduce el margen para la discrecionalidad y opacidad que impide la realización de la rendición de cuentas y el control político eficaz. Así, cuando hubiere lugar a la malversación de recursos, será posible identificar y sancionar a los responsables de los casos de ineficiencia y/o corrupción.

De esta manera, las audiencias públicas promueven la transparencia, al permitir la difusión de la información recopilada en los informes y al introducir un mecanismo de control ciudadano y político que permite el seguimiento a la ejecución del gasto público.

Finalmente, al permitir que la ciudadanía, organizaciones sociales y las autoridades locales conozcan la priorización de los proyectos de inversión, se aumentan las posibilidades de planear la inversión en función de criterios de necesidad de las regiones y no en función de objetivos políticos o económicos de particulares.

4. Problemática que se pretende solucionar

El presente proyecto de ley tiene su principal motivación en corregir las fallas y problemáticas que se generan con la estructura de los mecanismos actuales de planeación y ejecución del Presupuesto Nacional Regionalizado, que hace parte del Presupuesto General de la Nación, así como del presupuesto anual departamental y municipal. A continuación, se describen estos problemas:

4.1. La inversión del Presupuesto Nacional Regionalizado se usa como “mermelada”

Con el marco normativo actual que rige la elaboración y aprobación del presupuesto, el Congreso en el trámite del presupuesto aprueba partidas globales, lo que impide conocer específicamente las inversiones y proyectos que se realizan en las regiones, quiénes los proponen, quiénes y cómo se contratan y cómo se ejecutan.

El mecanismo actual de asignación del componente de regionalización del presupuesto permite que los recursos destinados a inversión en las regiones puedan ser asignados con fines políticos en negociaciones privadas. Ese fenómeno es conocido como “mermelada”. En la práctica este fenómeno consiste en que algunos congresistas afines al Gobierno de turno soliciten la inclusión de partidas específicas en beneficio de sus regiones, en reuniones discrecionales “a puerta cerrada”, y usualmente amarrando el contratista y desviando una porción de recursos a fines políticos o a campañas electorales.

Lo anterior es especialmente grave en consideración a la evolución reciente del monto del presupuesto de inversión regionalizado. Mientras que en el 2008 el presupuesto de inversión regionalizada que se distribuye de manera “opaca” era de 22 billones (4.6% del PIB) y las transferencias del SGP (que se distribuyen con reglas transparentes e institucionalizadas) ascendían a 19.7 billones (4.1% del PIB); en 2015 el presupuesto nacional regionalizado ascendió a 46.7 billones (5.8% del PIB) mientras que las transferencias del SGP sumaron 30.83 billones (3.8% del PIB). La brecha entre estos dos rubros ha saltado de 2 a 16 billones en menos de 10 años. Es decir, mientras que los recursos reglados del SGP crecieron el 56%, los provenientes del gobierno central en las regiones crecieron el 112%.

4.2. El mecanismo actual de asignación del Presupuesto Nacional Regionalizado dificulta la identificación de los responsables de la asignación y ejecución de los proyectos, su trámite y ejecución transparente y la rendición de cuentas y control político

La opacidad con que se definen los proyectos de inversión regional diluye las responsabilidades y, en últimas, nadie carga con el costo de la malversación de la inversión pública.

Lo propuesto en este proyecto de ley permite establecer un mecanismo público de evaluación posterior a la ejecución en el marco de las audiencias de rendición de cuentas. El marco normativo actual tampoco prevé mecanismos que permitan realizar una veeduría ciudadana o desarrollar un proceso de control político formal a la ejecución del presupuesto nacional en las regiones, así como del presupuesto departamental y municipal.

Ante esto, el presente proyecto de ley establece el deber de rendir cuentas públicas mediante audiencias públicas en el año siguiente de la ejecución del presupuesto aprobado. Esto permite que el balance tras la ejecución del gasto sea conocido públicamente, lo que promueve la transparencia.

4.3. El mecanismo actual de asignación del Presupuesto Nacional Regionalizado va contra la eficiencia en el uso de los recursos públicos de inversión en las regiones

El mecanismo actual de asignación del componente de regionalización del Presupuesto General de la Nación no permite que haya eficiencia en el uso de los recursos públicos asignados a las regiones. Esto debido a su forma opaca, política y clientelista de ejecución. De esta manera, es frecuente que los fondos provenientes de estas partidas:

- i) Se destinen a proyectos que no resuelven realmente las necesidades más urgentes de las regiones.
- ii) Permitan la adjudicación de “comisiones” entre políticos locales y congresistas y entre congresistas y Gobierno nacional.
- iii) Se ejecuten sin transparencia administrativa.

La “inversión social” del esquema actual, que es otro nombre que se le da a la mermelada, sin duda tendrá un mayor impacto en el bienestar de los ciudadanos de las regiones si los proyectos que se adjudican son asignados en función de sus necesidades y bajo el lente del control ciudadano.

No hay ninguna posibilidad de mejorar la democracia colombiana y construir Estado en las regiones si el presupuesto de inversión regional de la nación se sigue repartiendo al famoso estilo de la “mermelada”. Esta ineficiencia en el gasto de recursos de inversión regional impide que se lleven a cabo proyectos que en realidad catapulten a las regiones hacia la inclusión, permitan la movilidad social y promuevan el desarrollo sostenible.

4.4. Falta de confianza en la capacidad de Estado y exclusión regional

Mientras Brasil recauda el equivalente al 35% de su PIB en impuestos, Chile recauda el 21,4%, el Gobierno nacional en Colombia apenas recauda el 14,3% y desperdicia casi 4% en diferentes formas de corrupción que van desde la mermelada hasta el contrabando. En 45 años, Colombia no ha logrado duplicar el recaudo tributario como porcentaje del PIB (que era de 8.5% en 1970 y es del 14.3 en 2015).

Varios estudios a nivel internacional muestran que la falta de confianza en las instituciones del gobierno y en el uso público eficiente de los recursos recaudados en impuestos dificulta la creación de una cultura de pago de impuestos. Los colombianos seguirán evadiendo impuestos y resistiendo la construcción de Estado si

perciben que sus aportes terminan en mermelada y otras formas de corrupción. El proyecto de ley propuesto contribuye a crear la posibilidad de incrementar la confianza de la ciudadanía alrededor de la capacidad de Estado, lo que en el largo plazo tiene la ventaja institucional de mejorar el recaudo tributario. Un Estado más confiable y organizado en su manejo presupuestal puede sembrar e incentivar que los ciudadanos lo financien adecuadamente a través de los impuestos que pagan, a cambio de los bienes y servicios públicos que necesitan.

Por otro lado, como lo han evidenciado varias investigaciones, los efectos y los impactos positivos del proceso de descentralización fiscal y administrativa no se han distribuido homogéneamente entre el territorio colombiano. Bonet (2007), por ejemplo, anota que “Al examinar los diferentes componentes del ingreso, se encuentra que la mayor fuente de desigualdad son los ingresos tributarios, donde, como era de esperarse, las regiones avanzadas tienen una mayor capacidad de recaudo tributario. Además, los otros componentes del ingreso subnacional, las transferencias y los otros ingresos, no tienen un patrón claro en su relación con el nivel de desarrollo. En particular, las transferencias no cumplen su papel redistributivo para corregir la inequidad horizontal observada en los ingresos tributarios” (Bonet, 2007, p. 56:57).

Adicionalmente, debido a que las regiones más pobres son precisamente las que menos representación política tienen en el Congreso, estas se quedan sin acceder a los recursos del presupuesto de inversión regionalizado.

En resumen, a las regiones marginadas sufren de una triple escasez de recursos: sus ingresos propios son bajos, las transferencias (SGP) no necesariamente les alcanzan y no acceden al presupuesto de inversión regionalizado que podría cubrir sus carencias de bienes públicos, porque no cuentan con representación política.

A este respecto, los mecanismos propuestos pueden contribuir a mejorar la distribución de los recursos a nivel regional, al permitir que los sectores rurales y las minorías políticas también puedan participar en la discusión del presupuesto y en la vigilancia de su ejecución. Trabajar por el desarrollo regional equilibrado en Colombia es uno de los pilares más urgentes del desarrollo, no solamente para que las regiones gocen de mayor bienestar, sino para que las ciudades dejen de convertirse en receptoras de migrantes expulsados por la falta de oportunidades mínimas en sus regiones, profundizando aún más los desequilibrios e inequidades entre regiones.

5. Marco Constitucional que sustenta la ley

Teniendo en cuenta los artículos 346, 347, 349 y 350 de la C.P., que estipulan el deber del Congreso de estudiar y aprobar el Presupuesto General de

la Nación, resulta clave avanzar en materia de transparencia y publicidad presupuestal, dos fines que promueve la presente ley.

5.1. Promover la participación ciudadana

En cuanto al marco constitucional en torno a la participación ciudadana, esta no solo es una finalidad general del Estado colombiano (artículo 2 de la CP) y un derecho de todas las personas (artículo 40 de la CP), sino que también es un principio que inspira el proceso de planeación en materia económica, social y ambiental, según lo establecido en la Constitución. Al respecto, la Corte Constitucional ha resaltado en diversas ocasiones la importancia de la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas. Por ejemplo, en la sentencia C-179 de 2002 la Corte sostuvo que:

“la democracia participativa supone una tendencia expansiva. Esta característica significa que el principio democrático debe ampliarse progresivamente a nuevos ámbitos y hacerse cada vez más vigente, lo cual exige la construcción de una nueva cultura que debe paulatinamente implementarse en la sociedad política. Se trata pues de una maximización progresiva de los mecanismos que permiten el acceso al poder político, y el ejercicio y control del mismo, así como la injerencia en la toma de decisiones”.

Un antecedente importante a la presente propuesta es la participación social en la elaboración de los Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de desarrollo de las entidades territoriales. En el caso del Plan Nacional de Desarrollo, existe un “Consejo Nacional de Planeación integrado por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales”, que tiene un carácter consultivo y sirve de foro para la discusión del Plan (artículo 340 de la C. P.). Este Consejo tiene la función de emitir un concepto sobre el Plan Nacional de Desarrollo presentado por el Gobierno nacional (artículo 341 de la C. P.). Como se mencionó, este modelo de participación de la sociedad en la construcción del Plan Nacional de Desarrollo se replica en los planes de desarrollo elaborados por las entidades territoriales (artículo 340 de la C. P.).

El anterior argumento es especialmente relevante para la propuesta contenida en el presente proyecto de ley, dado que el presupuesto de rentas y la ley de apropiaciones deberán corresponder con el Plan Nacional de Desarrollo (artículo 346 de la C. P.). En concordancia, los presupuestos anuales aprobados por el Congreso son la herramienta que permite materializar las metas del Plan Nacional de Desarrollo.

Dado que en el proceso de elaboración y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo tienen participación distintos sectores de la sociedad civil, no tiene sentido que el proceso de elaboración y aprobación del instrumento de ejecución del plan

(Presupuesto General de la Nación) no se rija por principios similares.

5.2.Promover la transparencia en la administración pública

El presente proyecto de ley permite fomentar la publicidad y transparencia en la administración pública, específicamente en el proceso presupuestal (artículo 209 de la C. P.), tanto en su etapa de elaboración como en la evaluación de su ejecución.

El Congreso de la República aprueba actualmente partidas globales del Presupuesto General de la Nación. Esto implica que durante el proceso de emisión del decreto de liquidación y, más aún, durante la ejecución, el Gobierno nacional tiene amplia flexibilidad para mover recursos entre subprogramas, sin necesidad de obtener la autorización del Congreso.

Esto en términos prácticos implica que, entre el proceso de aprobación del presupuesto y la ejecución final de los recursos, pueden haber ocurrido importantes cambios en la regionalización de esa inversión, sin que el Congreso de la República, órgano de representación por excelencia, se entere o tenga injerencia en las decisiones.

Teniendo en cuenta lo anterior, la presente propuesta plantea mecanismos para mejorar esta situación, al hacer más visible la regionalización del componente de inversión del Presupuesto General de la Nación en todas sus etapas, así como la visibilización del presupuesto anual que los departamentos, distritos y municipios pretenden implementar en sus territorios.

De esta forma, los mecanismos propuestos por esta ley constituyen una estructura coherente que persigue la finalidad de promover la participación ciudadana, la transparencia en la actuación de la administración, mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos destinados a la inversión, y posiblemente, una mejor distribución regional de dichos recursos.

De los señores Congresistas,

Handwritten signatures of congress members, including names like Katherine Miranda, Fabian Diaz, Mauricio Tovar, and John Milton Rodriguez.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (arts. 139 y ss Ley 5ª de 1992)

El día 18 del mes de septiembre del año 2018 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 145 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por el Presidente de la República, doctor *Iván Duque Márquez*; el honorable Senador *Ernesto Macías Tovar*; los honorables Representantes *Luvi Katherine Miranda*, *Mauricio Andrés Toro Orjuela*, *Edwing Fabián Díaz Plata*, *César Augusto Ortiz Zorro*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

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

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 145 de 2018 Senado, *por medio de la cual se incentivan la transparencia y la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación y del orden territorial*, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Presidente de la República, doctor *Iván Duque Márquez*; los honorables Senadores *Ernesto Macías Tovar*, *John Milton Rodríguez*, *Maritza Martínez*; los honorables Representantes *Luvi Katherine Miranda Peña*, *Mauricio Andrés Toro Orjuela*, *Edwing Fabián Díaz Plata*, *César Augusto Ortiz Zorro*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE

SENADO DE LA REPÚBLICA

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

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Cuarta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional, para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Ernesto Macías Tovar.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 63 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se adopta el uso del Sistema Braille en todos los empaques de los productos alimenticios, médicos y en servicios turísticos, así como en los sitios de carácter público y se dictan otras disposiciones.

I. Antecedentes del proyecto

La iniciativa fue presentada ante la Secretaría General del Senado de la República por la Honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella del Partido Centro Democrático, el día 31 de julio del año 2018. Esta es la ponencia para primer debate en Comisión Sexta de Senado.

II. Objeto

Pertinencia del proyecto de ley

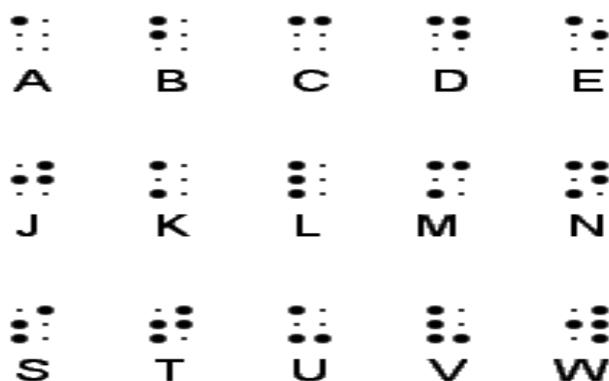
Este proyecto de ley busca la inclusión social de personas con discapacidad visual al brindarle autonomía en la toma de decisiones. Al promover el uso del Braille en sectores estratégicos como el turismo y el comercio, se apunta a que las personas puedan tener acceso a la información de los productos y servicios que se brindan en la sociedad.

III. Justificación

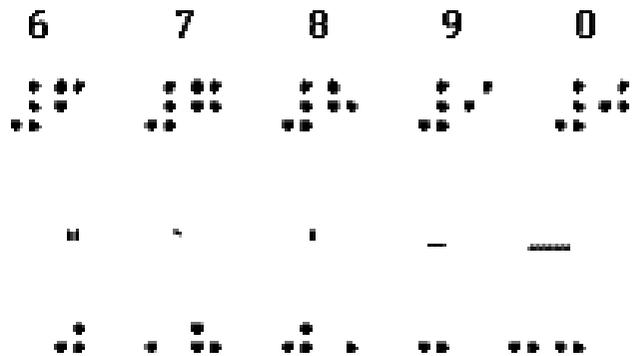
Historia, ventajas y desventajas del sistema braille

El Sistema Braille es un sistema de lectura y escritura táctil ideado para las personas en condición de discapacidad visual. Este sistema fue inventado por el francés Louis Braille (1809-1852) en 1829, a causa de un accidente a la edad de tres años el cual lo dejó invidente. Este es uno de los pocos sistemas exitosos que ha perdurado en el tiempo para ayudar a las personas en condición de discapacidad y hoy se usa en todo el mundo.

“La base del sistema Braille se conoce como una celda braille. La celda se compone de seis puntos numerados en un orden específico. Cada punto o combinación de puntos representa una letra del alfabeto. Por ejemplo, al marcar en el alfabeto braille, verá que el punto 1 es la letra “a” y los puntos 1 y 2 la letra “b”.¹



Este sistema no solo es de letras, también es de números y de puntuación como lo muestra la siguiente imagen:



El sistema Braille les ha dado a las personas en condición de discapacidad, importante acceso a la información y contacto con el mundo exterior. “Los libros en Braille están disponibles en todas las materias, desde ficción moderna hasta matemáticas, música y derecho. Al igual que con la impresión, el braille se usa para tomar notas y etiquetar objetos. Existen también dispositivos adaptados a Braille como relojes, juegos, naipes y termómetros, los cuales son ejemplos de algunos de los usos prácticos y recreativos del braille”.²

El sistema braille con sus 189 años de vida, sigue siendo imprescindible para que las personas sean incluidas en la sociedad, y en el ámbito laboral, permitiendo su independencia.

Después de decretarse el sistema Braille en 1878 como universal, varios países, principalmente los de lengua que no provenía del latín, empezaron a trabajar para que la población invidente pudiera tener acceso a este sistema.

En Japón, para desarrollar el sistema Braille, se implementó un silabario que se denominó *Katakana*. El profesor Kuraji Ishikawa con apoyo de los estudiantes invidentes, desarrolló esta importante herramienta que se utiliza para reproducir los sonidos de palabras extranjeras y onomatopeyas. Por su parte, el *Pinyin*, que es el sistema Braille basado en el alfabeto latino para el idioma chino, utiliza unos signos en las vocales para distinguir la variación en los tonos.

Para el caso de los países con el idioma Árabe, el cual se lee de derecha a izquierda, se decide adoptar un código braille unificado en la conferencia panárabe de 1951 en el Líbano.³

¹ CNIB. Seeing beyond vision loss. <http://www.cnib.ca/en/living/braille/braille-system/Pages/default.aspx>

² CNIB. Seeing beyond vision loss. <http://www.cnib.ca/en/living/braille/braille-system/Pages/default.aspx>

³ <http://periodico.laciudadaccesible.com/portada/opinion-la-ciudad-accesible/item/4605-la-historia-del-braille-un-alfabeto-accesible>

En España, en el año 1854, fue el músico invidente Gabriel Abreu, quien diseñó un código basado en el sistema Braille, que permitió leer las partituras usadas en la música.

Por la importancia de facilitar la vida a las personas con invidentes y que puedan acceder a la educación y otros servicios, es importante que en el país se incentive el aprendizaje del sistema Braille, y que además se empiece a incluir en todos los empaques de los productos tanto de consumo como en los lugares públicos y sitios de interés este sistema.

Dado la dificultad de aprender este sistema, en especial para los adultos mayores, es necesario que desde que se diagnostique que la persona es invidente, se promueva las oportunidades de estudiar esta herramienta.

Discapacidad visual en Colombia

De acuerdo con lo reportado en el informe de la Organización Mundial de la Salud, Global Data on Visual Impairments del 2010, el número de ciegos a nivel mundial era de 39 millones de personas y 264 millones de personas con baja visión, de los cuales 3 millones (8%) de ciegos están en Centro y Suramérica y 23 millones de personas con baja visión (9.5%). Del total de personas ciegas, 4% correspondían a ceguera infantil.

Según el DANE, los limitados visuales (LV) en 2013 son cerca de 1.144.000 con una tasa nacional de 28 por cada 1.000 habitantes, para un total del 43% de los discapacitados en Colombia. La mayoría de los invidentes son mujeres (53%). En dieciséis departamentos hay tasas por encima de la media y los departamentos con las tasas más altas son Huila Putumayo, Boyacá, Caquetá, Nariño, Cauca y Vaupés. Los departamentos con mayor número de personas con discapacidad visual son en su orden Antioquia, Bogotá, Valle del Cauca, Cundinamarca, Nariño y Santander.

En Colombia, se estima que hay 7.000 colombianos ciegos por cada millón (350.000 ciegos en todo el territorio).

TABLA 1. Tasa departamental de Limitados Visuales en Colombia.

Departamento	Tasa departamental de limitados visuales por cada 1.000 habitantes
Vichada	16
La Guajira	17
Amazonas	18
Guaviare	18
Bogotá	19
Atlántico	21
Magdalena	23
Antioquia	24
Sucre	24
Guainía	24
Córdoba	25
Bolívar	26
Meta	26
Caldas	28
Cesar	28
Cundinamarca	29
San Andrés	29
Chocó	30

Departamento	Tasa departamental de limitados visuales por cada 1.000 habitantes
Risaralda	30
Santander	30
Valle del Cauca	30
Casanare	31
Arauca	34
Norte de Santander	36
Tolima	36
Quindío	37
Huila	40
Putumayo	40
Boyacá	41
Caquetá	41
Nariño	41
Cauca	44
Vaupés	45
COLOMBIA	28

Fuente: http://www.inci.gov.co/phocadownload/documento_final_ICV_PLV_6_abril_1.pdf

El Sistema Braille en Colombia

En Colombia existe la Ley 1680 del 20 de noviembre del 2013, la cual tiene como objetivo garantizar el acceso autónomo e independiente de las personas ciegas y con baja visión, a la información, al conocimiento, y a las tecnologías de la información y las comunicaciones, para hacer efectiva su inclusión y plena participación en la sociedad. En su artículo 12 esta ley garantiza el acceso a obras científicas y literarias por medio del sistema braille:

“Artículo 12. Limitaciones y excepciones a los Derechos de Autor. Para garantizar la autonomía y la independencia de las personas ciegas y con baja visión en el ejercicio de sus derechos a la información, las comunicaciones y el conocimiento, las obras literarias, científicas, artísticas, audiovisuales, producidas en cualquier formato, medio o procedimiento, podrán ser reproducidas, distribuidas, comunicadas, traducidas, adaptadas, arregladas o transformadas en braille y en los demás modos, medios y formatos de comunicación accesibles que elijan las personas ciegas y con baja visión, sin autorización de sus autores ni pago de los Derechos de Autor, siempre y cuando la reproducción, distribución, comunicación, traducción, adaptación, transformación o el arreglo, sean hechos sin fines de lucro y cumpliendo la obligación de mencionar el nombre del autor y el título de las obras así utilizadas”.

Varios intentos se han hecho en el Congreso de la República para instaurar el sistema braille en varios sectores, lamentablemente sin materializarse. Algunos de estos esfuerzos fueron:

- Proyecto de ley número 171 de 2004 Senado: Braille en los tarjetones electorales (Archivado).
- Proyecto de ley número 07 de 2004 Senado: Braille en la moneda colombiana (Archivado).

- Proyecto de ley número 04 de 2004 Senado: Braille en las etiquetas de los medicamentos (Archivado).
- Proyecto de ley número 248 de 2004 Senado: Braille en las etiquetas de los medicamentos (surtió los cuatro debates y se archivó porque no alcanzó la conciliación).

El Instituto Nacional para Ciegos (INCI), entidad oficial, trabaja para garantizar los derechos de los colombianos ciegos y con baja visión en el acceso a la información a través de la Imprenta Nacional de Braille.

En este contexto, entre otras, el INCI tiene las siguientes funciones:

- Proponer al Gobierno nacional los planes y programas de desarrollo social destinados a la integración educativa, laboral, social y cultural de las personas con discapacidad visual en Colombia.
- Presentar proyectos de ley al Congreso de la República previa autorización de los Ministerios de Educación Nacional y del Interior y de la Justicia, relacionados con las garantías constitucionales y legales para satisfacer las necesidades de la población con discapacidad visual en el país.
- Velar por la igualdad material, real y efectiva y la participación democrática de las personas con discapacidad visual.
- Promover la efectividad de los derechos a la información y la circulación de Personas con discapacidad visual.
- Velar por la participación democrática de las personas con discapacidad visual en los procesos electorales en coordinación con la Registraduría Nacional del Estado Civil de manera que al momento de sufragar su voto sea secreto, autónomo e individual.
- Velar por la efectividad de los derechos constitucionales y legales de las personas con limitación visual.

Si bien el INC, tiene programas para la inclusión de las personas con ceguera, como: la biblioteca Virtual, imprenta, radio y asistencia técnica; y existen salas especializadas de internet en varias ciudades del país, no hay un mandato que exija el uso del sistema braille en todos los empaques de productos que se ofrezcan al público, ya sean alimenticios o medicinales, ni en los lugares públicos y sitios de interés, que facilite el acceso a los invidentes.

El INCI como ente oficial y rector, tiene la única imprenta Braille oficial en Colombia. Esta imprenta, se encarga de elaborar y producir documentos accesibles para la población con discapacidad visual incluyendo a los niños, niñas y jóvenes en edad escolar, así como apoyo a la población adulta y adultos mayores. También tiene varios servicios tales como:

- Braille Gratuito.
- Termoformado Gratuito.
- Tinta Braille Gratuito.
- Señalización en Braille.
- Braille en láminas de Zinc.

- Entre otros servicios pagos Braille.

De acuerdo con el Ministerio de Salud, el marco normativo de la Salud visual en Colombia está conformado por las siguientes leyes y decretos:

1. **La Ley 82 de 1988**, que ratificó ante la Organización Internacional del Trabajo OIT, el Convenio 159 sobre capacitación laboral, la cual fue reglamentada con el Decreto 2177 de 1989, actualmente vigente.
2. Constitución Política de 1991 en su artículo 47, le exige al Estado '*adelantar una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicas, a quienes prestará la atención especializada que requieran*'.
3. **Ley 100 de 1993**, por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.
4. La ley de la Discapacidad. **Ley 361 de 1997**, por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación en aspectos de prevención, educación, rehabilitación, integración laboral, bienestar social, accesibilidad, eliminación de barreras arquitectónicas, de transporte y de comunicaciones.
5. **La Ley 488 de 1998**, por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan disposiciones fiscales que benefician bienes como las impresoras braille, estereotipadoras braille, líneas braille, regletas braille, cajas aritméticas y de dibujo braille, máquinas inteligentes de lectura, elementos manuales o mecánicos de escritura del sistema braille, entre otros.
6. **Resolución 412 del 2000**, por la cual se reglamenta la Norma técnica para la detección de alteraciones de la agudeza visual.
7. **La Ley 643 del 2001**, por la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar, a través de la cual se estableció que el cuatro (4%) por ciento de los recursos obtenidos por la explotación de los juegos, se destinarán para la vinculación al régimen subsidiado a los discapacitados, limitados visuales y de salud mental.
8. **Resolución 4045 de 2006**, en la cual Colombia, acoge el Plan Visión 2020 "El derecho a la visión" de la Organización Mundial de la Salud.
9. **La Ley Estatutaria 1618 de 2013**, establece las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.
10. **Resolución 5592 de 2015**, en la cual se incluye la consulta de primera vez por optometría, a todos los grupos de edad.
11. **Resolución 518 de 2015**, dicta disposiciones en relación con la gestión de la salud pública y se establecen directrices para la ejecución, seguimiento, y evaluación, del plan de salud pública de intervenciones colectivas.
12. **Ley 1751 de 2015**, por la cual se reglamenta el acceso a los servicios de salud

de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud para así garantizar el derecho a la salud.

13. Ley 1680 de 2013, por la cual se garantiza a las personas ciegas y con baja visión, el acceso a la información, a las comunicaciones, al conocimiento y a las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

Algunas normas, Acuerdos y Convenios Internacionales de los que hace parte Colombia referente al tema de discapacidad visual

- **El Protocolo de San Salvador (1988)**, Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- **La declaración de Cartagena de Indias 1992**, en el área iberoamericana sobre políticas integrales para las personas con discapacidad.
- **Asamblea General de la ONU resolución 4896 del 20 de diciembre de 1993**, las normas uniformes sobre igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su cuadragésimo octavo periodo de sesiones.
- **Resolución 1369 de 1996**, el Compromiso de Panamá con las Personas con Discapacidad en el Continente Americano.
- **La convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad (1999)**.
- **La Ley 1346 de 2009**, por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad”, adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006.

Turismo y Comercio Accesible

Según el último informe de turismo accesible del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en el año 2015, el 48% de los colombianos con discapacidad hicieron algún viaje o adquirieron productos turísticos nacionales (43%) e internacionales (5%). Este estudio reveló que el 90% de las personas con discapacidad que viajaron a destinos en el exterior, recomendarían el lugar donde se hospedaron, y lo mejor es que tanto el transporte público como el privado cumplieron y superaron con creces las expectativas y dejaron en alto grado de satisfacción al turista en condición de discapacidad.

Sin embargo, al revisar lo que el país ofrece en materia de turismo para los discapacitados y de acuerdo con el estudio del Mincit, se encuentra que el 69,4% de prestadores de servicios turísticos no ofrecen productos especializados o enfocados específicamente para personas con discapacidad⁴; 88,9% de los prestadores de servicios turísticos no tienen oferta para las personas en silla de ruedas y

el 24,2% no la tienen para personas en condición de discapacidad visual.

A lo anterior se le suma que el 70,4% de las personas que prestan los servicios turísticos y de comercio no conocen los protocolos específicos de trato y servicio para las personas en condición de discapacidad. Por su parte, en infraestructura, aunque el 67,7% de los servicios turísticos y de comercio tienen habilitada su infraestructura para personas en condición de discapacidad, el transporte que ofrece nuestro país adaptado para estas personas es solo el 21%.

El Ministerio de Industria Comercio y Turismo ha logrado avances para el turismo accesible, pero no es suficiente, estas han sido algunos de los logros que se han desarrollado:

- Inclusión de requisitos obligatorios de accesibilidad en las Normas Técnicas Sectoriales.
- Capacitación a la Policía de Turismo en lenguaje de señas.
- Señalización turística accesible.
- Traductor de lenguaje de señas en eventos del Viceministerio de Turismo
- Incorporación de la variable de accesibilidad en el Registro Nacional de Turismo (RNT)
- Línea de crédito Bancoldex para modernizar o adecuar la infraestructura de prestadores de servicios turísticos.
- Investigación nacional de mercados para personas en condición de discapacidad capítulos demanda y oferta.
- Firma Pacto Nacional por el Turismo Accesible de Colombia.

Experiencias internacionales – legislación internacional sobre braille ESPAÑA

Con el artículo 87 de Ley Orgánica del Régimen Electoral General -modificación operada por la Ley Orgánica 9/2007, de 8 de octubre- España es uno de los países más avanzados en la accesibilidad a los procesos electorales, por parte de las personas en condición de discapacidad visual, permitiendo la utilización del sistema braille como la opción que mejor se ajusta y garantiza la autonomía del votante. Es decir, mediante esta ley el Estado español permite que se use el sistema braille en los procesos electorales.

Por otro lado, en España, existe la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su inclusión social (Real Decreto Legislativo número 01 de 2013, de 29 de noviembre), que trata de garantizar el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y con los medios de comunicación social.

La Norma UNE 170002 es la única norma técnica que existe hoy en España regulando la accesibilidad en la rotulación. Entre otras cosas, señala la necesidad de que exista un contraste cromático entre el soporte y el texto y que la tipografía y alineación del texto sean las adecuadas. No en vano, los grabados en Madrid que estén en Braille no buscan sino orientar, dirigir, informar, comunicar y prevenir a los usuarios

⁴ MinCIT. TURISMO ACCESIBLE: ABRIENDO PUERTAS HACIA LA PAZ. Bogotá. 2015

con una discapacidad visual. Es una rotulación hecha con caracteres en altorrelieve.”⁵

MÉXICO

La ley general para la inclusión de las personas con discapacidad, DOF 30-05-2011, en su artículo 2° proporcionar a los estudiantes con discapacidad materiales y ayudas técnicas que apoyen su rendimiento académico, procurando equipar los planteles y centros educativos con libros en braille, materiales didácticos, apoyo de intérpretes de lengua de señas mexicana o especialistas en sistema braille, equipos computarizados con tecnología para personas ciegas y todos aquellos apoyos que se identifiquen como necesarios para brindar una educación con calidad.

Además la ley es clara en cuanto a la Inclusión de la enseñanza del Sistema de Escritura Braille y la Lengua de Señas Mexicana en la educación pública y privada.

Reglamentación europea

En la Unión Europea existe una norma del año 2015 que exige a todos los países miembros usar el sistema de lectoescritura Braille en las etiquetas de los medicamentos. La norma UNE-EN ISO 17351 especifica cuáles son los requisitos para el uso del alfabeto braille en las etiquetas de los medicamentos”.⁶

Por otro lado, existe la Directiva (UE) 2017/1564 del Parlamento Europeo y del Consejo, del 13 de septiembre de 2017, que permite el uso de determinadas obras y otras presentaciones protegidas por derechos de autor y derechos afines en favor de personas ciegas, con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder a los textos impresos.

El Parlamento Europeo, ha desarrollado las estrategias para la discapacidad la cual permite disfrutar de todos sus derechos y beneficiarse plenamente de una participación en la economía y la sociedad europea. Estas estrategias se focalizan en la supresión de barreras, para que exista acceso ilimitado a toda clase de información, por eso el Parlamento Europeo ha identificado 8 ámbitos donde se debe actuar para lograr una mejor y mayor inclusión de las personas en condición de discapacidad visual, estas son:

1. Accesibilidad.
2. Participación.
3. Igualdad.
4. Empleo.
5. Educación y Formación.
6. Protección Social.
7. Sanidad.
8. Acción Exterior.

La accesibilidad está encaminada a garantizar el acceso a los bienes y servicios, específicamente a los servicios públicos; la participación apunta a lograr mayor participación de los ciudadanos en condición de discapacidad visual a todos los

beneficios de la ciudadanía de la Unión Europea, aboliendo las trabas administrativas y permitiendo la participación plena y por igual. La igualdad busca erradicar la discriminación que existe en contra de las personas en condición de discapacidad; el empleo posibilita a estas personas a tener ingresos por hacer parte de del mercado de trabajo; la educación y formación promueve un aprendizaje inclusivo para alumnos con esta condición; la protección social genera condiciones de vida digna para las personas en condición de discapacidad; la sanidad busca potenciar la igualdad de acceso a los servicios sanitarios y a las instalaciones vinculadas para las personas en condición de discapacidad; y por último, la acción exterior donde se promueven los derechos de las personas en condición de discapacidad fuera del territorio Europeo.

Según la Unión Europea, para desarrollar estas estrategias, es necesario el apoyo financiero y la recopilación de datos y estadísticas del sector. Para el caso de Colombia, el INCI deberá velar por la aplicación de esta ley y gestionar los recursos necesarios, así como gestionar con el Ministerio de Salud la recopilación de la información para saber exactamente cuántas personas existen en el país con discapacidad visual y qué es lo que realmente necesitan.

6. PLIEGO DE MODIFICACIONES NO HAY MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE

Proposición

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, presentamos ponencia favorable al Proyecto de ley número 63 de 2018 Senado, *por medio de la cual se adopta el uso del Sistema Braille en los empaques de los productos alimenticios, médicos y servicios turísticos, así como en los sitios de carácter público y se dictan otras disposiciones*, sin pliego de modificaciones, y proponemos a la Comisión Sexta Constitucional Permanente darle primer debate al Proyecto de ley.


MILA ROMERO SOTO

Senadora

Partido Centro Democrático

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE COMISIÓN SEXTA SENADO, PROYECTO DE LEY NÚMERO 63 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se adopta el uso del Sistema Braille en los empaques de los productos alimenticios, médicos y servicios turísticos, así como en los sitios de carácter público y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es asegurar el acceso a la información sobre productos alimenticios, médicos y servicios

⁵ https://www.lainformacion.com/comunicados_empresas/rotulacion-Braille-regulada-ley_0_1029798254.html

⁶ <https://www.observatoriodelaaccessibilidad.es/noticias/noticias/nueva-norma-une-publicada-braille-envases-embalajes-medicamentos.html?hemeroteca=true>

turísticos, así como de los sitios de interés de carácter público a las personas en condición de discapacidad visual por medio del sistema Braille.

Artículo 2°. Productos Nacionales. Toda empresa que comercialice al público productos alimenticios y medicamentos, nacionales o importados, deberá incluir en las etiquetas informativas, el sistema Braille, con el fin de que las personas con discapacidad visual (ciegas o de baja visión), adquieran los productos de acuerdo con sus necesidades.

Parágrafo 1°. El Invima será el encargado de vigilar el cumplimiento de este artículo.

Artículo 3°. Servicios Turísticos. Toda empresa que preste servicios turísticos de hospedaje y transporte, así como los restaurantes, deben incluir el sistema Braille en la señalización, menús, tiquetes y otros servicios a los que haya lugar.

Parágrafo 1°. La Superintendencia de Industria y Comercio será la encargada de vigilar el cumplimiento de este artículo.

Artículo 4°. Lugares Públicos y sitios de Interés. El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y el Ministerio de Cultura trabajarán coordinadamente para que los lugares públicos y sitios de interés (como estatuas y museos) contengan en sus avisos informativos el sistema Braille.

Parágrafo 1°. Todos los tiquetes de bus, avión, tren u otros tendrán integrado el sistema braille.

Parágrafo 2°. Parques Nacionales será la entidad encargada de integrar el sistema Braille en los avisos y puntos de información de su competencia.

Artículo 5°. Establecimientos Financieros. Todos los establecimientos financieros de Colombia deberán integrar en sus extractos bancarios impresos el sistema Braille para los usuarios que se hayan identificado como ciegos o con baja visión. Para los servicios por medios electrónicos se debe hacer uso de tecnología de voz.

Parágrafo 1°. La Superintendencia Financiera reglamentará y vigilará el tema.

Artículo 6°. Sistema Braille en actos públicos, ofertas de servicio y espacios de participación. Intégrese el sistema Braille en el material impreso de información para aquellos actos públicos y servicios del Estado que faciliten el acceso a la información a las personas con discapacidad visual.

Al menos el cinco (5%) por ciento del material que se produzca será en Braille.

Artículo 7°. Textos y Guías Escolares en Braille. Los textos y guías escolares establecidos por el Ministerio de Educación Nacional para uso de las instituciones educativas, deberán ser impresos en Braille y distribuidos a los establecimientos educativos, de acuerdo con el número de estudiantes con discapacidad visual reportados por el Simat.

Artículo 8°. Sistema Braille en las facturas de servicios públicos domiciliarios. Las empresas de servicios Públicos deberán integrar en sus facturas de servicio el sistema Braille.

Parágrafo 1°. Encárguese a la Superintendencia de Servicios Públicos la vigilancia y cumplimiento de lo establecido en el presente artículo.

Artículo 9°. Día Nacional del Braille. Se declara el día 4 de enero como el día Nacional del Braille. El Ministerio de Cultura y de Industria, Comercio y Turismo harán las actividades necesarias para exaltar el día y a las personas con discapacidad visual.

Artículo 10. Imprenta Nacional del Braille. La imprenta del Braille del Instituto Nacional para Ciegos (INCI) se reconocerá como la Imprenta Nacional del Braille en Colombia. Ella está facultada para expedir certificación de calidad en el uso del sistema Braille en documentos, material informativo y demás instrumentos que usen el sistema Braille.

Parágrafo 1°. La impresión de documentos oficiales del Estado en sistema Braille, así como el material electoral, será impresa y certificada por la Imprenta Nacional de Braille de Colombia.

Artículo 11. Sanción y Divulgación en Braille. El Presidente de la República sancionará la presente ley, en texto de tinta y en texto braille y se difundirá de la misma manera por parte de la Imprenta Nacional de Braille de Colombia y el Instituto Nacional de Ciegos (INCI).

Artículo 12. Artículo Transitorio. El primero de julio del año 2021 será la fecha máxima para entrar en vigencia lo estipulado en la presente ley.

Artículo 13. Vigencia y Derogatoria. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que sean contrarias.

CONTENIDO

Gaceta número 814 - viernes 5 de octubre de 2018

SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 173 de 2018 Senado, por el cual la Nación se asocia y rinde homenaje al municipio de Ocaña en el departamento de Norte de Santander con motivo de la celebración de los 450 años de su fundación y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 174 de 2018 Senado, por la cual se modifica la Ley 1335 de 2009.	7

NOTA ACLARATORIA

Nota aclaratoria al proyecto de ley número 145 de 2018 Senado, por medio de la cual se incentiva la transparencia y la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación y del orden territorial.....	11
Proyecto de Ley número 145 de 2018 Senado, por medio de la cual se incentivan la transparencia y la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación y del orden territorial.	13

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 63 de 2018 Senado por medio de la cual se adopta el uso del Sistema Braille en todos los empaques de los productos alimenticios, médicos y en servicios turísticos, así como en los sitios de carácter público y se dictan otras disposiciones.....	19
Texto propuesto para primer debate Comisión Sexta Senado, proyecto de ley número 63 de 2018 Senado, por medio de la cual se adopta el uso del Sistema Braille en los empaques de los productos alimenticios, médicos y servicios turísticos, así como en los sitios de carácter público y se dictan otras disposiciones.....	23