



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 407

Bogotá, D. C., martes, 28 de mayo de 2019

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE SEGUNDA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 33 DE 2018 SENADO, 211 DE 2018 CÁMARA

por el cual se modifica el artículo 351 de la Constitución Política, de iniciativa parlamentaria.

Bogotá, D. C., mayo 27 de 2019

Honorable Senador

EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA

Presidente

Comisión Primera

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate Segunda Vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 33 de 2018 Senado, 211 de 2018 Cámara

Distinguido Presidente:

De conformidad con el encargo impartido por la Mesa Directiva, presento a consideración de los honorables Senadores y Senadoras de la Comisión Primera del honorable Senado de la República el informe de ponencia para primer debate en segunda vuelta del Proyecto de Acto Legislativo número 33 de 2018 Senado, 211 de 2018 Cámara, *por el cual se modifica el artículo 351 de la Constitución Política*, de iniciativa parlamentaria.

ANTECEDENTES

El proyecto de Acto Legislativo surtió ya la primera vuelta en el semestre anterior y los

dos debates reglamentarios en la Cámara de Representantes en segunda vuelta.

Lo anterior, de conformidad con el cuadro¹ que se presenta a continuación sobre fechas de aprobación y los números de las gacetas respectivas donde fueron publicadas las ponencias y los textos aprobados.

TRÁMITE EN SENADO DE LA REPÚBLICA PRIMERA VUELTA

Fecha de Aprobación Primer Debate:	04-12-18
Fecha de Aprobación Segundo Debate:	16-12-18

PUBLICACIONES PRIMERA VUELTA SENADO:

Primera Ponencia:	Segunda Ponencia:	Texto Plenaria:
<i>Gaceta del Congreso</i> número 1041 de 2018	<i>Gaceta del Congreso</i> número 1113 de 2018	<i>Gaceta del Congreso</i> número 1153 de 2018

TRÁMITE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES PRIMERA VUELTA

Fecha de Aprobación Primer Debate:	31-10-18
Fecha de Aprobación Segundo Debate:	13-11-18

PUBLICACIONES PRIMERA VUELTA CÁMARA:

Exposición de Motivos:	Primera Ponencia:	Segunda Ponencia:	Texto Plenaria:
<i>Gaceta del Congreso</i> número 882 de 2018	<i>Gaceta del Congreso</i> número 917 de 2018	<i>Gaceta del Congreso</i> número 955 de 2018	<i>Gaceta del Congreso</i> número 988 de 2018

¹ Elaborado de conformidad con la información publicada en la página web del Senado, Secretaría General.

TRÁMITE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES SEGUNDA VUELTA

Fecha de Aprobación Primer Debate:	23 abril 2019
Fecha de Aprobación Segundo Debate:	13 mayo 2019

PUBLICACIONES SEGUNDA VUELTA CÁMARA	
Primera Ponencia:	Segunda Ponencia:
<i>Gaceta del Congreso</i> número 207 de 2019	<i>Gaceta del Congreso</i> número 207 de 2019

Es de anotar, que durante el trámite recién terminado en la Cámara de Representantes, se incluyó, con respecto a lo aprobado en la plenaria del Senado de la República, un nuevo inciso al artículo 351, según el siguiente tenor: *“En todo caso, en la sustentación de las proposiciones de modificación de las partidas presupuestales, los congresistas tendrán el deber de hacer públicas las gestiones que hagan relacionadas con el presupuesto y estas tendrán que cumplir con los principios de eficiencia, transparencia, participación ciudadana y equidad territorial. El Congreso en cada una de sus cámaras garantizará espacios para la participación de la ciudadanía con el fin de exponer las modificaciones propuestas”*.

OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

Como se indicó en la exposición de motivos del proyecto de acto legislativo y en los respectivos informes de ponencia para los debates surtidos en primera y en segunda vuelta, el presente proyecto de acto legislativo busca solucionar un déficit estructural del diseño institucional del Estado colombiano, generado desde la reforma constitucional a la anterior Carta Política del año 1968, cuando se cercenó la iniciativa congresual en materia de gasto público.

La fundamentación teórica de la reforma propuesta se encuentra en documentos del Banco Mundial² y del FMI³ acerca de cuál debe ser la participación de los órganos legislativos en los procesos de elaboración y aprobación de los presupuestos.

La lucha por la participación parlamentaria en las decisiones financieras de los Estados ha definido momentos claves en la evolución y consolidación de los gobiernos democráticos modernos. Como el presupuesto es la herramienta de política económica de los gobiernos por excelencia y constituye su más

comprehensiva declaración de prioridades, se esperaba que los poderes de decisión sobre las finanzas públicas fueran celosamente custodiados por las legislaturas nacionales.

Año tras año, los legisladores de todo el mundo debaten el presupuesto anual y autorizan al gobierno a incrementar los ingresos y llevar a cabo los gastos, cuya ejecución es auditada por los organismos de fiscalización superior, los cuales emiten unos informes que luego son examinados por el propio órgano legislativo. Sin embargo, siempre está presente la pregunta sobre el alcance de su participación en el proceso presupuestal.

La posibilidad de dar una mayor participación al legislador en esta materia suele ser vista con escepticismo, en la medida en que se piensa que los congresistas electos atienden primordialmente el interés de sus electores incrementando gastos específicos, en lugar de atender el interés nacional por lograr y mantener una posición fiscal sostenible, lo que justifica la imposición de restricciones formales al poder de la legislatura para introducir cambios.

Sin embargo, otros elementos contrarrestan y justifican la ampliación de la participación del legislador durante el proceso presupuestal:

1. El principio democrático que le asigna al órgano legislativo el deber de asegurarse que los ingresos y los gastos autorizados al gobierno estén adecuadamente fiscalizados, correspondan a las necesidades de la población y sean apropiadamente ejecutados.
2. El papel de contrapeso que el legislativo debe jugar frente al ejecutivo con el fin de asegurar la gobernabilidad presupuestal a mediano y a largo plazo; es ingenuo pensar que el legislador es la única fuente de indisciplina fiscal, ya que en países como Colombia, en los cuales la rendición de cuentas está débilmente desarrollada, el desbalance fiscal tiene un claro origen en el ejecutivo, como lo demuestra la desfinanciación de \$14 billones en el presupuesto para la vigencia fiscal del año 2019.
3. La ampliación de la participación parlamentaria en la discusión del presupuesto contribuye a que haya mayor transparencia y facilita alcanzar acuerdos y consensos, pues siempre las demandas por fondos superarán los recursos disponibles. Es más democrático que la asignación y priorización la haga el Congreso a que la decisión la tome un funcionario designado del ejecutivo que carece de legitimidad democrática.

² WEHNER, Joachim. Back from the Sidelines? Redefining the Contribution of Legislatures to the Budget Cycle. Series on Contemporary Issues in Parliamentary Development. World Bank Institute. 2004.

³ LIENERT, Ian. La Función de la Legislatura en los Procesos Parlamentarios. FMI. Departamento de Finanzas Públicas. 2010.

Por todo lo anterior, lo que se propone es que una vez que en el debate en las comisiones se ha realizado el aforo del presupuesto, es decir, se ha determinado el monto máximo del gasto, en las discusiones en las plenarias los congresistas, en función del interés legítimo de los sectores que representan, puedan, siempre que ese tope no sea superado, realizar traslados entre partidas, aumentándolas o disminuyéndolas, sin que para ello se requiera del aval gubernamental.

Esta habilitación representa una reivindicación de la iniciativa del gasto por parte del Congreso, sin que ella entrañe una afectación de las reglas sobre disciplina fiscal, pues su ejercicio en ningún caso entraña la posibilidad

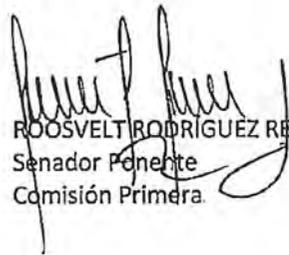
del incremento del tope del gasto que ya fue aprobado, y sin que los traslados entre partidas, o la creación o eliminación correlativas para no exceder el límite, impliquen eliminar o reducir las partidas que se necesitan para el servicio de la deuda pública, las demás obligaciones contractuales del Estado, la atención completa de los servicios ordinarios de la administración y las inversiones autorizadas en los planes y programas a que se refiere el artículo 341 de la Carta. Con la finalidad de que por esta vía no se desestructure el proyecto de presupuesto aprobado por las comisiones constitucionales respectivas, se limita la habilitación que se le confiere al Congreso al 20% del presupuesto de inversión.

TEXTO APROBADO EN PRIMERA VUELTA	TEXTO APROBADO EN CÁMARA SEGUNDA VUELTA
<p>TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA EL DÍA 16 DE DICIEMBRE DE 2018 AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 33 DE 2018 SENADO, 211 DE 2018 CÁMARA</p> <p><i>“por el cual se modifica el artículo 351 de la Constitución Política</i> <i>(Primera Vuelta).</i></p> <p>El Congreso de la República DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. El artículo 351 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 351. El Congreso no podrá aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestas por el Gobierno, ni incluir una nueva, sino con la aceptación escrita del ministro del ramo, salvo lo previsto en el inciso siguiente.</p> <p>Una vez aprobado el monto definitivo del presupuesto de gastos decidido por las comisiones conjuntas, las plenarias de las cámaras podrán efectuar modificaciones al proyecto de presupuesto hasta el veinte (20%) del presupuesto de inversión, mediante traslados entre partidas, aumento o disminución de las mismas o inclusión de nuevas partidas que estén relacionadas con el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo, siempre que no se alteren aquellas partidas que el Congreso no puede eliminar o reducir y a las que se refiere el inciso siguiente.</p> <p>El Congreso podrá eliminar o reducir partidas de gastos propuestas por el Gobierno, con excepción de las que se necesitan para el servicio de la deuda pública, las demás obligaciones contractuales del Estado, la atención completa de los servicios ordinarios de la administración y las inversiones autorizadas en los planes y programas a que se refiere el artículo 341.</p> <p>Si se elevare el cálculo de las rentas, o si se eliminaren o disminuyeren algunas de las partidas del proyecto respectivo, las sumas así disponibles, sin exceder su cuantía, podrán aplicarse a otras inversiones o gastos autorizados conforme a lo prescrito en el inciso final del artículo 349 de la Constitución.</p>	<p>TEXTO APROBADO EN SEGUNDA VUELTA PLENARIA CÁMARA DE PRESENTES PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 33 DE 2018 SENADO 211 DE 2018 CÁMARA,</p> <p><i>por el cual se modifica el artículo 351 de la Constitución Política.</i></p> <p>El Congreso de la República DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. El artículo 351 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 351. El Congreso no podrá aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestas por el Gobierno, ni incluir una nueva, sino con la aceptación escrita del ministro del ramo, salvo lo previsto en el inciso siguiente.</p> <p>Una vez aprobado el monto definitivo del presupuesto de gastos decidido por las comisiones conjuntas, las plenarias de las cámaras podrán efectuar modificaciones al proyecto de presupuesto hasta el veinte (20%) del presupuesto de inversión, mediante traslados entre partidas, aumento o disminución de las mismas o inclusión de nuevas partidas que estén relacionadas con el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo, siempre que no se alteren aquellas partidas que el Congreso no puede eliminar o reducir y a las que se refiere el inciso siguiente.</p> <p><u>En todo caso, en la sustentación de las proposiciones de modificación de las partidas presupuestales, los congresistas tendrán el deber de hacer públicas las gestiones que hagan relacionadas con el presupuesto y estas tendrán que cumplir con los principios de eficiencia, transparencia, participación ciudadana y equidad territorial. El Congreso en cada una de sus cámaras garantizará espacios para la participación de la ciudadanía con el fin de exponer las modificaciones propuestas.</u></p> <p>El Congreso podrá eliminar o reducir partidas de gastos propuestas por el Gobierno, con excepción de las que se necesitan para el servicio de la deuda pública, las demás obligaciones contractuales del Estado, la atención completa de los servicios ordinarios de la administración y las inversiones autorizadas en los planes y programas a que se refiere el artículo 341.</p> <p>Si se elevare el cálculo de las rentas, o si se eliminaren o disminuyeren algunas de las partidas del proyecto respectivo, las sumas así disponibles, sin exceder su cuantía, podrán aplicarse a otras inversiones o gastos autorizados conforme a lo prescrito en el inciso final del artículo 349 de la Constitución.</p>
<p>Artículo 2°. El presente acto legislativo rige desde su publicación.</p>	<p>Artículo 2°. El presente acto legislativo rige desde su publicación.</p>

Por las razones expuestas, y considerando oportuna la modificación introducida en la plenaria de la Cámara en segunda vuelta, me permito solicitar a los honorables senadores y senadoras de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República dar trámite al proyecto de acto legislativo.

PROPOSICIÓN:

De conformidad con las consideraciones anteriores se propone a la Comisión Primera del Honorable Senado de la República dar primer debate en Segunda Vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 33 de 2018 Senado, 211 de 2018 Cámara, *por el cual se modifica el artículo 351 de la Constitución Política*, con el mismo texto aprobado por la Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes en segunda vuelta.



ROOSEVELT RODRÍGUEZ RENGIFO
Senador Ponente
Comisión Primera.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 242 DE 2019 SENADO

por medio de la cual se rinde homenaje a los Héroes Llaneros de la Independencia y a la Memoria de Juan Nepomuceno Moreno como Prócer de la Gesta Libertadora.

Bogotá, D. C., mayo 24 de 2019

Senador

JAIME ENRIQUE DURÁN BARRERA

Presidente Comisión Segunda

Senado de la República de Colombia

Ciudad

Ref.: Proyecto de ley 242 de 2019 Senado, *“por medio de la cual se rinde homenaje a los héroes llaneros de la independencia y a la Memoria de Juan Nepomuceno Moreno como prócer de la gesta libertadora”.*

Honorable Presidente,

Atendiendo a la honrosa designación que se me ha hecho, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, *“por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes”* me permito rendir informe de ponencia para primer debate del **proyecto de ley 242 de 2019 Senado**, *“por medio de la*

cual se rinde homenaje a los Héroes Llaneros de la Independencia y a la Memoria de Juan Nepomuceno Moreno como Prócer de la Gesta Libertadora”.

La presente ponencia consta de la siguiente estructura:

1. Trámite de la iniciativa
2. Objeto de la ley
3. Justificación del proyecto
4. Marco normativo

Proposición

1. Trámite de la iniciativa:

El presente Proyecto de ley, fue radicado en la Secretaría del Senado de la República el día 20 de marzo de 2019, por la Honorable Senadora Amanda Rocío González Rodríguez, y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 150 de 2019.

Así mismo, fue remitida a la Comisión Segunda, para su respectivo trámite con fecha del 26 de marzo de 2019.

2. Objeto de la ley:

El presente proyecto de ley, como se expone en el texto radicado por la autora, tiene como propósito, exaltar las acciones sociales, los lugares simbólicos y los personajes llaneros que aportaron al proceso de independencia nacional, reconociendo la especial contribución realizada por el General Juan Nepomuceno Moreno, gobernador militar de la Provincia del Casanare, por orden del General Simón Bolívar.

3. Justificación del proyecto:

Con la promulgación de la Ley 1916 de 2018, *“por medio de la cual la nación se vincula a la celebración de la Campaña Libertadora de 1819 y se dictan otras disposiciones”*, se reconoció la participación y contribución de un conjunto diverso de territorios al proceso de independencia nacional, y en ese sentido, el deber de la nación de fomentar y desarrollar las medidas necesarias para garantizar la conmemoración de los eventos en los que dichas regiones y poblaciones tuvieron participación.

Entre los territorios referenciados en dicha norma se encuentra el departamento del Casanare, y los municipios de Pore, Hato Corozal, Támara, Nunchía y Paz de Ariporo, escenarios de las acciones heroicas de la población llanera encabezadas por el prócer neogranadino Juan Nepomuceno Moreno.

En este sentido es importante mencionar, que el periodo de tiempo del 20 de julio de 1810 al 7 de agosto de 1819, es tal vez la época

más importante, de mayores aportes materiales, humanos y morales que haya podido hacer la Provincia de Casanare a la nación. Esta parte del territorio se consolida tanto en lo político como en lo militar, hecho que se comprueba con la declaratoria del General Santander, reconociendo que Esta era el primer Estado libre de la Nueva Granada.

La tenacidad y el compromiso de los llaneros fueron fundamentales no solo para la transformación social y política de Casanare, sino que se convirtió en el principal territorio para consolidar el proceso y la independencia, ya que geopolíticamente era el lugar más estratégico, pues desde allí se podían controlar las acciones de la mal llamada “pacificación” de Morillo en Venezuela y las acciones militares de Barreiro en la Nueva Granada; adicionalmente, este territorio se convertía en el de menos dificultades para el acceso de los patriotas que procedían de Santa Fe o Tunja, especialmente por los pueblos del Valle de Tenza; pero que a su vez muchos patriotas hombres y mujeres de esos pueblos terminaron en el cadalso, produciéndose esa horrorosa masacre de noviembre y diciembre de 1817.

La Provincia de Casanare, era tan importante para la revolución, que Chámeza era la maestranza del ejército patriota, la cual estaba a cargo del Coronel Antonio Arredondo; en esta parte era tal la actividad, que los españoles consideraban que esa parte del territorio estaba totalmente fuera de su control; tal vez lo único que ayudaba a los realistas era el desorden administrativo y la inestabilidad política existente, esta causada por la continua rivalidad política de los comandantes, la cual terminó luego del arribo del General Santander, el cual había sido nombrado por el General Simón Bolívar, no solo para fortalecer esa provincia, sino porque analizados los territorios, vieron que la mejor zona para invadir a la Nueva Granada era por Casanare y de esta manera poder incursionar en la Provincia de Tunja, donde había bastante compromiso con la libertad, pero también porque era la ruta por la que más fácil se les podían unir los patriotas de las provincias de Vélez y el Socorro¹. Este esfuerzo representó para el territorio de Casanare múltiples sacrificios económicos y sociales², en el momento de mayor

incertidumbre que enfrentó el proyecto de la independencia.

La participación casanareña resultó definitiva en los triunfos de las principales contiendas de la Campaña Libertadora, espacio geopolítico de vital importancia para el proyecto de independencia, al convertirse después de varias batallas, incluida la Batalla de Chire³, en el centro estratégico de operaciones del ejército patriota, refugio y santuario de las ideas de libertad y orden republicano⁴. Es importante resaltar las batallas que se dieron el 27 de junio en las Termopilas de Paya, posteriormente el 10 y 11 de julio en Gámeza y Tópaga y el encuentro de Corrales.

Esta heroica participación se consolidó el 22 de junio de 1819, en la ciudad de Pore, momento en el cual el contingente neogranadino en cabeza del General Santander (aproximadamente 1.200 hombres) se une con las tropas al mando del libertador Simón Bolívar⁵. Desde allí el ejército patriota, compuesto por unos 2500 hombres, tomó rumbo por el camino real de Tocaría, Nunchía, Morcote, Paya, Pisba.

Dicha importancia quedó ratificada en el apoyo y resguardo que los casanareños brindaron al ejército patriota durante su paso y estadía por estas tierras, rumbo a su victoria sobre las tropas realistas, hasta llegar al lugar de las batallas estratégicas del Pantano de Vargas y Puente de Boyacá. Los llaneros mostraron su fortaleza y su arraigo, convencimiento y destrezas militares y su contribución para la resiliencia del ejército patriota; posteriormente el aporte de hombres en la Batalla de Bonza el 4 de agosto, y el triunfo definitivo del 7 de agosto de 1819 en el glorioso campo del Puente de Boyacá.

Entre el amplio y diverso conjunto de héroes y heroínas que contribuyeron a este esfuerzo, destaca el nombre de un insigne oficial patriota, **Juan Nepomuceno Moreno**. Sus hazañas militares constituyeron el punto de partida de la triunfante carrera política del general. Rudo

¹ Castillo Barón, Nubia y Neiza R. Henry. Pore Bicentenario 1818-2018. Editorial Colombia 2018.

² Herrera, Camilo (2017) *Poblamiento histórico de Casanare: reflexiones para una agenda de acción colectiva de ordenamiento democrático del territorio*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá D. C.

³ Rausch, J. M. (1994). *Una frontera de la sabana tropical los Llanos de Colombia 1531-1831*. Santa Fe de Bogotá: Banco de la República.

⁴ Pérez, Eduardo (2005) gauchos y llaneros en la Independencia elementos para un referencial comparativo, boletín de historia y antigüedades – vol. XCII no. 830 – septiembre 2005. Lectura efectuada en la sesión ordinaria del 24 de mayo de 2005 con la cual su autor tomó posesión como Miembro Correspondiente de la Academia Colombiana de Historia.

⁵ Huertas, Pedro (2008), “Casanare, Baluarte de la Libertad de América” en *Reseña Histórica de Casanare*, Fondo Mixto de Casanare, Yopal, Casanare. Pág. 8.

y estratega, luchó en 1814 contra los españoles en Arauca y el 31 de enero de 1815 participó en la batalla de Guasualito. Dos años más tarde, cuando era Gobernador de Casanare se negó a someterse a Rafael Urdaneta a quien el presidente Fernández de la Madrid, en Santa Fe, nombrara comandante del ejército patriota en los Llanos. Aceptó la decisión adoptada por la Junta de Arauca el 16 de julio de 1816 de nombrar a Santander comandante en jefe del ejército. Cuando el ejército se replegó hacia Venezuela, Moreno se unió a la retirada poniéndose del lado de Páez luego del golpe dado por este el 16 de septiembre en Trinidad.

Participó en la batalla de Yagual (octubre 8, 1816) y en la de Achaguas (octubre 13, 1816). En abril de 1817, luego de la victoria de Galea sobre los españoles en Casanare. El general Santander actuando como comandante en jefe del Ejército del Casanare y de esta provincia (por nombramiento del General Bolívar del 3 de octubre de 1818), llegó a Guanapalo el 2 de diciembre de 1818 y confirmó al teniente coronel Moreno en el cargo de gobernador político de la provincia del Casanare, en consideración al “buen por orden del General Bolívar, llegó al Casanare con el propósito de ejercer como gobernador General de la Provincia para contener la arremetida de las tropas patriotas. La participación en la Gesta Independencia de Moreno se amplió después, al unirse al Ejército Libertador en Tame el 11 de junio de 1819, participando de la campaña hasta la batalla decisiva en Boyacá⁶. También participó posteriormente en la Batalla de Carabobo y el sitio a Puerto Cabello en 1823, antes de retornar a su tierra natal en Casanare.

A pesar de la gran contribución de este prócer llanero a la independencia, los libros de historia no han rescatado la figura de este y otros héroes y heroínas casanareños, sin cuyo esfuerzo y dedicación el sueño de la libertad y la República no hubiese sido posible. Evidencia de esta carencia en el reconocimiento e investigación de las contribuciones llaneras a la gesta libertadora se destacan, entre otras, el desconocimiento de los impactos ideológicos y políticos que tuvo la *Proclama de Pore* sobre el espíritu de la campaña libertadora y los reconocimientos que dicho documento hace al Gobernador de la provincia de Casanare, Juan Nepomuceno Moreno, así como el desconocimiento de los impactos que en la economía y la sociedad tuvo este proceso de

gran importancia para el nacimiento de la República.

4. Marco Normativo.

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

(...)15. *Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria.*

Ley 1916 de 2018, “*por medio de la cual la nación se vincula a la celebración de la Campaña Libertadora de 1819 y se dictan otras disposiciones*”

Decreto 748 de 2018, “*mediante el cual crea la comisión de expertos para la conmemoración del Bicentenario de la Independencia Nacional*”.

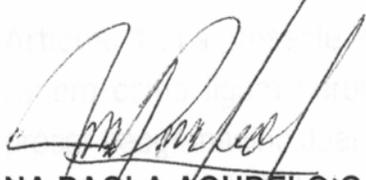
Jurisprudencia

La Corte Constitucional, estableció mediante la Sentencia C-817 de 2011, acerca de la naturaleza jurídica de las leyes de honores, lo siguiente: (...) *La naturaleza jurídica de las leyes de honores se funda en el reconocimiento estatal a personas, hechos o instituciones que merecen ser destacadas públicamente, en razón de promover significativamente, valores que interesan a la Constitución. Como lo ha previsto la Corte, las disposiciones contenidas en dichas normas “... exaltan valores humanos que, por su ascendencia ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo vivo de grandeza, nobleza, hidalguía y buen vivir; y por ello se les pone como ejemplo ante la posteridad”.*

PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, se presenta **ponencia positiva** y en consecuencia se solicita dar **primer debate** al **Proyecto de ley número 242 de 2019 Senado**, “*por medio de la cual se rinde homenaje a los héroes llaneros de la independencia y a la memoria de Juan Nepomuceno Moreno como prócer de la Gesta Libertadora*”.

De los Honorables Congresistas,


ANA PAOLA AGUDELE GARCÍA
Senadora de la República

⁶ Fajardo, Hernán (2011). El general casanareño Juan Nepomuceno Moreno hombre fecundo en hechos, Gráficas Carolina, Yopal.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 242 DE 2019 SENADO

“Por medio de la cual se rinde homenaje a los héroes llaneros de la independencia y a la memoria de Juan Nepomuceno Moreno como prócer de la gesta libertadora”.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto rendir homenaje público y enaltecer al llanero como figura heroica de la independencia, representado en la figura del prócer neogranadino Juan Nepomuceno Moreno, en el marco de la celebración del Bicentenario de la Independencia Nacional.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno nacional y al Congreso de la República de Colombia para rendir honores al prócer neogranadino Juan Nepomuceno Moreno y a los héroes llaneros de la independencia, en acto especial y protocolario, cuya fecha y hora será programada por la Mesa Directiva del Honorable Senado de la República, a donde se trasladará una delegación integrada por altos funcionarios del gobierno nacional, miembros del Congreso de la República, designados por la Presidencia del Congreso, y demás autoridades locales y regionales. A dicho acto se invitará al señor Presidente de la República.

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno nacional, para que, a través del Ministerio de Cultura, Ministerio de Educación y la Imprenta Nacional de Colombia, publique un libro biográfico relativo a los héroes llaneros de la independencia y al prócer neogranadino Juan Nepomuceno Moreno, el cual será distribuido en todas las bibliotecas públicas del país para que las generaciones conozcan la importancia de estos héroes de la patria.

Artículo 4°. Autorícese al Gobierno nacional para que, por intermedio del Ministerio de Cultura, se encargue de la elaboración de un cuadro de Juan Nepomuceno Moreno, el cual se ubicará en el recinto principal de la Asamblea Departamental de Casanare, con el fin de rendirle honores a este insigne llanero y prócer de la independencia.

El cuadro será revelado en ceremonia especial que convocará el Gobierno nacional en día y fecha que determine, a la cual asistirán miembros del honorable Congreso de la República designados por la Presidencia del Congreso.

Artículo 5°. Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda,

Ministerio de Cultura, se apropien los recursos necesarios para la adecuación de la infraestructura de la casa de la cultura en la ciudad de Paz de Ariporo, departamento de Casanare, en homenaje a los héroes llaneros de la independencia, la cual llevará el nombre de Juan Nepomuceno Moreno.

Artículo 6°. Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y la Radio y Televisión de Colombia, RTVC, desarrolle y emita un documental a propósito de las contribuciones del territorio y las gentes llaneras al proceso de independencia, al conmemorar el Bicentenario de la Campaña Libertadora de 1819, el cual deberá estar disponible como material pedagógico, en un repositorio de acceso público para las futuras generaciones.

Artículo 7°. Autorícese al Gobierno nacional para que incorpore dentro del presupuesto que se tiene destinado para la conmemoración del bicentenario, las partidas presupuestales necesarias, con el fin de que se lleve a cabo el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente ley.

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

De los honorables congresistas,


ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
Senadora de la República

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 276 DE 2019 SENADO

por el cual la nación se vincula a la conmemoración de la “Batalla Naval del Lago de Maracaibo” y se declara el 24 de julio como día de la “Armada de Colombia”.

Bogotá, D. C., mayo 28 de 2019

Doctor

JAIME ENRIQUE DURÁN BARRERA

Presidente

Comisión Segunda Constitucional
Permanente

Honorable Senado de la República

Ciudad

Distinguido Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo impartido por la Mesa Directiva de la Comisión

y en virtud de lo establecido en el artículo 150 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, me permito someter a consideración informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 276 de 2018 Senado, *por el cual la nación se vincula a la conmemoración de la “Batalla Naval del Lago de Maracaibo” y se declara el 24 de julio como día de la “Armada de Colombia”*.

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley fue presentado y radicado por el honorable Representante a la Cámara Juan David Vélez Trujillo y el honorable Senador John Harold Suárez Vargas el día 12 de diciembre de 2018; bajo el número 276 de 2019; el cual se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 375 de 2019 y fue asignado por reparto a la Comisión Segunda Constitucional Permanente del honorable Senado.

II. OBJETO

De conformidad con lo establecido en la exposición de motivos del referido proyecto de ley, su objetivo se centra en que la nación se vincule a la conmemoración de la “Batalla Naval del Lago de Maracaibo” y se declare el 24 de julio como día de la “Armada de Colombia”.

III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa busca que la nación se vincule a la conmemoración de la “Batalla Naval del Lago de Maracaibo” y se declare el 24 de julio como día de la “Armada de Colombia”. Para esto, se solicita que se autorice al Gobierno nacional para gestionar, adelantar y desarrollar en cumplimiento de la Constitución Política y de la legislación vigente, todas las actividades inherentes, incluidas las apropiaciones presupuestales necesarias para exaltar y promover en este día tal conmemoración histórica, así como reconocer la labor que desarrolla nuestra Armada Nacional.

Este proyecto consta de cuatro (4) artículos incluido la vigencia, que esbozan la importancia de la celebración de la “Batalla Naval del Lago de Maracaibo”, la cual se desarrolló el día 24 de julio de 1823, siendo una fecha crucial para nuestra historia, resaltando a la “Armada de Colombia”.

Artículo 1º. Objeto. Por la presente ley se propone exaltar, conmemorar, reconocer y declarar a nivel nacional el 24 de julio como el día de la “Armada de Colombia”, en virtud a la gesta libertadora en la Batalla Naval del Lago de Maracaibo en el año 1823, donde el Almirante José María Padilla gracias a su tesón

y nuestros compatriotas criollos obligaron a la retirada de los españoles.

Artículo 2º. Declaratoria. Vincúlese a la nación en la conmemoración, exaltación y reconocimiento de la “Batalla Naval del Lago de Maracaibo” y declárase al 24 de julio de cada año como el Día de la Armada de Colombia, en virtud al enfrentamiento náutico que selló definitivamente la independencia y significó el fin de las guerras.

Artículo 3º. Autorización. Autorícese al Gobierno nacional para gestionar, adelantar y desarrollar en cumplimiento de la Constitución Política y de la legislación vigente, todas las actividades inherentes, incluidas las apropiaciones presupuestales necesarias para exaltar y promover en este día tal conmemoración histórica, así como reconocer la labor que desarrolla nuestra Armada Nacional.

Artículo 4º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y sanción.

Presentamos a consideración de los miembros del Honorable Congreso de la República el proyecto de ley “Por el cual la nación se vincula a la conmemoración de la “Batalla Naval del Lago de Maracaibo” y se declara el 24 de julio como día de la Armada de Colombia”.

La presente exposición de motivos consta de las siguientes partes:

1. **OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**
2. **BATALLA NAVAL DEL “LAGO DE MARACAIBO”, GÉNESIS DE LA ARMADA DE COLOMBIA**
3. **MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL**

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto tiene como objetivo vincular a la nación, al homenaje de conmemoración y reconocimiento de la gesta libertadora en la “Batalla Naval del Lago de Maracaibo” el 24 de julio de 1823, donde las quiméricas escuadras del Almirante Colombiano José María Padilla se enfrentaron a las del Comandante Español Ángel Laborde y Navarro, la esperanza, el valor, el arrojo y las acertadas providencias del Almirante Padilla fueron definitivas y admirables, siendo hoy por hoy reconocidas en las páginas de la historia de la independencia de nuestro país.

Soportado en la riqueza histórica determinante en la soberanía de nuestra nación, cobra alta importancia la expedición de una Ley de Honores capaz de ennoblecer

la gesta heroica de la Batalla Naval del “Lago de Maracaibo” y al mismo tiempo reconocer como fecha de celebración nacional el 24 de julio bajo la connotación del “Día de la Armada de Colombia”.

El estudio de la justificación histórica que a continuación se llevará a cabo, permitirá entender la importancia de incentivar al interior del Estado colombiano, todo el cariño y el interés por aprender y difundir nuestra historia naval, especialmente el de la gloriosa participación en la gesta emancipadora donde la Batalla de Maracaibo y su genial vencedor el Almirante Padilla, encarnan la epopeya que final y totalmente definió nuestra Independencia.

En consecuencia, conocer, recordar y exaltar estos aspectos trascendentales de la historia de Colombia y conmemorar el “Día de la Armada de Colombia”, sin duda alguna contribuye en el fortalecimiento de la cultura del patriotismo de nuestra sociedad, puesto que la conmemoración nacional de esta fecha, aviva la devoción por Colombia, mediante sentimientos nobles y altruistas que nos invitan a ser mejores ciudadanos para liderar una patria libre y justa soportada en los valores de la democracia, el respeto por los derechos y las instituciones legítimamente constituidas en el Estado.

2. BATALLA NAVAL DEL “LAGO DE MARACAIBO”

LA MÁXIMA ACCIÓN NAVAL EN EL MAR: LA HEROICA PROEZA DE NUESTRO HÉROE NAVAL EL ALMIRANTE JOSÉ MARÍA PADILLA EN EL LAGO DE MARACAIBO.

Análisis estratégico de esa magna batalla.

De por sí la palabra “Batalla” conlleva la idea de un combate de grandes características, con resultados de amplias proporciones y definiciones de mucha importancia. Para entender este decisivo enfrentamiento naval y aprender sus enseñanzas, tal como lo definen las técnicas historiográficas, es indispensable conocer los aspectos militares y políticos, que anteceden y rodean la acción histórica.

Se hace pertinente hacer un recuento sobre lo que pasaba en Colombia para esos años y en un período de 4 años posterior a la Batalla de Boyacá, donde finalmente se logra el triunfo definitivo sobre los realistas en la Batalla de Maracaibo y como esa Campaña Naval, al lograr ejercer el dominio del mar sobre el Caribe, cerró las puertas a una nueva y posible campaña de reconquista enemiga sobre nuestro territorio.

La Batalla de Boyacá señaló el inicio formal y oficial de nuestra independencia, produjo el abandono y fuga de Santa Fe de las autoridades españolas, su ejército huyó, pero en gran parte quedaron fuertes reductos realistas, especialmente en Pasto, Popayán, Santa Marta y varias unidades dispersas o en huida en diversas regiones.

El General Simón Bolívar como Presidente y el General Francisco de Paula Santander como Vicepresidente iniciaron la reducción por combate de estos focos, mediante acciones militares que se pueden resumir así: perseguían al Virrey que huía hacia Cartagena, se delegó a José Antonio Anzoátegui y Hernández quien desafortunadamente no alcanzó al Virrey. Realizaban la persecución de las tropas del Batallón Aragón que huyen de Santa Fe hacia Popayán, las tropas realistas llegan hasta Pasto y allí se atrincheran y se refuerzan en enero de 1820. Este foco realista, quizá el más fuerte del país, perduró y frenó a las fuerzas patriotas durante varios años. Por otra parte, Bolívar envió al coronel José María Córdova a liberar a Antioquia, misión que cumplió exitosamente este joven y valeroso militar en Rionegro y Medellín¹.

En el centro del país los últimos restos del ejército de José María Barreiro Manjón derrotados en Boyacá, en forma desordenada huyen hacia el río Magdalena, sembrando el terror en su marcha y es necesario mandar tropas para perseguirlos y rendirlos. En Venezuela la situación militar también está complicada, la presencia de Pablo Morillo y la firma de un armisticio requiere la presencia de Bolívar y frena temporalmente las acciones militares, pero las diferencias personales, las intrigas y los intereses hacen cada día más tensa la situación en Venezuela y va conformándose en toda la región un fuerte enfrentamiento que culmina con la gran batalla que señala la libertad de Venezuela: Carabobo.

En la parte marítima y fluvial, la situación era también complicada en Cartagena, Santa Marta y Riohacha estaban en poder realista, asimismo el río Magdalena, importante vía de comunicación, prácticamente única vía para unir el centro del país con la costa. En resumen, la situación para reafirmar el triunfo de Boyacá exigía grandes esfuerzos militares en muchos frentes del país².

¹ <http://tesis.udea.edu.co/bitstream/10495/208/1/CentenarioJoseMariaCordoba.pdf>

² <http://www.bdigital.unal.edu.co/59461/1/7178682.2017.pdf>

2.1. LA SITUACIÓN NAVAL, EL ESTADO DE NUESTRAS NAVES Y SU MARINA EN LA ÉPOCA DE LA INDEPENDENCIA.

En ese tiempo, nuestro país era aún más mediterráneo que hoy, era posiblemente un concepto de herencia española, recordemos dos aspectos, por ejemplo la estrategia ibérica de defensa concentrada en fuertes castillos y fortalezas en tierra y canales para enfrentar la flota enemiga, no flotas para el combate en el mar, sino defensas en tierra contra ellas y otro el gran debilitamiento que tuvo la flota española después del combate de Trafalgar y el reflejo que esto tuvo en la Flota Española del Caribe, que operaba con múltiples limitaciones que le restaban importancia a su accionar.

Estas situaciones ocultaron o empañaron transitoriamente la importancia del dominio en el mar. Las operaciones militares de la independencia, escritas en su mayoría desde el profundo interior de nuestras montañas, hablan de las operaciones en el mar como algo secundario, como algo útil para transportar tropas y tomarse un puerto.

El concepto de “**Poder Naval**” en su esencia de tener la posesión y el control total del mar para nuestros propios intereses, de tener una flota diseñada para evitar y vencer en combate naval a otra flota, no estaba claro. Afortunadamente en nuestras mismas costas nacieron y crecieron esos marineros de cuna, alma y corazón, que aprendiendo con la practica el valor del mar, nos enseñaron como quererlo y como defenderlo, sus nombres son muchos hoy recordemos especialmente a uno de ellos, al Almirante José María Padilla. Desde los primeros gritos de independencia va apareciendo su nombre y su obra, dándonos ejemplo y conduciendo sus naves por la ruta del éxito, afortunadamente sus epopeyas están registradas en nuestra historia.

A partir de la Batalla de Boyacá, la costa norte de Venezuela, conocida como Costa Firme, estaba en poder realista, además Santa Marta y Cartagena. Por tanto, España tenía todas las puertas abiertas para seguir haciendo llegar refuerzos y apoyo proveniente de sus puertos amigos, no solo de Europa, sino desde Cuba, Puerto Rico e islas del Caribe. Bolívar analizó la situación y a pesar de su ímpetu y afán por liberar a Venezuela, decide una **estrategia naval**: que es indispensable tomarse a Cartagena y Santa Marta antes de combatir en Venezuela, atacando por mar y por el río Magdalena y así se inicia la llamada “*Campaña Naval del Caribe*”.

La fuerza libertadora zarpa de Isla Margarita a órdenes del Coronel Mariano Montilla y del Almirante Luis Brión, con el Coronel José Padilla como segundo al mando. Se tomaron a Riohacha el 14 de noviembre de 1820, se toman Santa Marta y se dirigen a Cartagena para tomarse esa difícil ciudad amurallada. El 25 de junio de 1821, el Coronel José Padilla inicia la rotura de las defensas españolas con una acción sorpresiva en horas de la noche durante la cual, aprovechando la oscuridad y el arrojo de sus tropas, se infiltra en la bahía y destruye gran parte de la flota sutil que defendía los fuertes. La historia la recuerda como la Noche de San Juan y la tiene como ejemplo de valentía. Este valioso asalto facilitó la toma de Cartagena en octubre de 1821. Padilla continúa su carrera de esfuerzos y éxitos desde Cartagena inicia la preparación de la Campaña de Maracaibo que culminaría en la gloriosa batalla y en medio de múltiples dificultades, logra completar su flota y zarpa para Riohacha el 22 de noviembre de 1822.

Con esta operación ya principian a aparecer en nuestra mente y en los documentos, planes y conceptos navales. Se ordena un bloqueo a la costa firme para asegurar el dominio del mar, concentración de fuerzas navales para tomar el Lago de Maracaibo y algo del genio del Almirante Padilla: Forzar la Barra de Maracaibo, para combatir dentro del lago buscando las mejores condiciones tácticas navales.

La Batalla de Maracaibo se realiza el 24 de julio de 1823 y allí el Almirante Padilla y sus bravos marinos se cubren de gloria derrotando la flota española. Hoy, afirmándonos en los análisis políticos, militares, navales económicos, incluso religiosos ya presentados vamos a encontrar sus consecuencias estratégicas. Pero antes, obligatoriamente tenemos que ajustar y encajar todo ello dentro del pensamiento y planeación del General Simón Bolívar, el genio militar que desde 1812 partiendo de su Manifiesto de Cartagena fue visualizando, planeando y realizando la independencia de nuestros pueblos y Bolívar estaba decidido a realizar lo planeado³.

Como se puede denotar, el triunfo de la Batalla de Maracaibo tiene profundas raíces y grandes proyecciones. Haciendo un breve resumen podemos concluir:

- La Batalla de Boyacá el 7 de agosto de 1819, fue el triunfo glorioso de nuestro ejército sobre el ejército español.

³ <https://www.armada.mil.co/es/content/historia-de-la-batalla-naval-del-lago-de-maracaibo>

Fue la derrota oficial sobre el Estado español, sobre su gobierno, pero no fue la derrota total, quedaron muchos reductos realistas, que durante 4 años más mantuvieron latente el peligro de una reconquista.

- Después de la Batalla de Boyacá y la huida del Virrey y gran parte de la pudiente sociedad española, la situación de recursos económicos que encontraron las tropas patriotas para iniciar el nuevo gobierno, fue desastrosa, en otras palabras, no había recursos para financiar las operaciones militares que debían continuarse contra las tropas recién derrotadas. Por lo anterior si no arreglaba y se triunfaba en las campañas del mar Caribe, los recursos que se estaban consiguiendo a costa de grandes esfuerzos no alcanzarían para apoyar la Campaña del Sur, la cual estaba directamente dirigiendo Simón Bolívar. Si esto hubiera sucedido, la libertad de Ecuador y Perú posiblemente no se hubiera logrado, al menos en esos años. Acordémonos de que por más voluntad que se tenga en el campo militar, la falta de recursos puede hacer fracasar cualquier empresa, sobre todo si esta es lejana y de difícil operación.
- Bolívar profundamente analítico de las situaciones políticas y militares estaba convencido y efectivamente así fue, que él en persona era el único que podía lograr la independencia definitiva de Pasto, Ecuador y de Perú y por ello siendo Presidente de la República, dejó encargado al General Santander y viajó al sur, comandando el Ejército Libertador. En Guayaquil recibió alarmantes noticias de que la situación de la costa norte estaba en problemas ante el poderío español y después de muchos análisis estuvo a punto de tomar la decisión de abandonar o postergar la Campaña del Sur y regresar a Colombia a enfrentar la llamada Campaña del Caribe y el argumento era muy valedero, si se perdía esa región los puertos, quedarían libres para el ingreso y apoyo a las tropas realistas y ello significaba el terrible riesgo de perder lo ganado. Afortunadamente pronto le llegaron noticias de los éxitos alcanzados por nuestros marinos y soldados, entre ellos la victoria de la Batalla de Maracaibo y con esa tranquilidad pudo continuar su victoriosa campaña que tal como lo

había planeado significó los triunfos de Junín, Ayacucho y Callao y con ello la libertad de Ecuador y Perú.

- Las acciones en el mar, que permitieron la victoriosa Batalla de Maracaibo, tuvieron y tienen una inmensa importancia naval. Su preparación, realización y éxito nos abrieron los ojos a los colombianos sobre la importancia del mar y sobre la inmensa necesidad de tener una Fuerza Naval que lo defiende. El Almirante José Padilla con su arrojo y valentía demostró que en el mar también hay héroes y que el éxito de un combate o el desarrollo de una operación en el mar requiere del mando y el conocimiento especializado de un marino y que el trabajo conjunto de un soldado en tierra y un marinero en el mar puede ser el éxito de una operación costera. Maracaibo y sus efectos nos demostraron en la realidad el valor del Poder Naval, el valor del dominio del mar y todos pudieron sentir que al derrotar a la flota española y esta huir a La Habana, el Caribe se convertía en un camino libre para que llegaran refuerzos y abastecimientos a las tropas libertadoras y que así mismo estos caminos se cerraban para los apoyos que desde España e islas cercanas llegaban a los enemigos de nuestra independencia. Aunque este dominio del mar fue apoyado por buques corsarios, la presencia de buques de guerra colombianos fue la afirmación de la República en hacer respetar sus derechos. La Batalla de Maracaibo decidió a su vez la derrota del jefe militar español Morales y la posterior recuperación de Puerto Cabello, con lo cual se terminó totalmente la presencia militar española en mar y en tierra y realmente se consolidó la libertad de Venezuela y Colombia.

En conclusión se quiere demostrar que los resultados estratégicos de la Batalla de Maracaibo trascendieron los niveles locales y sus resultados llegaron hasta el sur del continente porque ella, según los largos antecedentes que hemos analizado logró lo siguiente:

- Le dio a la Marina el poder para tener el dominio del mar y negárselo al enemigo, lo cual significó cerrar las puertas en el mar Caribe, para evitar nuevos esfuerzos de reconquista española.

- Terminó definitivamente con la presencia de fuerzas españolas en el mar y decidió con su apoyo la derrota de sus fuerzas terrestres, consolidando la libertad definitiva de Colombia y Venezuela.
- Permitió que las fuerzas patriotas que combatían en la Campaña del Sur pudieran seguir recibiendo apoyo logístico desde Bogotá y que Bolívar su comandante, continuara dirigiéndolas personalmente, condición definitiva para su éxito que significó la libertad de Ecuador y Perú.
- El triunfo naval militar en el norte del continente le dio una tranquilidad al naciente gobierno republicano que le permitió organizarse y atender otros frentes que requería para su desarrollo social y político.

Estas cortas conclusiones ponen de presente que la naciente Armada fue definitiva en la obtención definitiva de la independencia. Una gran muestra de la valentía de los primeros héroes del mar, que enseñan las profundas proyecciones que este evento magno tuvo en la independencia de Colombia⁴.

2.2. CONMEMORACIÓN DEL BICENTENARIO DE LA INDEPENDENCIA DE COLOMBIA

Este año se conmemoran 200 años de la independencia de Colombia, gracias a la valerosa campaña libertadora emprendida por Simón Bolívar y otros próceres, quienes fueron fundamentales en la consecución de la emancipación de nuestro país. En 1819 a mediados del mes de junio las tropas santandereanas de Bolívar llegaban a Soacha, luego de haber trepado los Andes orientales⁵.

Es de suma importancia conocer nuestra historia, el cómo se formó nuestra república, los cimientos de nuestro país, todo colombiano debe de reconocer las fechas patrias y sentirse orgulloso de la libertad otorgada hace dos siglos, batallas como la del Pantano de Vargas, El Puente de Boyacá, pugnas que sucedieron en tierra firme, no se puede dejar por fuera la batalla del Lago de Maracaibo, la cual dio la libertad del mar caribe y la tranquilidad a

nuestro libertador Simón Bolívar para seguir su empresa libertadora en el sur del continente.

No podemos pasar por alto las fechas patrias, las generaciones futuras deben de conocer el pasado, “Conmemorar el bicentenario nos invita a reflexionar sobre 1819 como una coyuntura clave para la consolidación de la independencia, en la que se gestaron las bases para una república moderna, un proceso complejo en sus dimensiones políticas, sociales, económicas, geográficas y culturales”⁶.

En palabras del Gobierno nacional “La conmemoración del bicentenario es fundamentalmente la conmemoración de la democracia. Esta fiesta es constante, comprometida y entusiasta, que tiene entre sus bitácoras de viaje, la Constitución Política, el Documento “Visión Colombia 2019”, el Plan Nacional de Desarrollo y el propósito de la seguridad democrática. Su realización busca asegurar la convivencia y la libertad de los colombianos, consolidar una nación en la que los ciudadanos puedan pensar distinto sin sentirse amenazados, perseguidos o disminuidos en sus derechos fundamentales, una nación plural, una nación en la que se pueda transitar libremente, una nación en diálogo y en permanente estado de creación, comunicación y expresión libres”⁷.

2.3 CREACIÓN DE LA ARMADA DE COLOMBIA⁸

Con la Ley 105 del 29 de abril de 1936, en el gobierno del Presidente Alfonso López Pumarejo se creó la Armada de Colombia de la República de Colombia como la segunda Fuerza Pública perteneciente al Ministerio de Defensa Nacional.

La Armada de Colombia nace con nuestra Independencia, durante la presidencia de don José María García Toledo en la Junta Suprema de Cartagena, a través del decreto del 17 de septiembre de 1810, cuando crea la Comandancia General de Marina, bajo la dirección del señor Capitán de Navío Juan Nepomuceno Eslava, hijo del Virrey Sebastián Eslava.

El 28 de junio de 1822, el General Santander creó la Escuela Náutica y desapareció tiempo después, pero en 1907 el General Rafael Reyes Prieto mediante Decreto 783 creó la Escuela Naval la que posteriormente fue clausurada por

⁴ Fuente “La máxima acción naval en el mar: La heroica acción de nuestro héroe naval el Almirante José Padilla en el Lago de Maracaibo”, Secretaría de Historia Naval – Jefatura de Formación, Instrucción y Educación Naval de la Armada de Colombia.

⁵ <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/celebracion-del-bicentenario-de-colombia-343640>

⁶ *Ibid.*

⁷ <http://www.bicentenarioindependencia.gov.co/Es/Consejeria/Paginas/Marco.aspx>

⁸ <https://www.armada.mil.co/sites/default/files/notasestadosfinancierosarcdic2010.pdf>

el General Ramón González Valencia el 28 de diciembre de 1909. Ya en el año 1932 cuando se suscitó el conflicto con el Perú reapareció la Marina y nuevamente se funda la Escuela de Grumetes en 1934 y la Escuela de Cadetes en 1935, instituciones que continúan su labor hasta el día de hoy.

La función constitucional de nuestra Armada de Colombia está en el contribuir a la defensa de la nación a través del poder naval, llevando a que se consolide y garantice la seguridad territorial dentro de su jurisdicción⁹. Además de su función de seguridad y defensa, la Armada de Colombia tiene como misión garantizar el empleo integral del mar por parte de la nación con actividades militares, diplomáticas y establecimiento de la ley y el orden.

El papel de la Armada de Colombia está representado en el azul de la bandera, su presencia y soberanía está sobre los ríos, el mar Caribe y el Océano Pacífico. Sus cuatro Fuerzas Navales, dos con jurisdicción marítima en el Caribe de 540.876 km² y el Pacífico con 339.500 km², en los ríos fronterizos Orinoco y Putumayo la Fuerza Naval del Oriente y la Fuerza Naval del Sur, respectivamente, todas con sus brigadas y batallones fluviales ejercen el control sobre los principales ríos navegables del territorio.

3. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

Nuestra Constitución Política en el numeral 15 del artículo 150 establece que es función del Congreso de la República, “decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la Patria”.

Ley 3^a de 1992

El artículo 2^o de la Ley 3^a de 1992, modificado por el artículo 1^o de la Ley 754 de 2002, dispuso los temas de estudio y análisis por la Comisión Segunda de Senado, en la cual estableció que conocería de... **“honores y monumentos públicos...”**.

En lo que respecta a esta iniciativa, frente a la inclusión de una autorización al Gobierno Nacional para gestionar, adelantar y desarrollar en cumplimiento de la Constitución Política y de la legislación vigente, todas las actividades inherentes, incluidas las apropiaciones presupuestales necesarias para exaltar y promover en este día tal conmemoración histórica, así como reconocer la labor que desarrolla nuestra Armada de Colombia, es

importante señalar que la Corte Constitucional¹⁰ ha expresado, respecto a la iniciativa que tienen los Congresistas frente al gasto, que el legislador cuenta con la potestad de autorizar al Gobierno nacional la inclusión de gastos, sin que pueda entenderse como una orden imperativa que obligue al Gobierno nacional. Sobre este aspecto, la Corte Constitucional¹¹ también ha determinado:

Del anterior recuento se desprende que la Corte Constitucional ha establecido i) que no existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a “autorizar” al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. En esos casos ha dicho la Corporación que la Ley Orgánica del Presupuesto no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas; ii) que las autorizaciones otorgadas por el legislador al Gobierno nacional, para la financiación de obras en las entidades territoriales, son compatibles con los mandatos de naturaleza orgánica sobre distribución de competencias y recursos contenidos en la Ley 715 de 2001 cuando se enmarcan dentro de las excepciones señaladas en el artículo 102 de dicha ley, a saber, cuando se trata de las “apropiaciones presupuestales para la ejecución a cargo de la nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia, y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales”.

Y en el mismo sentido ha indicado lo siguiente:

“Respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del presupuesto nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia 985/06 del 29 de noviembre de 2006. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Disponible en: [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-985-06.htm>].

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia 1113/04 del 8 de noviembre de 2004. M. P. Álvaro Tafur Galvis. Disponible en: [http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-1113-04.htm#_ftnref51].

⁹ <https://www.armada.mil.co/es/content/objetivos-y-funciones>.

presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello”¹².

Los anteriores pronunciamientos fueron resultado de objeciones por inconstitucionalidad con las cuales se pretende defender el orden jurídico en abstracto¹³.

Las disposiciones constitucionales le dan la competencia al Congreso de la República para autorizar el gasto, puesto que en ningún momento el legislador ha renunciado a las mismas, y menos aún se ha adoptado esta decisión como una cláusula pétrea¹⁴.

El presente proyecto de ley no conlleva un impacto fiscal debido a que, en el articulado no se ordena gasto público, cumpliendo con lo estipulado en la Ley 819 de 2003. El proyecto menciona expresamente que se autoriza al Gobierno nacional para que gestione, adelante y desarrolle en cumplimiento de la Constitución Política y de la legislación vigente, todas las actividades inherentes, incluidas las **apropiaciones presupuestales** necesarias para exaltar y promover en este día tal conmemoración histórica, así como reconocer la labor que desarrolla nuestra Armada de Colombia.

En lo que tiene que ver con el gasto público vale aclarar que el proyecto de ley obedece los postulados establecidos por parte de la Honorable Corte Constitucional, que en Sentencia Constitucional C-866 de 2010, establece las siguientes subreglas sobre el análisis del impacto fiscal de las normas:

“... es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

- (i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica;

(ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”;

(iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omite conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y

(iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica”.

IV. NUEVO ARTÍCULO

Se realiza la proposición de adicionar el siguiente artículo:

Artículo 4°. Cátedra de Historia. *El MEN adoptará las medidas necesarias para garantizar que todas las Instituciones Educativas incluyan en su cátedra de Historia, la enseñanza del 24 de julio de 1823 como fecha que conmemora la victoria de la Batalla Naval del Lago de Maracaibo y su importancia en la campaña libertadora, con el fin de preservar nuestra memoria histórica y crear una identidad nacional que reconozca y conmemore las fechas patrias.*

¹² Corte Constitucional. Sentencia C-197/01 del 21 de febrero de 2001. M. P. Rodrigo Escobar Gil. Disponible en: [http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-197-01.htm].

¹³ Ortega-Ruiz, Luis Germán. *El acto administrativo en los procesos y procedimientos* / Luis Germán Ortega Ruiz.— Bogotá: Universidad Católica de Colombia, 2018. P. 119. Disponible en: [https://publicaciones.ucatolica.edu.co/pdf/el-acto-administrativo-en-los-procesos-y-procedimiento.pdf].

¹⁴ Ortega-Ruiz, L., & Duque-García, L. (2018). *Reflexiones constitucionales, legislativas y políticas*. Bogotá: Instituto Latinoamericano de Altos Estudios –ILAE–. Recuperado de http://www.ilae.edu.co/web/Ilae_Files/Libros/20180504110501619970088.pdf.

En consonancia a lo estipulado en la Ley 1874 de 2017, por medio de la cual se incorpora la enseñanza de la historia de Colombia como obligatoria en todas las instituciones educativas, teniendo como objeto que todos los estudiantes colombianos tengan un “contexto histórico, cultural, geográfico, y político para formar ciudadanos que transformen el presente y el futuro, a partir de la comprensión crítica del pasado para no repetirlo”.

Tal como se argumentó en la exposición de motivos, es menester que la Batalla Naval del Lago de Maracaibo acontecida el día 24 de julio de 1823, sea conocida por todos los colombianos y la mejor forma de realizarlo es enseñarlo desde la educación a temprana edad. Toda fecha patria es de suma importancia, el conocimiento de cómo se llevaron a cabo cada una de ellas, su consecución y la necesidad imperante de conseguir una victoria para lograr la tan anhelada emancipación de La Nueva Granada.

V. MODIFICACIÓN DE TÍTULO

Debido a la inclusión de un nuevo artículo, se debe realizar una modificación del título de la ley, de la siguiente manera:

PROYECTO	PROPUESTA
Por el cual la nación se vincula a la conmemoración de la “Batalla Naval del Lago de Maracaibo” y se declara el 24 de julio como día de la “Armada de Colombia”	Por la cual la nación se vincula a la conmemoración de la “Batalla Naval del Lago de Maracaibo” y se declara el 24 de julio como día de la “Armada de Colombia” y se dictan otras disposiciones.

VI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia favorable y en consecuencia solicito a los miembros de la Comisión Segunda del Senado, dar primer debate al Proyecto de ley número 276 de 2019 Senado, “*por el cual la nación se vincula a la conmemoración de la “Batalla Naval del Lago de Maracaibo” y se declara el 24 de julio como día de la “Armada de Colombia”*”, conforme al texto original publicado en la *Gaceta del Congreso* número 375 de 2019 e inclusión del nuevo artículo presentado en esta ponencia.

Del Honorable Senador,



John Harold Suárez Vargas
Senador de la República

VII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 276 DE 2019

por la cual la nación se vincula a la conmemoración de la “Batalla Naval del Lago de Maracaibo” y se declara el 24 de julio como día de la “Armada de Colombia” y se dictan otras disposiciones”.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. Por la presente ley se propone exaltar, conmemorar, reconocer y declarar a nivel nacional el 24 de julio como el día de la “Armada de Colombia”, en virtud a la gesta libertadora en la Batalla Naval del Lago de Maracaibo en el año 1823, donde el Almirante José María Padilla gracias a su tesón y nuestros compatriotas criollos obligaron a la retirada de los españoles.

Artículo 2º. Declaratoria. Vincúlese a la nación en la conmemoración, exaltación y reconocimiento de la “Batalla Naval del Lago de Maracaibo” y declárase al 24 de julio de cada año como el Día de la Armada de Colombia, en virtud al enfrentamiento náutico que selló definitivamente la independencia y significó el fin de las guerras.

Artículo 3º. Autorización. Autorícese al Gobierno nacional para gestionar, adelantar y desarrollar en cumplimiento de la Constitución Política y de la legislación vigente, todas las actividades inherentes, incluidas las apropiaciones presupuestales necesarias para exaltar y promover en este día tal conmemoración histórica, así como reconocer la labor que desarrolla nuestra Armada Nacional.

Artículo 4º. Cátedra de Historia. El MEN adoptará las medidas necesarias para garantizar que todas las instituciones educativas incluyan en su cátedra de Historia, la enseñanza del 24 de julio de 1823 como fecha que conmemora la victoria de la Batalla Naval del Lago de Maracaibo y su importancia en la campaña libertadora, con el fin de preservar nuestra memoria histórica y crear una identidad nacional que reconozca y conmemore las fechas patrias.

Artículo 5º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y sanción.



John Harold Suárez Vargas
Senador de la República

C O N T E N I D O

Gaceta número 407 - Martes, 28 de mayo de 2019
SENADO DE LA REPÚBLICA
PONENCIAS

Págs.

Ponencia para primer debate segunda vuelta al Proyecto de Acto legislativo número 33 de 2018 Senado, 211 de 2018 Cámara, por el cual se modifica el artículo 351 de la Constitución Política, de iniciativa parlamentaria.	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 242 de 2019 Senado, por medio de la cual se rinde homenaje a los Héroes Llaneros de la Independencia y a la Memoria de Juan Nepomuceno Moreno como Prócer de la Gesta Libertadora.....	4
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 276 de 2019 Senado, por el cual la nación se vincula a la conmemoración de la “Batalla Naval del Lago de Maracaibo” y se declara el 24 de julio como día de la “Armada de Colombia”.	7