



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° 725

Bogotá, D. C., viernes, 9 de agosto de 2019

EDICIÓN DE 28 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 03 DE 2019 SENADO

*por medio de la cual se modifica la Ley 1014 de 2006
y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D. C., 20 de julio de 2019

Doctor,

Gregorio Eljach
Secretario General
Senado de la República
La ciudad

Referencia: Presentación Proyecto de ley número 03 de 2019, “*por medio de la cual se modifica la Ley 1014 de 2006 y se dictan otras disposiciones*”.

Respetado señor Secretario,

Por medio de la presente y de conformidad con lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política y el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, “*por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes*”, nos permitimos someter a consideración del Honorable Congreso de la República el proyecto de ley “*por medio de la cual se modifica la Ley 1014 de 2006 y se dictan otras disposiciones*”.

Cordialmente,


SANDRA LILIANA ORTIZ NOVA
Senadora de la República


CECILIA ORTIZ ZORANO
Rep. CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTO DE LEY NÚMERO 03 DE 2019 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 1014 de 2006 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El presente proyecto tiene por objeto modificar la Ley 1014 del 2006 “De fomento a la cultura del emprendimiento”, con el fin de realizar reajustes constitucionales para el fortalecimiento del Emprendimiento en Colombia.

Artículo 2°. Modifíquese el literal b) del artículo 1° de la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:

b) **Emprendedor:** Es una persona o un equipo de personas con capacidad de innovar sin importar rango de edad; generando ideas para promover bienes y servicios de una forma creativa, metódica, ética, responsable y efectiva; con la facultad de crear oportunidades de negocio y fomentar la legalidad empresarial.

Artículo 3°. Modifíquese literal e) y adiciónese un nuevo literal al artículo 2° de la Ley 1014 de 2006, los cuales quedarán así:

e) Crear un vínculo del sistema educativo y sistema productivo nacional mediante la formación en competencias básicas, competencias laborales, competencias ciudadanas y competencias empresariales a través de una cátedra transversal de emprendimiento; entendiéndose como tal, la acción formativa desarrollada en la totalidad de los programas de una institución educativa en los niveles de educación preescolar, educación básica,

educación básica primaria, educación básica secundaria, la educación media, y las entidades educativas que manejen programas técnicos, tecnólogos y de educación superior a fin de desarrollar la cultura de emprendimiento;

h) Promover y direccionar el desarrollo económico del país impulsando la actividad productiva a través de clústers o cadenas articuladas empresariales generando procesos productivos y competitivos relevantes para la región con un alto nivel de planeación a largo plazo.

Artículo 4°. Adiciónese al artículo 4° de la Ley 1014 de 2006, los siguientes numerales:

7. Promover y fomentar la asociatividad del emprendedor con las empresas privadas y entidades públicas que puedan apoyar la iniciativa bien sea con acompañamiento, apoyo económico y/o por medio de capacitaciones, inducciones y toda actividad que aporte al emprendimiento.

8. Fomentar la generación de clústers de **emprendimiento** entre pequeñas y medianas empresas, grandes industrias y emprendedores.

Artículo 4°. Adiciónese al artículo 5° de la Ley 1014 de 2006, los siguientes numerales:

16. Cámara de Comercio.

18. Superintendencia de Industria y Comercio.

Artículo 5°. Adiciónese al artículo 12 de la Ley 1014 de 2006, los siguientes literales:

e. Fomentar la generación de empleo para el desarrollo regional y rural.

f. Promover estrategias educativas para afrontar Riesgos y obstáculos en las etapas de emprendimiento como la educación financiera entre otros.

Artículo 6°. Modifíquese y adiciónese al artículo 13 de la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:

Artículo 13. *Enseñanza obligatoria*. En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatorio en los niveles de la educación preescolar, educación básica, educación básica primaria, educación básica secundaria, educación media, y la educación superior cumplir con:

1. Creación de una cátedra transversal en un área específica de formación para el emprendimiento y la generación de empresas, la cual debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través de todo el plan de estudios.

2. Transmitir en todos los niveles escolares conocimiento, formar actitud favorable al emprendimiento, la innovación y la creatividad y desarrollar competencias para generar empresas.

3. Diseñar y divulgar módulos específicos sobre temas empresariales denominados “Cátedra Empresarial” que constituyan un soporte fundamental de los programas educativos de la enseñanza preescolar, educación básica, educación básica primaria, educación básica secundaria,

educación media, y la educación superior con el fin de capacitar al estudiante en el desarrollo de capacidades emprendedoras para generar empresas con una visión clara de su entorno.

4. Promover actividades como ferias empresariales, foros, seminarios, macro ruedas de negocios, concursos y demás actividades orientadas a la promoción de la cultura para el emprendimiento de acuerdo a los parámetros establecidos en esta ley y con el apoyo de las Asociaciones de Padres de Familia.

5. Promover módulos sobre mitigación de los riesgos y obstáculos al emprender con el fin de asegurar la correcta toma de decisiones y la capacidad teórica práctica pertinente para sostener el emprendimiento a largo plazo.

6. Promover la educación financiera que permita al emprendedor asumir retos del mercado, a comprender el valor del dinero y el presupuesto, lograr independencia y elegir los servicios financieros correctamente para la práctica de su trabajo.

Parágrafo. Para cumplir con lo establecido en este artículo, las entidades educativas de educación básica primaria, básica secundaria y media vocacional acreditadas ante el Ministerio de Educación Nacional, deberán socializar los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) pertinentes de acuerdo con lo establecido en la Ley 115 General de Educación.

Artículo 7°. Modifíquese artículo 15 de la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:

Artículo 15. Formación de formadores. Formación de formadores. El Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, y las instituciones de educación superior, coordinarán a través de las redes para el Emprendimiento y del Fondo Emprender y sus entidades adscritas, planes y programas para la formación de formadores orientados al desarrollo de la cultura para el emprendimiento de acuerdo con los principios establecidos en esta ley.

Artículo 8°. Modifíquese y adiciónese al artículo 18 de la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:

Artículo 18. Actividades de promoción. Actividades de Promoción. Con el fin de promover la cultura del emprendimiento y las nuevas iniciativas de negocios, el Gobierno nacional a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Programa Presidencial Colombia Joven y el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) y Universidades Públicas, darán prioridad a las siguientes actividades:

1. Feria de trabajo juvenil: Componente comercial y académico.

2. Macrorrueda de negocios para nuevos empresarios: Contactos entre oferentes y demandantes.

3. Macrorruedas de inversión para nuevos empresarios: Contactos entre proponentes e inversionistas y sistema financiero.

4. Concursos dirigidos a emprendedores sociales y de negocio (Ventures).

5. Concursos para facilitar el acceso al crédito o a fondos de capital semilla a aquellos proyectos sobresalientes.

6. Programas de cofinanciación para apoyo a programas de las unidades de emprendimiento y entidades de apoyo a la creación de empresas: Apoyo financiero para el desarrollo de programas de formación, promoción, asistencia técnica y asesoría, que ejecuten las Fundaciones, Cámaras de Comercio, Universidades, incubadoras de empresas y ONG.

7. Las alcaldías municipales y distritales y las Áreas Metropolitanas, deberán promover espacios trimestrales para Jornadas de consultoría y asesoría empresarial (administrativo y financiero) para viabilizar un plan de negocio que garantice el acompañamiento a toda iniciativa de emprendimiento.

Parágrafo. *Recursos.* El Gobierno nacional a través de las distintas entidades, las gobernaciones, las Alcaldías Municipales y Distritales, y las Áreas Metropolitanas, podrán presupuestar y destinar anualmente, los recursos necesarios para la realización de las actividades de promoción y de apoyo al emprendimiento de nuevas empresas innovadoras.

Los recursos destinados por el municipio o distrito podrán incluir la promoción, organización y evaluación de las actividades, previa inclusión y aprobación en los Planes de Desarrollo.

Artículo 9°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:

Artículo Nuevo. Creación de la Red Clúster Nacional para el Emprendimiento. Con el fin de promover el emprendimiento y asociatividad y bajo dirección del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; créese la Red Clúster para el emprendimiento con el objetivo de desarrollar la plataforma de recolección de datos de emprendedores y sectorización de sus actividades, lo que permitirá el crecimiento y apertura de mercados estratégicos para cada región que generen procesos productivos y competitivos.

Artículo 10. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:

Artículo Nuevo. Estructura de la Red Clúster Nacional para el Emprendimiento. La estructura general para la Red Clúster Nacional para el Emprendimiento es la siguiente:

1. Red Regional para el Emprendimiento: Dependencia dentro de la Gobernación de cada Departamento para asuntos de emprendimiento, y generación de clúster productivos, sociales y ambientales, con el fin de impulsar la economía y promover la cooperación dentro de las regiones. Figura mediante la cual, se generarán alianzas con el fin de atraer ventajas económicas, tendientes a la sostenibilidad de los proyectos de emprendimiento,

garantizando espacios geográficos y estrategias óptimas para su desarrollo.

2. Emprendimiento social. Deberán las alcaldías y gobernaciones, realizar periódicamente convocatorias a los ciudadanos para que presenten propuestas con el fin de aportar solución a las problemáticas territoriales. Estas dos entidades harán públicas las propuestas seleccionadas en la página oficial de su competencia. Lo anterior para generar impacto social positivo y beneficio a las comunidades, siendo deber de las alcaldías y gobernaciones, apoyar y promover bajo el marco de la legalidad, los proyectos seleccionados e invitar a toda la población a participar conjuntamente.

Artículo 11. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1819 de 2016, el cual quedará así:

Artículo Nuevo. Incentivo al sector privado por Donación a la red de emprendimiento, Red clúster Nacional para El Emprendimiento y/o red clúster regional para el emprendimiento. Las personas jurídicas obligadas al pago del impuesto sobre la renta por el ejercicio de cualquier tipo de actividad, que realicen donaciones económicas a estas redes de emprendimiento, con previo visto bueno de viabilidad por parte del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), tendrán derecho a deducir el treinta por ciento (30%) del valor real donado para efectos de calcular el impuesto sobre la renta a su cargo correspondiente al período gravable en que se realice la donación.

Parágrafo. Nuevos Emprendedores. Las nuevas empresas de emprendedores constituidas en función a esta Ley, que cuenten con concepto y viabilidad dado por la entidad encargada dentro del margen de las pequeñas y medianas empresas, gozarán de beneficio tributario deduciendo el treinta (30%) del impuesto sobre la renta, por el término de tres años contado a partir de la constitución legal de la empresa.

Artículo 12. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:

Artículo Nuevo. Soporte al Re-emprendimiento. Con el fin de apoyar a los emprendedores y generar confianza en el mercado; las cámaras de comercio, el ministerio de comercio industria y turismo, y todos los demás integrantes de la red nacional para el emprendimiento, generarán una serie de herramientas informativas y educativas para orientar al emprendedor y motivarlo a reordenar y replantear el proyecto y renegociar las deudas morosas. Lo anterior a fin de permitir que el emprendedor continúe en el mercado.

Artículo 13. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:

Artículo Nuevo. Políticas Públicas y apoyo al Emprendimiento. La red nacional para el emprendimiento en liderazgo del ministerio de comercio industria y turismo, elaborará indicadores que permitan generar insumos para evaluar el impacto de las políticas públicas en materia

de emprendimiento, siguiendo los criterios de transparencia y de eficiencia pública.

Artículo 14. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:

Artículo Nuevo. Plazo de Ejecución. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, deberá dentro del año siguiente a la sanción de la presente ley, habilitar dentro de su página web, la plataforma del emprendimiento, en la cual permitirá la asesoría en tiempo real para el emprendedor respecto a todas las etapas de su proyecto.

Artículo 15. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Sandra Liliana Ortiz Nova
Senadora de la República

Juan Manuel Rodríguez

Antonio José Gaitán

Richard Aguirre

David Barrios

6. Gloria Rodríguez

John Kelly

Soleidad Tamayo

Amanda Rosales

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Objetivo del proyecto de ley. El proyecto busca modificar la Ley 1014 del 2006 “De fomento a la cultura del emprendimiento”, fortaleciendo el Emprendimiento en Colombia y realizando un mejoramiento en las normas existentes para así establecer una política pública favorable al emprendimiento y así motivar a la población colombiana a crear ideas innovadoras de negocio y refuercen su competitividad, buscando un aumento en el sector de emprendimiento y así disminuir los altos índices de desempleo, que para el caso de los jóvenes, según cifras del DANE supera el 16%.

No puede desconocerse que, en Colombia, a lo largo de la historia se han creado leyes para impulsar el desarrollo tecnológico y científico, incentivar la creación de empresas y promover el progreso económico de la nación. Sin embargo, seguimos fallando en la efectividad, aplicación y publicidad de las mismas. Para el gobierno actual, es fundamental que las cifras de emprendimiento se disparen en positivo y que la articulación de las instituciones de la red nacional de emprendimiento, operen eficientemente para motivar a la población

colombiana, a hacer uso de los mecanismos de promoción existentes y de las leyes hoy vigentes en pro a la productividad y desarrollo en base a la generación y aplicación de nuevas ideas, como los clústers productivos.

Todas aquellas fallas y retos para el gobierno actual, ameritan una intervención estatal oportuna que facilite al emprendedor proyectar, ejecutar y culminar su innovación, misma que según estudio efectuado por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria se relaciona directamente con la educación, el empleo y el desarrollo local.

El Gobierno nacional en el mandato de Carlos Lleras Restrepo, creó lo que hoy se conoce como el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación, mediante el Decreto número 2869 del 20 de noviembre de 1968 y reorganizado por el Decreto 585 de 1991; el cual favorece la productividad, el empleo, el emprendimiento y competitividad. A su vez, en el año 2002 mediante el artículo 40 de la Ley 789, se reglamenta el funcionamiento del fondo emprender adscrito al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), se abre espacio a la comunidad para generar iniciativas empresariales y que estas puedan ser financiadas con el presupuesto nacional y bajo supervisión del SENA.

Es necesario tener en cuenta la ley de financiamiento que ayuda a desarrollar el eje del emprendimiento que planteó la administración del presidente actual, Iván Duque mediante la reducción de impuestos y simplificación = incentivos, renta exenta y con la simplificación de trámites y costos. Siendo, entonces, pertinente explicar que, esta ley busca proteger el poder adquisitivo de la población más vulnerable y mantiene las medidas para incrementar la equidad, avanzar en la lucha contra la evasión e impulsar el crecimiento y la productividad.

Por su parte, la Ley 1014 de 2006, de fomento a la cultura del emprendimiento e impulsada desde el gobierno presidencial de Álvaro Uribe, establece responsabilidades institucionales en torno a la promoción de los vínculos entre la formación para el emprendimiento y el sistema formal de educación en todos sus niveles, así como mecanismos para facilitar la creación de nuevas empresas articuladas con las cadenas y clústers productivos relevantes para la región y con un alto nivel de planeación y visión a largo plazo. Esta ley prescribe la obligación de asignar recursos públicos para el apoyo a redes de emprendimiento debidamente registradas en el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, así como la gestión de acuerdos con las entidades financieras para hacer que los planes de negocios de los nuevos empresarios sirvan como garantía para el otorgamiento de créditos y la generación de condiciones para que en las regiones surjan fondos de inversionistas, fondos de capital semilla y fondos de capital de riesgo para el apoyo a las nuevas empresas.

Derecho Comparado. Para citar algunos casos mundiales, hay ciudades como Berlín o Londres y, en Latinoamérica, como Ciudad de México o

Santiago, donde el emprendimiento social hace parte de sus políticas públicas. En esos lugares entienden que lo social no debe abandonar la idea de generar ingresos y debe crear condiciones mínimas laborales para quienes tienen estas iniciativas. Por otro lado, el Banco Mundial dice que una de las claves de éxito de Nueva Zelanda en el Doing Business ha sido facilitar el pago de impuestos a través de mecanismos digitales y sobre todo hacer cumplir los contratos, una de las áreas en las que Colombia tiene un reto gigante.

Por su parte el Ministerio de la Producción del Perú, para el año 2015, implementó la “*Ley de Promoción de la Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación Tecnológica*” la cual baso su enfoque en el fomento de un incentivo tributario que otorga un porcentaje de deducción adicional al 100% de los gastos que generen las empresas en investigación científica y la innovación tecnológica. El objeto de la mencionada normatividad no era otro diferente al de aumentar la inversión privada para los proyectos de innovación e investigación mediante el otorgamiento de un incentivo tributario para las empresas que hicieran parte de esta iniciativa.

La normatividad peruana lo que planteo, entonces, fue el reconocimiento del gasto realizado en las distintas etapas de la investigación, lo que de una u otra manera conlleva a que la industria dejara de lado los mismos parámetros y asumiera el riesgo de innovar, abriendo la puerta a los avances tecnológicos y científicos y logrando a su vez un mayor avance económico y social bajo los parámetros de una “*estrategia de desarrollo sostenido integral.*”¹

Como respaldo a lo anterior Perú maneja varios programas que fortalecen la ley de innovación, entre ellos encontramos el programa de Innovación y Competitividad para el Agro Peruano, Programa de Ciencia y Tecnología y el Programa Perú Emprendedor, último que tiene como eje de trabajo la promoción de una educación y cultura emprendedora y las herramientas que contribuyan a tal fin.

México, es otro de los países que ha dado pasos para fomentar el emprendimiento, contando con el Fondo Nacional del Emprendedor, una ley que fomenta el desarrollo de la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa y distintos decretos estatales que le apuesta a este tema.

Es así como a manera de ejemplo el Estado de Colima, promulgó el Decreto 141 por medio del cual se aprueba la “*Ley de promoción e impulso al joven emprendedor*” cuyo principal objetivo es impulsar a que los jóvenes tengan iniciativa emprendedora y productiva generando su incorporación al mercado y economía regional.

Como apoyo a la mencionada iniciativa se creó una Comisión dictaminadora, encargada de aplicar los criterios de selección y financiar los proyectos productivos, innovadores, creativos y competitivos, para lo cual se delegaron representantes de diversos

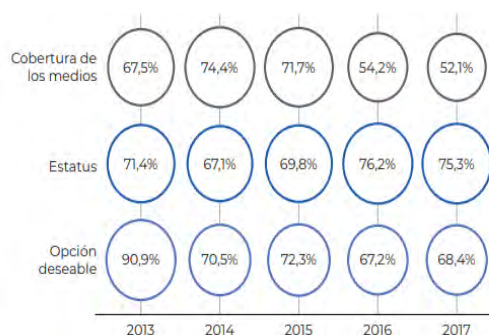
sectores a fin de garantizar la imparcialidad y objetividad de la selección.²

Por su parte países como Argentina han planteado estrategias enfocadas a la creación de nuevas empresas, programas de capacitación, financiamiento, innovación social y desarrollo económico, procurando que todo ciudadano que tenga una opción de proyecto pueda llevar a cabo el mismo.

A su vez publicó la ley de emprendimiento que no solo apoya al emprendedor, sino que hace menos tedioso y demorado el trámite, para lo cual estableció un nuevo tipo societario –Sociedad por Acciones Unificada– que permite su creación en un término de 24 horas y estableció el Fondo Fiduciario para el Desarrollo de Capital Emprendedor (FONDCE) para que los emprendedores puedan consolidar sus modelos de negocio y expandirlos a nuevos mercados.

El Global Entrepreneurship Monitor (GEM) es la red de investigación en emprendimiento más grande del mundo. Por medio de ella se monitorea la actividad emprendedora de los países que anualmente participan en el estudio. Según el último reporte GEM Colombia; la tasa de actividad emprendedora (TEA, total entrepreneurial activity, por sus siglas en inglés), En el 2018 fue del 18,9%, compuesta en mayor proporción por emprendedores nacientes (60%) en relación con nuevos empresarios (40%). En Colombia en el 2017 disminuyó de forma significativa en comparación con la del 2016, al pasar del 27,6% al 18,9%. Este comportamiento estuvo relacionado, en mayor medida, con la disminución de la tasa de emprendedores nacientes, al descender del 16,3% en el 2016, al 10,8% en el 2017.

Según GEM, en el caso colombiano, ser empresario se ha convertido en una alternativa de carrera profesional valiosa, dado que, del 2014 al 2017, la proporción de personas que lo perciben así ha mantenido valores similares y positivos entre el 67 y el 72%. El reconocimiento del estatus de los emprendedores presenta la misma tendencia, pues pasa del 67 al 75%. En ambos casos, aunque se presentan variaciones, estas no son significativas. Estos resultados son positivos para el país porque demuestra la existencia de una cultura emprendedora cada vez más sólida.



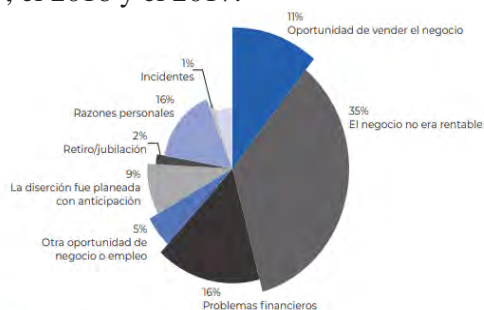
Fuente: GEM Colombia 2013-2017.

Figura 2.1. Valores sociales sobre el emprendimiento de la población adulta de Colombia 2013-2017

¹ Artículo 1° LEY 7169

² <https://www.ucol.mx/content/cms/13/file/esta-tal/13.pdf>

El modelo GEM permite analizar el porcentaje de emprendedores que abandonaron su actividad empresarial en los últimos doce meses al momento de la aplicación de la encuesta, así como los motivos que tuvieron para ello. Por tanto, esta sección es de gran utilidad para nuestra política y las entidades de fomento a la actividad emprendedora quienes deben identificar los factores que inciden en la discontinuidad empresarial. En el caso de Colombia, la discontinuidad empresarial fue constante en el periodo 2013-2014, para luego aumentar durante el 2015, el 2016 y el 2017.



Fuente: GEM 2017

Figura 3.6. Razones de discontinuidad empresarial de los emprendedores de Colombia en 2017

En general, los resultados GEM 2017 muestran que se ha generado una cultura emprendedora en la que el estatus del empresario y la percepción del emprendimiento como opción deseable de carrera profesional se han consolidado y a medida que una economía se beneficia de las actividades empresariales de los emprendedores, la percepción de la población, en general, se torna positiva.

Antecedentes y Normatividad.

MARCO CONSTITUCIONAL

La Constitución Política colombiana determinó como principios fundamentales de nuestro Estado un esquema democrático, participativo y pluralista que propende garantizar un orden político, económico y social justo, en condiciones de igualdad, que facilite la participación en todas las decisiones que afectan, entre otros la vida económica de la Nación.

Por su parte la Constitución Política establece el derecho y la obligación al trabajo en su artículo 25, siendo enfocado como un principio informador con distintas formas de expresión que permite la incorporación de la persona a la comunidad.

A su vez el artículo 150 Constitucional indica que le corresponde al Congreso de la República hacer las leyes, para lo cual es procedente la reforma de las mismas.

En igual sentido el título XII, del Régimen Económico y la Hacienda Pública, capítulo 1, De las Disposiciones Generales, artículo 333, establece la libertad económica, considerando la empresa como base para el desarrollo con función social.

En la misma línea, la máxima corporación Constitucional, señala la facultad impositiva de la función estatal de intervenir en la economía logrando un marco de sostenibilidad fiscal a fin de corregir la desigualdad e inequidad existente en la sociedad, lo que implica la intervención del Estado y el deber de este de garantizar a sus asociados las condiciones

necesarias para subsistir de manera digna lo cual va de la mano con el derecho al mínimo vital.

Por su parte la Sentencia de Constitucionalidad C-333 de 2017, reitera la potestad de configuración normativa para determinar tributos y definir sus elementos esenciales:

“Los beneficios tributarios se han catalogado como taxativos, limitados, personales e intransferibles, teniendo en cuenta que se dirigen a favorecer únicamente a los sujetos pasivos que se subsumen dentro de las hipótesis reguladas, lo que significa una estrecha relación entre el beneficiario y el gravamen que –al menos en principio- no puede ser trasladado a otro sujeto.”

En concordancia y conforme lo establece la sentencia C-115 de 2017 y la Ley 1780 de 2016, *“constituye un esfuerzo adicional en la formulación de medidas adicionales de fomento al empleo y al emprendimiento juvenil de técnicos, tecnólogos y profesionales los que, a pesar de su capacitación, no encuentran el ambiente propicio para desarrollar sus potencialidades”*.

En consecuencia, el Estado Social de Derecho, impone la obligación de asegurar a sus miembros un vida digna, equitativa y productiva, en virtud a los principios de igualdad, solidaridad y trabajo.

MARCO LEGAL

1. LEY 29 DE 1990, *“por la cual se dictan disposiciones para el fomento de la investigación científica y el desarrollo tecnológico y se otorgan facultades extraordinarias”*

2. RESOLUCIÓN 470 DE 2005, *“Por la cual se modifica la Resolución 400 de 1995”* Normatividad de la Superintendencia Financiera que permitió el establecimiento de fondos de capital privado.


3. LEY 1014 DE 2006, *“De fomento a la cultura del emprendimiento”* señala la obligación del Estado de fomentar el emprendimiento y garantizar la eficacia y el cumplimiento de la ley.

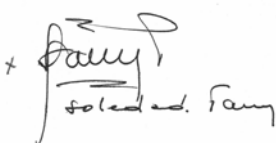
4. DECRETO 2175 DE 2007 *“por el cual se regula la administración y gestión de las carteras colectivas”* Preciso aspectos concernientes a los fondos de Capital Privado.


5. CONPES 3527 DEL 23 DE JUNIO DE 2008, *“sobre la política nacional de competitividad y productividad”* señaló que para aumentar la productividad de un país se debe producir más, producir mejor y producir nuevos productos, para lo cual es importante el emprendimiento como eje transformador y su directa relación con la competitividad.

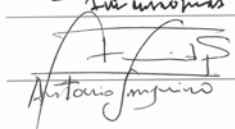
6. CONPES 3582 DE ABRIL DE 2009, fomento a la investigación y la innovación promoviendo a su vez un conjunto de incentivos que promuevan la realización de actividades de investigación e innovación en ciencia, tecnología e innovación.


7. LEY 1780 DE MAYO DE 2016, "por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones"

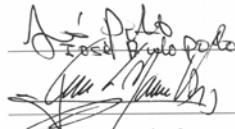

 SANDRA LILIANA ORTIZ NOVA
 Senadora de la República

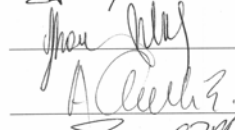

 Juan Manuel Santos
 Presidente de la República



 Julián Darío Velandia
 Presidente del Senado

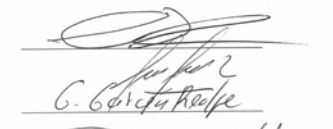

 Antonio Jaramila
 Secretario General del Senado

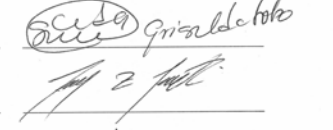

 Lidio Arturo García Turbay
 Secretario General del Congreso

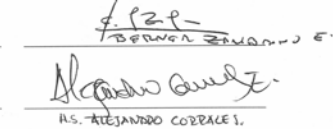

 Aída Avella
 Senadora de la República

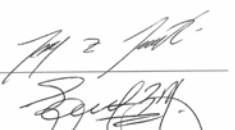

 Juan Manuel Santos
 Presidente de la República



 Alexander Corrales
 Representante a la Cámara



 Aída Avella
 Senadora de la República

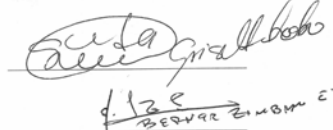

 Juan Manuel Santos
 Presidente de la República

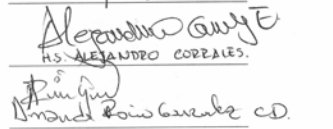

 Alexander Corrales
 Representante a la Cámara



 Aída Avella
 Senadora de la República


 Juan Manuel Santos
 Presidente de la República


 Alexander Corrales
 Representante a la Cámara


 Aída Avella
 Senadora de la República


 Juan Manuel Santos
 Presidente de la República


 Alexander Corrales
 Representante a la Cámara

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 03 de 2019 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 1014 de 2006 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 la honorable Senadora Sandra Liliana Ortiz Nova y el honorable Representante César Augusto Ortiz Zorro. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta 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., 20 de julio de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Sexta 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,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 40 DE 2019
SENADO**

por la cual se establece el reajuste anual de pensiones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Las pensiones de vejez o jubilación, de invalidez y de sustitución o sobrevivientes en cualquiera de los dos regímenes del Sistema General de Pensiones, se reajustarán anualmente de oficio el 1° de enero de cada año, según el incremento del salario mínimo legal mensual vigente (smlmv).

Artículo 2°. El Gobierno nacional reglamentará la presente ley, previa consulta con las organizaciones de pensionados, retirados y jubilados en todos sus niveles como son asociaciones, federaciones y confederaciones legalmente constituidas que aglutinen a los beneficiarios de la presente ley.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones normativas que le sean contrarias.

Cordial saludo,


 Alexander López Maya
 Senador de la República


 Iván Cepeda
 Senador de la República


 Carlos Alberto Carreño
 Representante a la Cámara


 María José Pizarro
 Representante a la Cámara


 Gustavo Petro Urrego
 Senador de la República


 Aída Avella
 Senadora de la República


 Antonio Sanguino
 Senador de la República


 Gustavo Bolívar
 Senador de la República


 Julián Gallo
 Senador de la República


 Alberto Castilla
 Senador de la República

Griselda Lobo
Senadora de la República

Féliciano Valencia
Senador de la República

David Racero
Representante a la Cámara

León Fredy Muñoz
Representante a la Cámara

Abel David Jaramillo Largo
Representante a la Cámara

Victoria Sandino Simanca
Senadora de la República

Pablo Catatumbo T.
Pablo Catatumbo Torres Victoria
Senador de la República

Griselda Lobo
Senadora de la República

Luis Alberto Albán
Representante a la Cámara

Omar Restrepo
Representante a la Cámara

Jairo Cala
Representante a la Cámara

* * *

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Antecedentes

Proyecto de ley 204 de 2014 Senado, de iniciativa congresional, fue puesto a consideración del Congreso de la República por el honorable Senador *Alexánder López Maya*, radicado el 11 de junio de 2014, ante el Secretario General del Senado de la República.

El objeto de la iniciativa fue ordenar a partir de su vigencia, que las pensiones de jubilación, vejez, sobrevivientes, sustitución y, por invalidez, familiar, reconocidas y pagadas por la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones), Caja Nacional de Previsión (Cajanal), o las entidades que las sustituyan, del orden nacional y territorial, en el régimen de prima media con prestación definida y en el de ahorro individual, en los sectores público, oficial y en el sector privado en general sean incrementadas en el mismo porcentaje en que se incrementa el salario mínimo legal mensual vigente cada año.

Este proyecto de ley fue archivado, por las razones contenidas en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

Posteriormente, el Proyecto de ley número 13 de 2016 Senado fue presentado por el honorable Congresista *Senén Niño Avendaño* el pasado 21 de julio de 2016 y publicado en *Gaceta del Congreso* número 525 de 2016 con fecha 22 de julio de 2016.

En continuidad del trámite legislativo, el Proyecto de ley número 13 de 2016, fue remitido a la Comisión Séptima Constitucional Permanente, siendo designados como ponentes para primer debate los honorables Senadores: *Jesús Alberto Salazar*, *Luis Évelis Andrade Casamá* y como ponente coordinadora la honorable Senadora *Nadia Blel Scaff*.

Igualmente, el Proyecto de ley número 10 de 2016, fue presentado al Congreso de la República a iniciativa del honorable Senador *Alexánder López Maya*, el día 20 de julio de 2016, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 525 de 2016 de fecha 22 de julio de 2016.

En vista de que el contenido de las dos iniciativas legislativas era similar, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente remite al ponente inicial por medio de oficio CSP-CS- 1157-2016 para que proceda a su acumulación.

Sin embargo, este proyecto de ley fue archivado nuevamente, por las razones contenidas en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

El 20 de julio del año 2018, el proyecto de ley fue nuevamente presentado por parte de los Congresistas de la bancada alternativa honorables Senadores *Alexánder López Maya*, *Jesús Alberto Castilla Salazar*, *Gustavo Francisco Petro Urrego*, *Feliciano Valencia Medina*, *Antonio Eresmid Sanguino Páez*, *Gustavo Bolívar Moreno*, *Griselda Lobo Silva*, *Julián Gallo Cubillos*, honorables Representantes, *Fabián Díaz Plata*, *León Fredy Muñoz Lopera*, *Ángela María Robledo Gómez*, *Omar de Jesús Restrepo Correa*, *Luis Alberto Albán Urbano*, *María José Pizarro Rodríguez*, Otros. El proyecto original fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 451 de 2018.

Se le asignó el número 005 de 2018 y en el marco del trámite legislativo fue remitido a la Comisión Séptima Constitucional Permanente, siendo designados como ponentes para primer debate los honorables Senadores *Gabriel Jaime Velasco Ocampo*, *Jesús Alberto Castilla Salazar* y *José Aulo Polo Narváez*, el proyecto de ley fue archivado sin que se le diera primer debate en la Comisión Séptima Constitucional Permanente.

2. Objeto

Este proyecto de ley busca que se dé aplicación a lo establecido en la Constitución Nacional y en la jurisprudencia colombiana, en cuanto a la garantía del poder adquisitivo de las mesadas pensionales dado que actualmente el incremento anual de las mismas, no ofrece una actualización monetaria ajustada a la realidad de las necesidades de este sector de la sociedad.

Lo que se busca es que las mesadas pensionales se reajusten anualmente en el mismo porcentaje en que se incrementa el salario mínimo, dado que actualmente se incrementan conforme al IPC, lo que ha generado una pérdida sistemática y acumulada del poder adquisitivo de los pensionados en Colombia.

3. Justificación

Son diferentes los preceptos de rango constitucional que configuran el derecho constitucional de los pensionados a mantener el poder adquisitivo de su mesada pensional. Este derecho no solo está consagrado expresamente en los artículos 48 y 53 de la Carta Política de 1991, sino adicionalmente en distintos enunciados normativos contenidos en la Constitución Política.

Por una parte, el artículo 48 C. P. contiene una clara previsión al respecto cuando establece que la ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante. Este precepto, aunque presenta cierto

grado de indeterminación, señala explícitamente un deber constitucional en cabeza del Congreso de la República para generar dicha garantía.

El Acto Legislativo número 01 de 2005 introdujo al artículo 48 un inciso del siguiente tenor: “Sin perjuicio de los descuentos, deducciones y embargos a pensiones ordenados de acuerdo con la ley, por ningún motivo podrá dejarse de pagar, congelarse o **reducirse el valor de la mesada de las pensiones reconocidas conforme a derecho**” (negrillas añadidas). Por otra parte, el artículo 53 constitucional señala que el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Lo anterior ha sido analizado en diferentes oportunidades por la Corte Constitucional, identificando un derecho en cabeza de los pensionados que comprende (i) el pago oportuno de las mesadas pensionales, (ii) su reajuste periódico. Este derecho a su vez implica prohibiciones correlativas: (i) dejar de pagar las mesadas, (ii) congelar su valor o (iii) reducirlas.

Es así como la Sentencia T/020 de 2011, precisa este derecho de la siguiente forma: *“Para la configuración del derecho constitucional de los pensionados al mantenimiento del poder adquisitivo de la mesada pensional resultan también relevantes principios y derechos fundamentales consagrados en la Carta de 1991, algunos de los cuales encuentran aplicación específica en derecho laboral, como el principio in dubio pro operario (artículo 48 de la C. P.), mientras que otros son principios fundantes del Estado colombiano y tienen vigencia en todos los ámbitos del derecho y deben guiar la actuación de los poderes públicos y de los particulares, tales como el principio de Estado Social de Derecho (artículo 1° Constitucional), la especial protección constitucional a las personas de la tercera edad (artículo 46 de la C. P.), el derecho fundamental a la igualdad (artículo 13 de la C. P.) y el derecho al mínimo vital.”*

Ahora bien, a pesar de que el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 define el reajuste pensional en los siguientes términos: *“Artículo 14. Reajuste de pensiones. Con el objeto de que las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobreviviente, en cualquiera de los dos regímenes del Sistema General de Pensiones, mantengan su poder adquisitivo constante, se reajustarán anualmente de oficio, el primero de enero de cada año, según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior. No obstante, las pensiones cuyo monto mensual sea igual al salario mínimo legal mensual vigente serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que se incremente dicho salario por el Gobierno”*.

Según las cifras del Ministerio del Trabajo, el actual sistema pensional cuenta con más de 17 millones de afiliados, tanto en el régimen de prima media con prestación definida como en el régimen

de ahorro individual, de los cuales tanto solo 7.7 millones se encuentran activamente cotizando al sistema. A su vez, el Régimen General de Pensiones registra una cifra cercana a los 1.7 millones de pensionados, de los más de 5.6 millones de colombianos y colombianas en edad de pensionarse y de estos 1.3 millones de pensionados corresponden al régimen de prima media, en el cual el 42% de estos reciben una mesada pensional equivalente al SMMLV lo cual significa que más del 50% de los pensionados de este régimen mayoritario estarían soportando la reducción ostensible de su pensión por la vía del actual sistema de reajuste pensional vinculado al IPC.

Lo cual significa que más de un millón de pensionados beneficiarios del actual sistema pensional estarían asumiendo de forma progresiva y permanente un deterioro, a lo largo de los últimos años, de su capacidad adquisitiva en relación con el incremento del SMMLV respecto del índice del IPC, con lo cual se estaría generando una inequidad sustancial, con graves perjuicios para los derechos adquiridos de esta población, contraria al espíritu y letra del Sistema General de Pensiones, consagrado en el actual Estatuto de Seguridad Social y Pensiones.

También es cierto que esta definición legal genera una situación inequitativa o injusta a la hora de reajustar las mesadas con la aplicación de uno u otro sistema, ya que se trata de porcentajes permanentemente diferenciados y donde es precisamente el IPC la base de la discusión para el incremento al salario.

Así las cosas, las exiguas mesadas pensionales difícilmente permiten sobrevivir económicamente, peor aun cuando su poder adquisitivo se ve permanentemente disminuido por los fenómenos inflacionarios y devaluacioncitas; adicionalmente, hay que tener en cuenta que la mesada pensional también sufre descuentos propios para salud y en ocasiones para mantener afiliaciones a algunas entidades, por lo que el valor de la pensión se puede ver menguado incluso hasta en un 25%. Pensar en un incremento anual a las mesadas en un porcentaje igual para todos los pensionados es apenas lo justo para disminuir en parte la crisis de este sector de la población.


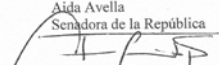

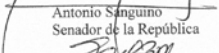
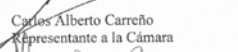
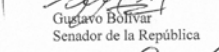


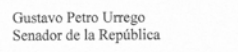
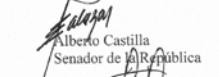

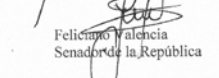

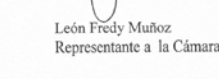
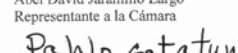
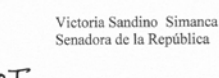
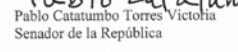
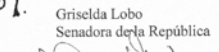



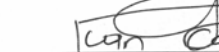
El presente proyecto de ley, rescata la aplicación de la Constitución Nacional en sus artículos 48 y 53, en cuanto a un reajuste pensional que garantice el poder y la capacidad de compra de los pensionados en términos reales, en especial de aquellos quienes sus ingresos son bajos.

El número total de pensionados del Sistema General de Pensiones al 30 de mayo de 2018 93.02% corresponde a los pensionados de los FRPM (1.213.172 personas) y el porcentaje restante a los pensionados de los FPO del RAI (91.029 personas).

De otra parte, del total de pensionados a los FPO del RAI el 44.96% corresponde a pensionados por sobrevivencia, el 27.62% a pensionados por invalidez y el restante 27.42% a pensionados por

vejez. Con respecto a los pensionados de los FRPM, el 73.54%, representa los pensionados por vejez, el 21.78% los de sobrevivencia y el 4.67% a los pensionados por invalidez.

Por los honorables congresistas,

 Alexander López Maya Senador de la República	 Aida Avella Senadora de la República
 Iván Cepeda Senador de la República	 Antonio Sanguino Senador de la República
 Carlos Alberto Carreño Representante a la Cámara	 Gustavo Bolívar Senador de la República
 María José Pizarro Representante a la Cámara	 Julián Gallo Senador de la República
 Gustavo Petro Urrego Senador de la República	 Alberto Castilla Senador de la República
 Griselda Lobo Senadora de la República	 Feliciano Valencia Senador de la República
 David Racero Representante a la Cámara	 León Fredy Muñoz Representante a la Cámara
 Abel David Jaramillo Largo Representante a la Cámara	 Victoria Sandino Simanca Senadora de la República
 Pablo Catatumbo Torres Victoria Senador de la República	 Griselda Lobo Senadora de la República
 Luis Alberto Albán Representante a la Cámara	 Omar Restrepo Representante a la Cámara
 Jairo Cala Representante a la Cámara	 Jairo Cala

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 24 de julio de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 40 de 2019 Senado, *por la cual se establece el reajuste anual de pensiones*, 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 los honorables Senadores *Alexánder López Maya, Antonio Eresmid Sanguino Páez, Gustavo Bolívar Moreno, Julián Gallo Cubillos, Jesús Alberto Castilla Salazar Griselda Lobo Silva, Pablo Catatumbo Torres Victoria, Feliciano Valencia Medina*; Honorables Representantes *Carlos Alerto Carreño Marín, María José Pizarro Rodríguez, Luis Alberto Albán Urbano, Ómar de Jesús Restrepo Correa* y otra firma. 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., 24 de julio 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*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 49 DE 2019
SENADO

por medio de la cual se establece el documento técnico para el cumplimiento de las guías minero-ambientales como requisito previo del inicio de la etapa de exploración minera y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto:* Establecer como requisito previo al inicio de la etapa de exploración minera, la presentación de un documento técnico para el cumplimiento de las acciones para prevenir, mitigar, corregir y compensar los impactos ambientales establecidos en la Guía Minero-Ambiental ante las Autoridades Mineras y Ambientales.

Artículo 2°. *Guías Minero-Ambientales de exploración:* Las Guías Minero-Ambientales de exploración son un instrumento obligatorio de manejo y control, de carácter conceptual, metodológico y procedimental, para el manejo y desempeño minero-ambiental.

Los proponentes deberán adaptar los lineamientos de la guía minero-ambiental a su proyecto, lo cual se reflejará en el documento técnico de que trata el artículo primero cuya aprobación por parte de las autoridades ambientales y mineras será requisito para el inicio de la exploración. La implementación de este documento será de obligatorio cumplimiento y será objeto de inspección, vigilancia y control por las autoridades relacionadas.

Parágrafo 1°. Los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Minas y Energía, en un plazo no mayor a seis (6) meses y tomando como base las Guías Minero-Ambientales existentes, las complementarán para que sirvan como instrumento de manejo en la etapa de exploración minera.

Artículo 3°. *Presentación del documento técnico para el cumplimiento de las acciones establecidas en la Guía Minero-Ambiental ante las Autoridades Mineras y Ambientales.* El titular minero presentará un documento técnico para el cumplimiento de

las acciones para prevenir, mitigar, corregir y compensar los impactos ambientales del proyecto, conforme a los lineamientos establecidos en la Guía Minero-Ambiental a la Autoridad Nacional Minera o quien haga sus veces, y la autoridad ambiental conforme lo dispuesto en la Resolución 18-0861 de 2002 expedida por el Ministerio de Minas y Energía, o aquella que la modifique, sustituya o reemplace. La autoridad minera y la autoridad ambiental de la estricta implementación.

Parágrafo 1°. El documento técnico debe contener las condiciones y características ambientales, sociales y económicas específicas del área solicitada descrita en la propuesta del contrato de concesión.

Parágrafo 2°. Los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Minas y Energía en un plazo no mayor a un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley establecerá a través de acto administrativo los procedimientos y mecanismos para la fiscalización, vigilancia y control que las autoridades ambientales y mineras realizarán sobre las obligaciones del documento técnico que presenten los proponentes conforme a las guías minero-ambientales

Parágrafo 3°. La presentación y aprobación del documento técnico no eximirá al titular minero de obtener los permisos ambientales requeridos para el uso, aprovechamiento o afectación de los recursos naturales renovables.

Parágrafo 4°. La presentación y aprobación del documento técnico, no limita de manera alguna la facultad que tienen las autoridades ambientales y mineras de solicitar al interesado la información adicional que se considere indispensable para prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos ambientales generados por la actividad.

Parágrafo 5°. En todo caso la autoridad ambiental podrá imponer las medidas preventivas y sancionatorias de que trata la Ley 1333 de 2009.

Artículo 5°. *Evaluación del documento técnico para el cumplimiento de las acciones establecidas en la Guía Minero Ambiental ante las Autoridades Mineras y Ambientales.* Las autoridades mineras y ambientales, realizarán la evaluación del documento técnico conforme a las directrices establecidas en la Guía Minero-Ambiental y de considerar viable su implementación las aprobarán mediante acto administrativo. Con las aprobaciones respectivas tanto de la autoridad minera como de la ambiental, el titular podrá comenzar las actividades de la etapa de exploración.

Los actos administrativos que aprueben el documento técnico deberán ser comunicados al municipio y a las entidades del sector relacionadas con la actividad.

Artículo 6°. *Control y seguimiento a la implementación del documento técnico para el cumplimiento en las acciones establecidas de la Guía Minero-Ambiental ante las Autoridades Mineras y Ambientales.* Una vez inicie la etapa de exploración tanto las autoridades mineras como las

ambientales realizarán un estricto seguimiento y control a la implementación de la guía; sin perjuicio de las medidas de manejo adicionales que consideren pertinentes.

Parágrafo 1°. El canon superficiario se dividirá durante la etapa de exploración entre autoridades mineras y ambientales de la siguiente forma, el 60% del total del recaudo para la Autoridad Nacional Minera que administrará y recaudará este recurso, y hará el respectivo seguimiento a las actividades mineras correspondientes. El 40% restante se distribuirá a las autoridades ambientales proporcionalmente a las actividades de exploración registradas en su jurisdicción, y con el objetivo de hacer el respectivo seguimiento a lo establecido en el documento técnico para el cumplimiento de las acciones establecidas de la Guía Minero-Ambiental por parte de los titulares.

Artículo 7°. Régimen de transición. La presente ley aplica a partir de su entrada en vigencia, y solamente cobijará a aquellas actividades mineras que no hayan iniciado la etapa de exploración.

Artículo 8°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su publicación.

De los honorables Congresistas,

Angélica Lozano Correa
Senadora de la República
Alianza Verde

Cesar Augusto Ortiz
Representante a la Cámara
Alianza Verde

Luciano Grisales
Representante a la Cámara
Partido Liberal

Walter Pineda
Sando Ortiz

Alvaro Jiménez

Paula León

Luciano Grisales

Walter Pineda

Alvaro Jiménez

Paula León

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

por medio de la cual se establece el documento técnico para el cumplimiento de las guías minero-ambientales como requisito previo del inicio de la etapa de exploración minera y se dictan otras disposiciones.

1. Qué se hace durante la etapa de exploración y qué implicaciones tiene:

La etapa de exploración, resulta ser la primera etapa en el desarrollo de un proyecto minero.

según el Registro Nacional Minero esta etapa debe realizarse en un lapso de tres años (con posibilidad de extender a 11 años). Esta etapa conlleva para su desarrollo las siguientes fases:

- **Fase I.** Exploración Geológica de Superficie. En esta fase se realizan estudios y caracterizaciones geológicas superficiales de una zona determinada y permiten establecer los sectores con las mejores manifestaciones o indicios geológicos que indican la presencia de una sustancia mineralizada y de proponer los sitios específicos donde la misma sustancia pueda ser evaluada mediante la aplicación de técnicas directas o indirectas.
- **Fase II.** Exploración Geológica del Subsuelo. Esta fase busca delimitar el depósito potencialmente económico, con estimativos más específicos de tamaño y contenido mineral, definiendo el verdadero potencial geológico minero del yacimiento.
- **Fase III.** Evaluación y Modelo Geológico. Con los resultados obtenidos en las fases previas se define el verdadero potencial del yacimiento y se da inicio a la planificación y diseño del Programa de Trabajos y Obras (PTO).
- **Fase IV.** Programa de Trabajos y Obras. Se realiza el Programa de Trabajos y Obras (PTO). Este PTO deberá presentarse de manera simultánea con el Estudio de Impacto Ambiental, ante las autoridades competentes, y será la base del otorgamiento de la licencia ambiental, requisito indispensable para pasar a la siguiente etapa del contrato de concesión:

Construcción y montaje

Teóricamente en esta fase el objetivo es “desarrollar los trabajos, estudios y obras necesarios para establecer y determinar la existencia y ubicación del mineral o minerales contratados, la geometría del depósito(s) dentro del área concesionada, en cantidad y calidad económicamente explotables, la viabilidad técnica de extraerlos y el impacto que sobre el medio ambiente y el entorno social puedan causar”; busca calcular las reservas de minerales, ubicación y características de los yacimientos, realizar un plan minero, definir métodos de explotación, y la escala y duración de la realización del proyecto.

Se evidencia que no existen normas referentes a la delimitación y devolución de áreas antes de finalizar la fase de exploración, lo cual incluye determinar obras para beneficio, transporte interno, servicios de apoyo y obras ambientales.

Por el contrario, son muchos los países que exigen, mediante normas oficiales, una Evaluación de Impacto Ambiental; esto debido a que esta fase puede tener “impactos profundos” y/o por que las fases siguientes a la exploración “podrían no continuar si la exploración no logra encontrar suficientes cantidades de depósitos de minerales de alto grado”.

Algunas de las problemáticas que se han evidenciado alrededor de la fase de exploración son:

Construir vías de acceso al área específica (para traer equipos pesados e insumos al área):

Junto con el paso de vehículos, las construcciones de vías de acceso para el desarrollo de los proyectos hacen que la fase exploración sea una de las mayores fuentes de erosión y carga de sedimentos. De esta forma, los impactos asociados a la sedimentación son variados y en la columna de agua superficial sus impactos pueden verse reflejados a corto o largo plazo. Así, por ejemplo, la elevación de material particulado puede producir efectos tóxicos y crónicos en peces que en muchos casos se destinan al consumo humano. Además, se evidencian impactos sobre aguas superficiales, subterráneas y ecosistemas terrestres. Según Molina y Ospina “Los minerales asociados con depósitos de sedimentos pueden bajar el pH o la carga de metales en las aguas superficiales y/o producir contaminación persistente de las aguas subterráneas (...) también pueden bajar el pH de suelos al punto de causar la pérdida del hábitat y la vegetación”. Ospina Betancur, E., & Molina Escobar, J. M. (2013).

Contaminación en el aire:

Ocurre en todas las etapas del desarrollo de un proyecto minero, si bien específicamente se ha resaltado la etapa de exploración. Son el producto de la movilización de grandes cantidades de material, maquinaria pesada y equipos industriales. Algunas de las mayores fuentes de contaminación al aire son el producto de “El material particulado transportado por el viento como resultado de excavaciones, voladuras, transporte de materiales, erosión eólica (más frecuente en tajos abiertos), polvo fugitivo proveniente de los depósitos de relaves, depósitos, pilas de desechos, caminos [...] Las emisiones de los gases de escape de fuentes móviles (vehículos, camiones, maquinaria pesada) también contribuyen a aumentar el nivel de material particulado”. Unidad de Restitución de Tierras y Agencia Nacional de Minería. (2015)

Emisiones gaseosas provenientes de la quema de combustibles tanto en fuentes estacionarias como móviles, voladuras y procesamiento de minerales:

“Estos contaminantes pueden causar serios efectos en la salud de las personas y en el ambiente. (...) Si bien el grado en que las emisiones de contaminantes de estas fuentes dependen del combustible y las condiciones del equipo, y aun cuando las emisiones de fuentes individuales pueden ser relativamente pequeñas, la cantidad de emisiones en conjunto constituyen materia de preocupación [...] Las fuentes móviles generan grandes cantidades de material particulado, monóxido de carbono y compuestos orgánicos volátiles que contribuyen significativamente a la formación de ozono a nivel del suelo”.

Impactos en la vida silvestre:

Parten principalmente de la perturbación, remoción y redistribución de superficie de terreno, teniendo en cuenta su influencia sobre la conectividad de áreas naturales en el territorio.

A pesar de las afectaciones señaladas (entre otras), el único estándar que regula la fase de exploración minera es la Guía Ambiental para la Explotación Minera; de hecho, el artículo 81 del Código de Minas obliga a seguir lo que dicta esta guía. Esta guía resulta ser el reemplazo de la licencia ambiental (la cual ahora solo es requerida para fase de explotación) y no tiene incidencia jurídica, ya que, según la Resolución 1023 de 2005 las guías ambientales son para “consulta y orientación conceptual y metodológica para apoyar la gestión ambiental de los proyectos, obras o actividades”.

Se ha mencionado que “no se hicieron estudios técnicos, ambientales y sociales que justificaran la exclusión de la exploración del requisito de licenciamiento ambiental, simplemente fue una decisión de política de inversión para impulsar el entonces recién expedido Código de Minas”; de hecho, en varias ocasiones se ha señalado la necesidad de considerar la exploración minera como sujeta a licencia ambiental.

Se ha expuesto que de no seguir esta propuesta (licencia ambiental para fase de exploración) y otras realizadas por la misma fuente para la minería en general, el escenario futuro para la minería consistirá en una locomotora que siga dejando impactos inmensos sobre la biodiversidad y sociedad en el país.

2. Antecedentes

La actividad minera tiene en Colombia una larga tradición y durante largos periodos ha sido una de las principales rentas del país. De hecho, en la actualidad la minería es una actividad que crece rápida e indiscriminadamente, al ser declarada como una actividad de utilidad pública e interés social (Art. 13 Código de Minas).

Con el fin de regular la explotación de minerales el Gobierno nacional en el año 2004, a través del Ministerio de Minas y Energía, designó al Ingeominas como Autoridad Minera en Colombia para que, con base en el Código de Minas o Ley 685 de 2001, reglamentara las distintas etapas del desarrollo de las actividades mineras: prospección, exploración, construcción y montaje, explotación, aprovechamiento y comercialización de la riqueza del subsuelo.

En el año 2012, sin embargo, el Gobierno nacional decidió crear la Agencia Nacional de Minería (ANM), que reemplazó a Ingeominas. La ANM asumió así las funciones de expedir, mediante contratos de concesión, los títulos mineros para las etapas de exploración, construcción y montaje, y explotación; concesiones que hacen parte de un sistema que regula, coordina y salvaguarda el otorgamiento de títulos mineros, basados en el Código Minero.

En la actualidad en Colombia la etapa de exploración se desarrolla sin necesidad de licencias de tipo ambiental. Las personas o entidades interesadas en futuras explotaciones mineras a quienes se les otorga el título minero, deben incurrir

en grandes inversiones destinadas a caracterizar el tipo y la cantidad de materiales existentes, explorando en las zonas susceptibles, siguiendo, únicamente, una guía ambiental dispuesta para esta etapa. Actualmente, esa licencia solo se exige para trabajos de explotación.

Si bien la Ley 99 de 1993, que creó el Ministerio de Ambiente, establecía la licencia ambiental de exploración, la Ley 685 del 2001 o Código Minero eliminó este requisito. Como resultado se originaron graves problemas ambientales que hoy se evidencian en casos como los de la Drummond en la explotación de carbón o los de La Colosa y Santurbán en la exploración y explotación de oro.

La Contraloría General de la Nación en diversos estudios detectó que en la etapa de exploración se han producido efectos negativos sobre el medio ambiente, lo que se ha evidenciado en contaminación de aguas, ocupación de cauces con maquinaria e inestabilidad de los taludes.

3. Importancia del proyecto de ley

Teniendo en cuenta la necesidad de integrar el manejo ambiental con el desarrollo de actividades mineras, la Ley 685 de 2001, contempló la realización de guías minero-ambientales para orientar el desarrollo de las actividades sectoriales y ser un complemento didáctico de los términos de referencia mineros. Es así que, desde 1997 el Ministerio del Medio Ambiente (hoy de Ambiente y Desarrollo Sostenible) ha trabajado las guías ambientales sectoriales en el marco de su política de producción más limpia.

Estas guías son una herramienta para mejorar el desempeño de manejo ambiental y es realizada con el propósito de introducir al concesionario en los aspectos pertinentes al desarrollo de un programa de exploración basado en los términos de referencia mineros establecidos por el Estado a través de sus entes delegados. De igual modo, busca que los concesionarios mineros adopten los lineamientos planteados en estas guías ajustándose a las características específicas y a las condiciones del área solicitada para exploración, a través de un manejo ambiental específico.

De acuerdo con lo establecido, el concesionario minero deberá realizar los trabajos de exploración con estricta sujeción a la Guía Minero-Ambiental aplicada a las condiciones y características específicas del área solicitada descrita en la propuesta que para el efecto expida el Ministerio del Medio Ambiente. Este manejo ambiental específico debe ser inscrito ante la autoridad ambiental competente para que esta, a su vez, realice el respectivo seguimiento y control ambiental de Los Trabajos de Exploración (LTE).

La guía contemplada en esta propuesta legislativa busca, de esta forma, lograr los niveles adecuados de integración, funcionalidad y competitividad que exigen las condiciones globales actuales. Además de ser un instrumento de consulta obligatoria, enfocada a orientar técnicamente la realización

de Los Trabajos de Exploración (LTE), servirá para la planeación, ejecución y seguimiento de las actividades de carácter ambiental, que deben ser realizadas en relación directa con las actividades mineras.

Así, en caso de utilización de recursos naturales renovables durante LTE, a lo estipulado en esta guía se adiciona la consecución previa de los permisos, concesiones o autorizaciones ambientales que correspondan y al inicio de los trabajos de exploración minera respectiva.

De acuerdo con la Ley 685 del 2001 (Código de minas), en conjunto entre el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Medio Ambiente se crean, implementan y adoptan tres tipos de guías minero-ambientales:

- **Guía minero-ambiental de exploración:** Presenta información de interés en temas geológicos, mineros y ambientales para llevar a cabo labores de exploración. Esta guía le permite al sector minero con contrato de concesión tener las herramientas mínimas que se necesitan para realizar los estudios de exploración geológicos y el Plan de Trabajos y Obras.

- **Guía minero-ambiental de explotación:** Esta guía pretende orientar de manera técnica la realización de un proyecto minero, teniendo en cuenta “las obras de construcción, montajes mineros y los trabajos de explotación” (ARM, 2016a, p.8). Esta orientación debe estar enmarcada en “las buenas prácticas y en ejecución de actividades técnicamente sostenibles y ambientalmente viables” (ARM, 2016a, p.8). Asimismo, busca identificar los métodos de explotación, fases y etapas de los proyectos, vigilando que estos sean acordes a los marcos jurídicos ambientales. Por último, incluyen los aspectos más relevantes para el cierre de operación.

- **Guía minero-ambiental de beneficio y transformación:** Busca ser una herramienta de “administración, manejo y desempeño minero-ambiental, que orienta las operaciones de beneficio, transformación de minerales y operaciones auxiliares que respaldan” (ARM, 2016a, P. 8). Esta guía va dirigida a los concesionarios mineros, gremios, subcontratistas y las entidades mineras y ambientales.

La creación e implementación de las guías ambientales es de extrema importancia teniendo en cuenta los múltiples impactos que se generan en las diferentes etapas de los distintos tipos de minería existentes en el país. Algunas de las problemáticas generadas, enmarcadas en tres medios (abiótico, biótico y socioeconómico), están asociadas, entre otras, a: “la contaminación del agua y del aire, la inestabilidad de los terrenos, la afectación del paisaje, el abandono de las actividades económicas tradicionales y el desplazamiento, de animales y plantas en vía de extinción, de su hábitat natural”, (ARM, 2016b, p.9).

Las guías ambientales permiten evidenciar métodos para lograr identificar los impactos ambientales a generar (ARM, 2016 b, p.11). De hecho, las guías de explotación, y beneficio y transformación, exponen unas fichas de manejo en las cuales se observan los componentes ambientales afectados o susceptibles a ser afectados por etapa:

Explotación:

Tabla 1. Lista de fichas de manejo explotación



Fuente: Guía Minero-Ambiental 2 Explotación, 2002;

imagen tomada de ARM, 2016 b, p.16):

Beneficio y transformación:

Tabla 2. Lista de fichas de manejo beneficio y transformación



Fuente: Guía minero-ambiental 3 Beneficio y Transformación, 2002;

imagen tomada de ARM, 2016 b, p.16

Exploración:

- Selección óptima de sitios de campamentos y helipuertos
- Manejo de aguas lluvias
- Manejo de aguas residuales domésticas
- Manejo de cuerpos de agua
- Manejo de material particulado y gases
- Manejo del ruido
- Manejo de combustibles

- Manejo de taludes
- Manejo de accesos
- Manejo de residuos sólidos
- Adecuación y recuperación de sitios de uso temporal
- Manejo de fauna y flora
- Plan de gestión social
- Capacitación de personal
- Contratación de mano de obra no calificada
- Rescate arqueológico
- Manejo de hundimientos

4. Justificación

Como se señaló líneas atrás, en Colombia, la etapa de exploración se desarrolla sin necesidad de licencias de tipo ambiental, la cual, actualmente, solo se exige para trabajos de explotación. Esta ausencia de licencia ambiental para la fase de exploración ha originado graves problemas ambientales evidentes en muchos de los proyectos mineros que se desarrollan en el país.

En ese sentido, las guías minero-ambientales de exploración buscan mejorar la gestión y desempeño ambiental de los proyectos mineros desde el momento mismo de la exploración. En ellas se presenta información de interés en temas geológicos, mineros y ambientales permitiéndole al sector minero tener las herramientas mínimas requeridas para realizar los estudios de exploración geológicos y el Plan de Trabajos y Obras.

Con el fin de realizar una investigación sobre la aplicación y efectividad de las guías, se presentaron 32 derechos de petición a Corporaciones Autónomas Regionales, y se recibieron 28 respuestas de las corporaciones. A la pregunta sobre si las guías minero-ambientales debían ser radicadas en las corporaciones, 8 corporaciones respondieron que, en efecto, se deben radicar (Corponor, Corpoboyacá, Corponariño, Cas-Santander, Carder, Corpocesar, Cortolima, Cra-Atlántico), en tanto que 19 respondieron que no se debían radicar, argumentando en muchos casos que no son la autoridad competente.

Pese a que algunas CAR aceptan la radicación de las guías minero-ambientales, en la segunda pregunta sobre si la corporación aprueba o impone las guías minero-ambientales para la exploración minera, siete corporaciones respondieron afirmativamente, mientras las otras 20 contestaron negativamente. En estos casos (Cormagdalena, Corantioquia) se justificaron señalando que dichas guías debían ser radicadas ante el Ministerio de Ambiente, mientras que otras (Cortolima, Corpoguvio, Corpoboyacá, entre otras), afirmaron que mediante la Resolución número 18-0861 del 20 de agosto del 2002, los encargados de evaluar, aprobar o imponer, son el Ministerio de Minas y Energía en coordinación con el Ministerio del Medio Ambiente.

Por último, a la tercera pregunta sobre el procedimiento para la evaluación y seguimiento de las guías minero-ambientales para la exploración minera y si actualmente se está realizando, nueve corporaciones respondieron que realizan evaluación y seguimiento de las guías minero-ambiental para la exploración minera, mientras las otras 18 no lo realizan. De las nueve corporaciones que realizan evaluación y seguimiento solo una (Cornare) tiene en curso un procedimiento con la empresa Gramalote Colombia Limited, cinco de ellas no tienen ninguno y tres no contestaron a este interrogante. Es importante resaltar que la respuesta de Coralina, ante todos los interrogantes, es que no es un territorio potencial minero, por lo que no se desarrollan proyectos de exploración y/o explotación minera.

5. Marco jurídico y legal

A continuación, se presentan las leyes, resoluciones y decretos más relevantes, relacionados con el tema:

a) Ley 685 de 2001; artículos 81, 199, 272, 278.

b) Resolución número 18-0861 del 20 de agosto del 2002, “por medio de la cual se adoptan las guías minero-ambientales y se establecen otras disposiciones”.

c) Resolución 1258 de 2015, “por la cual se adoptan los lineamientos, la guía ambiental y los términos de referencia para las actividades de formalización de minería tradicional a que se refiere el Decreto número 933, de 2013 y se toman otras determinaciones.

d) Resolución 143 del 29 de marzo de 2017, “Por medio de la cual se deroga la Resolución 428 de 2013, modificada por la Resolución 551 de 2013 y se adoptan los términos de referencia señalados en el literal f del artículo 271, los artículos 278, 339 y 340 del Código de Minas y se dictan otras disposiciones”.

e) Decreto 933 de 2013, “por el cual se dictan disposiciones en materia de formalización de minería tradicional y se modifican unas definiciones del glosario minero”.

f) Decreto 480 de 2014, “por el cual se reglamentan las condiciones y requisitos para la celebración y ejecución de los subcontratos de formalización minera”.

g) Resolución 428 de 2013, “se adoptan los términos de referencia señalados en el literal f del Art. 271, 278, 339 y 340 del Código de Minas”.

h) Resolución 1023 de 2005, “por la cual se adoptan guías ambientales como instrumento de autogestión y autorregulación”.

i) Decreto 1728 de 2002, “por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre la licencia ambiental”.

j) Decreto 1076 de 2015 “por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Ambiente”.

La legislación colombiana del área minero-ambiental se expresa en este capítulo, en dos marcos jurídicos: el minero y el ambiental.

MARCO LEGAL MINERO LEY 685 DE 2001	MARCO LEGAL AMBIENTAL LEY 99 DE 1993
<ul style="list-style-type: none"> • Registro Minero • Normas Reglamentarias y Complementarias • Trámites Mineros • Medios e Instrumentos Mineros y Ambientales • Trámites Ambientales 	<ul style="list-style-type: none"> • Licenciamiento Ambiental • Permisos Ambientales • Competencias Trámites Ambientales • Normas Ambientales Generales

Fuente: Tomado de cartilla informativa Agencia Nacional de Minería. Tabla. 3-1. Marco legal Minero y Ambiental.

MARCO LEGAL MINERO

La actividad minera del país está regulada por la Ley 685 de 2001, Código de Minas, cuyos objetivos fundamentales son “Fomentar la exploración técnica y la explotación de los recursos mineros estatales y privados. Estimular las actividades de exploración y explotación minera, con el fin de satisfacer los requerimientos de la demanda interna y externa de los mismos”. Asimismo, el Código busca “Incentivar el aprovechamiento racional de los recursos mineros, de manera que armonice con los principios y normas de explotación de los recursos naturales no renovables. Promover el aprovechamiento de los recursos mineros dentro del concepto integral de desarrollo sostenible y fortalecimiento económico y social del país”.

Registro minero:

El Registro Minero Nacional es un medio de autenticidad y publicidad de los actos y contratos estatales y privados, que tiene por objeto principal la constitución, conservación, ejercicio y gravamen de los derechos a explorar y explotar minerales, emanados de títulos otorgados por el Estado o de títulos de propiedad privada del subsuelo.

Únicamente se podrá constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal, mediante el contrato de concesión minera, debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional.

REQUISITOS AMBIENTALES PARA LA EXPLORACIÓN:

Para cumplir con la normatividad relacionada con la solicitud y trámite de permisos, autorizaciones y concesiones de recursos naturales renovables requeridos para los trabajos de exploración, es necesario tener conocimiento de la oferta y demanda de recursos naturales objeto de uso, aprovechamiento o afectación, con el fin de establecer las asignaciones, el manejo y el grado de intervención que pueda realizarse sobre los mismos. La obtención de los mismos, es indispensable para dar inicio a los trabajos de exploración.

La guía minero-ambiental es el instrumento de referencia para el manejo ambiental y, por tanto, el concesionario deberá ajustarla a las características y condiciones específicas del área solicitada (art. 272 códigos de minas). Antes de iniciar los trabajos de exploración deberá diligenciar el formato de inscripción de las medidas de manejo ambiental,

de acuerdo con la guía y con la reglamentación expedida por el Ministerio del Medio Ambiente.

Competencias para el seguimiento ambiental de Los Trabajos de Exploración:

Con el artículo 9º, párrafo segundo, del Decreto 1728 de 2002, Los Trabajos de Exploración minera estarán sujetos a la guía ambiental y el seguimiento correspondiente será competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales o Grandes Centros Urbanos, quienes tendrán en cuenta la reglamentación que para estos efectos expida el Ministerio del Medio Ambiente.

6. Derecho comparado

Al revisar las experiencias de otros países es posible tener un panorama más amplio y general de la legislación y los instrumentos para la gestión y el desempeño minero. El método comparado permite conceptualizar tanto por semejanza como por diferencia, de modo que se puede establecer la forma diversa en que se solucionan problemas análogos o por el contrario el modo en que en distintos contextos se han resuelto problemas de forma similar.

Para el caso de las guías ambientales es relevante la revisión de las experiencias en países que, al igual que Colombia, han tenido un pasado ligado a la extracción de minerales, pero que además han tenido análogas condiciones (por su proximidad regional, pero también por estar sometida a ciclos económicos similares) en los ciclos expansivos y recesivos en el desarrollo de la actividad.

A continuación, se presentan algunos de los desarrollos normativos de tres países de la región: Perú, que al igual que Colombia ha tenido un nuevo despegue de actividades mineras a partir de la primera década de 2000, Chile, un país altamente dependiente de su economía minera en especial del cobre y Ecuador, cuya actividad de extracción de minerales plantea, al igual que en nuestro país, altos grados e informalidad:

País	Experiencia
Perú	<p>Desde 1995, la DGAAM ha publicado diversas Guías sobre los diferentes aspectos ambientales relacionados a las actividades mineras, entre estas se pueden encontrar (Marín-Feria, 2015):</p> <ul style="list-style-type: none"> – Guía para Elaborar Estudios de Impacto Ambiental (1995). – Guía para Elaborar Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (1995). – Guía Ambiental para Vegetación de Áreas Disturbadas por la Industria Minero Metalúrgica (1995). – Guía Ambiental para el Manejo de Drenaje Ácido de Minas (1995). – Guía Ambiental para el Manejo de Relaves Mineros (1995). – Guía Ambiental para las Actividades de Exploración de Yacimientos Minerales en el Perú (1995). – Guía Ambiental para el Cierre y Abandono de Minas (1996). – Guía Ambiental para la Estabilidad de Taludes de Depósitos de Residuos Sólidos Provenientes de las Actividades Mineras (1998). <p>Guía de Relaciones Comunitarias (2001).</p> <ul style="list-style-type: none"> – Guía para Estandarizar la Elaboración y Revisión de Estudios de Impacto Ambiental de Proyectos Mineros. (2002 - Borrador disponible sólo en versión electrónica). – Criterios para la Disposición Subacuática de Relaves Mineros (2002 - Borrador disponible sólo en versión electrónica). <p>El Ministerio de Energía y Minas elaboró en el 2006 la Guía para Cierre de Minas con el fin de proporcionar un esquema para la planificación y ejecución del cierre en minas actualmente en operación y en abandono.</p> <p>Este país cuenta con una ley específica para la etapa de cierre y abandono, la Ley 28090 de 2003, reglamentada posteriormente por el Decreto Supremo número 033 de 2005 (Ospina-Betancur y Molina-Escobar, 2013).</p>
Chile	<p>Se ha reconocido que Chile es un país con amplia experiencia minera y de sostenibilidad, y es evidente en el desarrollo de guías metodológicas y técnicas minero-ambientales de diferentes etapas de proyectos mineros, algunas de ellas son (Marín-Feria, 2015):</p> <ul style="list-style-type: none"> – Guía metodológica para la presentación de Planes de Cierre de Exploraciones y Prospecciones afectas al procedimiento simplificado. – Guía Metodológica de Presentación de Planes de Cierre de Faenas Mineras con capacidad de extracción o beneficio igual o inferior a 5.000 toneladas de mineral bruto mensual. – Guía Metodológica de Presentación de Planes de Cierre de Faenas Mineras con capacidad de extracción o beneficio superior a 5.000 toneladas de mineral bruto mensual y menor a 10.000 toneladas de mineral bruto mensual. – Guía Metodológica para la Presentación de Planes de Cierre sometidos al Procedimiento de Aplicación General. <p>“La Ley 20551 de 2011 está orientada a garantizar el cierre de operaciones en forma sostenible, es exigible para todas las minas y los planes deben ser aprobados por el SERNAGEOMIN (Servicio Nacional de Geología y Minería). (...) Las compañías tienen 15 años para realizar pagos escalonados equivalentes al costo del plan de cierre, lo que proporciona fondos suficientes al Gobierno para financiar el plan si la compañía no lo hace.(...) El Estado devuelve la garantía si la empresa cumple con su plan de cierre, de lo contrario el Estado ejecuta el cierre con el monto cubierto por la garantía” (Ospina-Betancur y Molina-Escobar, 2013).</p>

País	Experiencia
Ecuador	<p>Mediante el Reglamento ambiental de actividades mineras (2014), el Ministerio del Ambiente regula las diferentes etapas de un proyecto minero, incluyendo en estos guías minero ambiental para cada una de las etapas. El artículo 1° de este reglamento menciona:</p> <p>“El presente reglamento, las normas y guías técnicas ambientales incorporadas a él y aquellas que se expidan sobre su base, regulan en todo el territorio nacional la gestión ambiental en las actividades mineras en sus fases de exploración inicial o avanzada, explotación, beneficio, procesamiento, fundición, refinación, y cierre de minas; así como también en las actividades de cierres parciales y totales de labores mineras”.</p> <p>Por su parte el artículo 3° menciona:</p> <p>“(…) El Ministerio del Ambiente ejercerá las siguientes atribuciones:</p> <p>a) Expedir de forma exclusiva a nivel nacional las normas administrativas, técnicas, manuales, guías y parámetros generales de protección ambiental, para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, remediar y compensar los efectos que las actividades mineras puedan tener sobre el medio ambiente y la participación social, de obligatorio cumplimiento en el ámbito nacional; (…)</p> <p>j) Generar guías y procedimientos para la elaboración de los términos de referencia, fichas ambientales, declaratorias de impacto ambiental, estudios de impacto ambiental, planes de manejo ambiental, auditorías, planes de acción y otros instrumentos de gestión ex-ante y ex-post”.</p>

Fuente: Elaboración Unidad de Trabajo Legislativo hs. Angélica Lozano.

7. Contenido de la iniciativa

La guía minero-ambiental que existe actualmente que es el único instrumento ambiental y que deben seguir quienes hoy en día realicen actividades de exploración minera.

Según la ANM, la guía minero-ambiental es “una herramienta de consulta y orientación conceptual y metodológica para mejorar la gestión, manejo y desempeño minero-ambiental” (ANM) que establece unos lineamientos que deben ser adoptados por los concesionarios mineros de acuerdo con las características específicas del área solicitada para exploración.

Actualmente en la guía minero-ambiental se establece una mera posibilidad de consulta para la gestión ambiental. A esto se suma que “como los mineros pueden acceder al título desde la etapa de exploración, es posible que muchos empiecen a explotar sin tramitar la licencia, ni informar a las autoridades” (Londoño, 2012).

En este mismo sentido se propone como requisito previo al inicio de la etapa de exploración minera, la presentación de un documento técnico para el cumplimiento de las acciones para prevenir, mitigar, corregir y compensar los impactos ambientales establecidos en la Guía Minero-Ambiental ante las Autoridades Mineras y Ambientales Regionales, así como su implementación y respectivo seguimiento por parte de la autoridad ambiental y de la autoridad minera.

El proyecto de ley consta de ocho (8) artículos, en los cuales se establece:

Artículo 1°. Se establece como requisito previo al inicio de la etapa de exploración minera, la presentación de un documento técnico para el cumplimiento de las acciones para prevenir, mitigar,

corregir y compensar los impactos ambientales establecidos en la Guía Minero-Ambiental ante las Autoridades Mineras y Ambientales Regionales.

Artículo 2°. Se establece la obligatoriedad de las Guías Minero-Ambientales de exploración como instrumento de manejo y control, de carácter conceptual, metodológico y procedimental, para el desempeño minero-ambiental.

Artículo 3°. Se establece la presentación del documento técnico para el cumplimiento de las acciones establecidas en la Guía Minero-Ambiental ante las Autoridades Mineras y Ambientales Regionales. En los párrafos de este artículo se establece el procedimiento de presentación, así como los requisitos.

Artículo 5°. Se establece como debe ser el procedimiento para la evaluación del documento técnico para el cumplimiento de las acciones establecidas en la Guía Minero-Ambiental ante las Autoridades Mineras y Ambientales Regionales.

Artículo 6°. Se establece como debe ser el procedimiento de Control y seguimiento a la implementación del documento técnico para el cumplimiento en las acciones establecidas de la Guía Minero-Ambiental ante las Autoridades Mineras y Ambientales Regionales. En el párrafo se establece la fuente de financiación.

Artículo 7°. Se establece como debe ser el régimen de transición el cual solamente cobijará a aquellas actividades mineras que no hayan iniciado la etapa de exploración.

Artículo 8°. Se establece que la presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su publicación.

REFERENCIAS:

Alianza por la Minería Responsable (ARM). (2016a). Cartilla 2: Aspectos técnicos de la formalización. Alianza por la minería Responsable. Envigado, Colombia. Disponible en línea: <http://www.responsiblemines.org/wp-content/uploads/2017/05/03-07-2017-Somos-Tesoro-Cartilla-2.pdf>

Alianza por la Minería Responsable (ARM). (2016b). Cartilla 3: Aspectos ambientales de la pequeña minería. Alianza por la Minería Responsable. Envigado, Colombia. Disponible en línea: <http://www.responsiblemines.org/wp-content/uploads/2017/05/03-07-2017-Somos-Tesoro-Cartilla-3.pdf>

Congreso de la República. (2001). Ley 685 de 2001: Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones. Disponible en línea: [file:///C:/Users/Developer/Documents/Trabajo/proyectos%20de%20ley/Guias%20minero%20ambientales/ley 0685 2001.pdf](file:///C:/Users/Developer/Documents/Trabajo/proyectos%20de%20ley/Guias%20minero%20ambientales/ley%20685%202001.pdf)

Fundación Ambiente y Recursos Naturales. (1995). CONSIDERACIONES DE UN RÉGIMEN JURÍDICO AMBIENTAL PARA LA MINERÍA EN LA ARGENTINA. Buenos Aires, Argentina. Disponible en línea: <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2014/06/mineria.pdf>

Marín-Feria, JP. (2015). Análisis de los aspectos técnicos - legales - ambientales del cierre minero para títulos mineros en Colombia. Especialización en Derecho Ambiental, Universidad de Medellín. Disponible en línea: <https://repository.udem.edu.co/bitstream/handle/11407/1280/Análisis%20de%20los%20aspectos%20técnicos%20-%20legales%20-%20ambientales%20del%20cierre%20minero%20para%20títulos%20mineros%20en%20Colombia.pdf;sequence=1>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2015). Resolución 1258 de 2015, *por la cual se adoptan los lineamientos, la guía ambiental y los términos de referencia para las actividades de formalización de minería tradicional a que se refiere el Decreto número 933 de 2013 y se toman otras determinaciones*. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Colombia. Disponible en línea: <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/col146971.pdf>

Ministerio de Ambiente, Ecuador. (2014). Acuerdo ministerial 37: Reglamento ambiental de actividades mineras. Disponible en línea: http://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/02/REGLAMENTO_AMBIENTAL_DE_ACTIVIDADES_MINERAS_MINISTERIO_AMBIENTE.pdf

Ministerio de Minas y Energía. (2002). Resolución 18-0861 por medio de la cual se adoptan las guías minero ambientales y se establecen otras disposiciones. Colombia. Disponible en línea: https://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/pdf/Normativa/Resoluciones/res_018_0861_200802.pdf

Ministerio de Minas y Energía-Ministerio del Medio Ambiente. (2002). Guía Minero Ambiental 1 Exploración. Bogotá. Disponible en línea: https://www.anm.gov.co/sites/default/files/normativas/guia_mineroambiental_de_exploracion.pdf

Ministerio de Minas y Energía-Ministerio del Medio Ambiente. (2002). Guía Minero Ambiental 2 Explotación. Bogotá. Disponible en línea: <https://justiciaambientalcolombia.org/wp-content/uploads/2012/10/guia-mineroambiental-de-explotacion-de-carbon.pdf>

Ministerio de Minas y Energía-Ministerio del Medio Ambiente. (2002). Guía minero ambiental 3 Beneficio y transformación. Bogotá. Disponible en línea: <https://bdigital.upme.gov.co/bitstream/001/865/3/3%20Guía%20minero%20ambiental%20-%20Beneficio%20y%20transformación.pdf>


Ospina Betancur, E., & Molina Escobar, J. M. (2013). Legislación Colombiana de Cierre de Minas. ¿Es realmente necesaria? Boletín de Ciencias de la Tierra. Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín, 64.


Presidente de la República, Argentina. (1993). Reglamento sobre protección del medio ambiente. Argentina. Disponible en línea: http://icsidfiles.worldbank.org/icsid/ICSIDBLOBS/OnlineAwards/C3004/C-037_Sp.pdf

Unidad de Restitución de Tierras y Agencia Nacional de Minería. (2015). Cartilla Minería: Preguntas frecuentes. Imprenta Nacional. Bogotá, Colombia. Disponible en línea: https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/cartilla_de_mineria_final.pdf

De los honorables Congresistas,


Angélica Lozano Correa
Senadora de la República
Alianza Verde

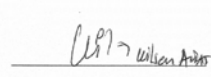

Luciano Grisales
Representante a la Cámara
Partido Liberal

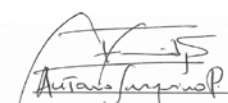

Cesar Augusto Ortiz
Representante a la Cámara
Alianza Verde


Juan Carlos López


Sandra Ortiz

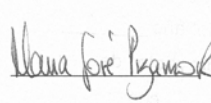


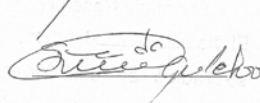

Wilson Amador


Antonio Jarama


A. C. Vallejo


David Pardo


Diana Feijoo


Álvaro Quintero

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 24 de julio de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 49 de 2019 Senado, *por medio de la cual se establece el documento técnico para el cumplimiento de las guías minero-ambientales como requisito previo el inicio de la etapa de exploración minera 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 los honorables Senadores *Angélica Lozano Correa, Iván Cepeda Castro, Wilson Neber Arias Castillo, Sandra Liliana Ortiz Nova, Antonio Eresmid Sanguino Páez, Aída Avella Esquivel, pablo Catatumbo Torres Victoria*; honorables Representantes *César Augusto Ortiz Zorro, David Ricardo Racero Mayorga, María José Pizarro Rodríguez, Luciano Grisales Londoño*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta 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., 24 de julio de 2019

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Quinta 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,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 24 del mes 07 del año 2019
se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 049 Acto Legislativo N°. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H.D. Angélica Lozano Correa, Iván Cepeda Castro, Wilson Arias
Castro, Sandra Ortiz, Antonio Sanguino Páez, Aída Avella Esquivel,
pablo Catatumbo Torres Victoria, César Augusto Ortiz Zorro,
David Ricardo Racero Mayorga, María José Pizarro Rodríguez,
Luciano Grisales Londoño y otra firma.

SECRETARIO GENERAL

PONENCIAS

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 281 DE 2019 SENADO, 094 DE
2018 CÁMARA**

*por medio de la cual se declara Monumento Nacional
al Templo de Nuestra Señora del Rosario del
municipio de Río de Oro, departamento del Cesar.*

Bogotá, D. C., 5 de junio de 2019

Doctor

JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 281 de 2019 Senado, 094 de 2018 Cámara, por medio de la cual se declara Monumento Nacional al Templo de Nuestra Señora del Rosario del municipio de Río de Oro, departamento del Cesar.

Señor Presidente:

En cumplimiento a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional

Permanente de la honorable Cámara de Representantes, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, someto a consideración de los Representantes el informe de ponencia para segundo debate del proyecto de ley de la referencia, previas las siguientes consideraciones.

I. CONSIDERACIONES PREVIAS

1.1. TRÁMITE Y ANTECEDENTE LEGISLATIVO

En desarrollo de la actividad pública de producción legislativa, que el Estatuto Superior le asigna al Congreso de la República dentro del carácter democrático, participativo y pluralista que identifica nuestro Estado Social de Derecho; los Representantes *Alfredo Ape Cuello Baute* y *Ciro Rodríguez* presentaron al Congreso de Colombia el día 16 de agosto de 2018, el presente Proyecto de ley que fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 672 de 2018.

El proyecto fue aprobado en primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el día 27 de noviembre de 2018. Se presentó ponencia para segundo debate, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1134 de 2018. En Sesión Plenaria del día 21 de mayo de 2019, fue aprobado en Segundo Debate

el Texto Definitivo sin modificaciones, según consta en el acta de la Sesión Plenaria Ordinaria número 056 de mayo 21 de 2019, previo su anuncio en la sesión del día 14 de mayo de 2019, correspondiente al Acta número 055.

1.2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

Esta iniciativa tiene como objeto central “declarar Monumento Nacional al Templo de Nuestra Señora del Rosario del municipio de Río de Oro, departamento del Cesar” y se autorizan unas obras para su conservación.

Dentro del contenido de la iniciativa, el articulado propone fundamentalmente lo siguiente:

El artículo 1º, declara monumento Nacional el templo de “Nuestra Señora del Rosario”, ubicado en el municipio de Río de Oro, departamento del Cesar, y en el segundo se autoriza al Gobierno nacional para que dentro de sus facultades incluya las partidas necesarias para su remodelación, cuidado y conservación, en la vigencia de las leyes de Presupuesto Nacional posteriores a la promulgación de la presente ley.

1.3. HISTORIA Y VALOR CULTURAL EL TEMPLO DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO DE RÍO DE ORO

A continuación, se transcribirán los apartes fundamentales de la exposición de motivos que acompaña el proyecto de ley en estudio, para su conocimiento.

“El Templo de Nuestra Señora del Rosario de Río de Oro hace parte de la historia cultural, arquitectónica y religiosa de ese ilustre municipio, cuna de destacados ciudadanos. Es así como, durante el priorato del fraile José Portillo en 1729, se llevó a cabo la transformación de la modesta capilla de la década de 1660, en un templo digno, que fue reparado y ampliado en la primera administración del fraile Julián Carballo en el año 1824. Posteriormente y con el esfuerzo de los párrocos don Sebastián Álvarez Laín, en los últimos 15 años del Siglo XIX; monseñor Daniel Sánchez Chica en 1920, y don Luis Eduardo Torrado, en 1950, se llevó a cabo la ampliación actual del templo citado. Tiene un estilo románico que contrasta con algunos elementos góticos, correspondiendo al interés y gusto de los antiguos párrocos, así como a sus nobles propósitos evangelizadores y a la tradición católica y española de los primeros moradores. Está situado en la plaza principal de Río de Oro, ciudad ubicada al sur del departamento del Cesar en límites con Norte de Santander, y con una extensión de 616,3 kilómetros cuadrados. Su fundación al parecer se llevó a cabo el 1º de agosto de 1658 por parte de los frailes Agustinos del Sagrado Lienzo de Nuestra Señora del Rosario, y es considerada como la más culta y hermosa del departamento. Además, la Asamblea del Cesar, a través de la Ordenanza número 007 del 25 de julio de 2002 declaró Monumento Cultural y Arquitectónico al Templo de Nuestra Señora del Rosario”.¹

II. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL E IMPORTANCIA DEL PATRIMONIO CULTURAL

La Constitución Política Colombiana en sus artículos 8º, 63, 72, 88, 95-8 y 150, nos ilustra sobre la manera como debemos proteger y preservar el patrimonio cultural de la Nación y, en desarrollo de estos preceptos constitucionales, la Ley 397 de 1997 en su artículo 4º, define como Patrimonio Cultural de la Nación, todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana.

La Unesco define como bienes intangibles, todos aquellos conjuntos de formas y obras que emanan de una cultura y una tradición de un país, región y comunidad.

Como corolario de lo citado, es al Estado a través del Ministerio de Cultura a quien le corresponde asumir las responsabilidades de velar en forma debida por la difusión, promoción, conservación y tradición de la cultura, tal y como se lo define la ley, los Tratados y Pactos Internacionales. La integralidad de estos, solo se logra con el concurso activo y directo de los Estados y, para el caso en particular, corresponde al Congreso de la República como poder derivado del pueblo y como intérprete de las necesidades del mismo, imprimirle al Estado esta obligación.

La importancia del Patrimonio Cultural radica en la gente, involucrada con un pasado histórico que se relaciona con nuestro presente común, con sus problemas, con sus respuestas. El patrimonio es la fuente de la cual la sociedad bebe, para existir y recrear el futuro de la Nación; Planificar realmente nuestra instrucción, siendo analíticos y críticos más que memorísticos y estáticos, con una planificación coherente con nuestras verdaderas necesidades y de hecho con bastante trabajo, es una de las tareas pilares para la construcción de la identidad Nacional.

Es también importante, porque el Patrimonio Cultural es parte de la riqueza de la Nación, pero al igual que muchos recursos, el Patrimonio Cultural es un recurso no renovable en lo que respecta a su pasado, y es por eso mismo que se manifiesta tangiblemente como recurso intocable e inalienable de una Nación.

III. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

3.1. CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES Y CONSTITUCIONALES PARA ACCEDER A RECURSOS DEL PRESUPUESTO NACIONAL

Para concebir la presente iniciativa se tuvo en cuenta los elementos que normalmente generan las objeciones presidenciales en relación con las denominadas “leyes de honores”. Como se ha dejado escrito en anteriores párrafos, la facultad del Congreso de la República para autorizar gastos está más que sustentada y se describe con claridad el articulado pertinente sobre los principios en materia de distribución de competencias² y el principio de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (artículo 288); principio de legalidad en el gasto público (artículo 345) y, en general, su

² Esto significa que en materia de gasto público, la Carta Política efectuó un reparto de competencias entre el Congreso y el Gobierno nacional, de tal manera que ambos tienen iniciativa del gasto de conformidad con los preceptos constitucionales, y deben actuar coordinadamente dentro de sus competencias.

¹ *Gaceta del Congreso* número 672 de 2018.

“conformidad con los requisitos del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Leyes 38/89, 179/94 y 225/95, compiladas por el Decreto Presidencial 111 de 1996); su identidad con el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 y ahora con el aprobado para 2018-2022³ en cuanto a inversiones que contribuyan al logro de mayor competitividad, productividad e impacto social de las regiones”.

El enunciado al que recurre esta iniciativa no deja dudas sobre la recurrencia al principio de cofinanciación para las partidas decretadas, por cuanto al determinar “autorízase al Gobierno nacional”, descarta la idea de una orden o imposición unilateral. Igualmente, dicha autorización se amplifica para lograr la “participación” de la Nación a tomar parte con el municipio de Rio de Oro en la ejecución de las obras, lo cual excluye toda idea de intromisión o suplantación de las competencias del municipio. Finalmente, se dice que la participación se hará “mediante cofinanciación”, quedando identificado el medio que será utilizado por la Nación para brindarle apoyo al municipio beneficiario de la partida que se autoriza.

No hay duda que la autorización dada al Gobierno nacional debe ser consecuente con el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación. Así lo señala el artículo 346 de la Carta, desarrollado por el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto -Decreto 111 de 1996, así se ha estructurado en esta iniciativa en el artículo 3º del proyecto.

La Corte constitucional lo ha reiterado así:

“... en materia de gasto público, la competencia parlamentaria desarrolla el principio superior de legalidad del gasto público, según el cual corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho (artículos 150 y 347 Constitución Política). Sin embargo, el legislador primario por vía de excepción, reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa en relación con algunos aspectos (artículo 154 Constitución Política).⁴

Esto significa que en materia de gasto público, la Carta Política efectuó un reparto de competencias entre el Congreso y el Gobierno nacional, de tal manera que ambos tienen iniciativa del gasto de conformidad con los preceptos constitucionales, y deben actuar coordinadamente dentro de sus competencias. Así, el Gobierno requiere de la aprobación de sus proyectos por parte del Congreso y el Congreso requiere de la anuencia del Gobierno, quien determinará la incorporación de los gastos decretados por el Congreso, siempre y cuando sean consecuentes con el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación. Así lo señala el artículo 346 de la Carta,

³ Así, el Gobierno requiere de la aprobación de sus proyectos por parte del Congreso y el Congreso requiere de la anuencia del Gobierno, quien determinará la incorporación de los gastos decretados por el Congreso, siempre y cuando ...

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-859 de 2001, C-766 de 2010.

desarrollado por el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto - Decreto 111 de 1996.⁵

Así, podemos concluir, de conformidad con el texto constitucional y los planteamientos de la Corte Constitucional, este Proyecto de ley que decreta gasto público, se ajustan al ordenamiento constitucional, por cuanto se limita a habilitar al Gobierno para incluir estos gastos en el proyecto de presupuesto.

Desde este argumento, debe analizarse y aprobarse la inversión señalada en los artículos 2º y 3º del Proyecto de ley ya que se ajustan a los criterios anteriormente expuestos.

3.2. COMPATIBILIDAD DE LAS COMPETENCIAS Y RECURSOS ENTRE LA NACIÓN Y LOS ENTES TERRITORIALES

En relación con los artículos 2º, 3º que conciben las autorizaciones pertinentes sobre recursos, no se evidencia ninguna incompatibilidad en relación a la distribución de competencias y recursos entre la Nación y los entes territoriales.

En efecto, la Ley 715 de 2001, ley orgánica que distribuye las competencias entre la Nación y las entidades territoriales de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política, asigna los recursos de que tratan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y señala los servicios que corresponde cumplir a los municipios, a los departamentos y a la Nación. Las disposiciones de esta ley, son el referente normativo que ha de tenerse en cuenta para verificar que las obras, como la señalada en los artículos aludidos resultan conforme a la Constitución.

3.3 CONSIDERACIONES SOBRE EL ARTÍCULO 7º DE LA LEY 819 DE 2003

El Ministerio de Hacienda, por lo general acude al artículo 7º de la Ley 819 de 2003 para deslegitimar estas clases de iniciativas, sobre este particular olvida o desconoce el Ministerio de Hacienda que la Corte Constitucional ya se ha pronunciado de manera clara desde la Sentencia C-507 de 2008, en donde ha establecido que el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 no es requisito para el trámite del proyecto de ley.

“Así, pues, el mencionado artículo 7º de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente. (El subrayado no es original del texto).

IV. ARTICULADO DEL PROYECTO

El articulado del proyecto no ha sido modificado en los debates anteriores y esta ponencia conservará el texto tal y como viene aprobado de la honorable Cámara de Representantes

⁵ *Ibidem.*

<p align="center">TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 094 DE 2018 CÁMARA</p> <p align="center"><i>por medio de la cual se declara monumento nacional al Templo de Nuestra Señora del Rosario del municipio de Río de Oro, departamento del Cesar.</i></p> <p align="center">El Congreso de Colombia, DECRETA:</p>	<p align="center">IV. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 094 DE 2018 CÁMARA</p> <p align="center"><i>por medio de la cual se declara monumento nacional al Templo de Nuestra Señora del Rosario del Municipio de Río de Oro, departamento del Cesar.</i></p> <p align="center">El Congreso de Colombia, DECRETA:</p>
<p>Artículo 1°. Declárase Monumento Nacional el templo de “Nuestra Señora del Rosario”, ubicado en el municipio de Río de Oro, departamento del Cesar.</p> <p>Artículo 2°. Autorícese al Gobierno nacional para que dentro de sus facultades incluya las partidas necesarias para su remodelación, cuidado y conservación, en la vigencia de las leyes de Presupuesto Nacional posteriores a la promulgación de la presente ley.</p> <p>Artículo 3°. Las partidas autorizadas y asignadas por el Gobierno nacional en las leyes anuales del Presupuesto General de la Nación serán giradas al municipio de Río de Oro, departamento del Cesar, y deberán ser administradas por una Junta de Cuidado y Conservación del Monumento Nacional Templo de “Nuestra Señora del Rosario”, que para efectos de esta ley se crea, y cuyo control fiscal lo ejercerá la autoridad legal competente.</p> <p>Artículo 4°. La Junta de Cuidado y Conservación prevista en el artículo anterior estará conformada por: 1. El Alcalde del municipio de Río de Oro, o su delegado. 2. El Párroco del Templo de Nuestra Señora del Rosario de la ciudad de Río de Oro quien, además, será el Secretario de la Junta. 3. Un delegado de la Comunidad Estudiantil del municipio de Río de Oro elegido por los colegios públicos y privados. 4. Un delegado de la Academia de Historia del departamento del Cesar elegido por su mesa directiva. 5. El Gobernador del Cesar, o su delegado.</p> <p>Artículo 5°. A la entrada principal del Templo de “Nuestra Señora del Rosario”, se colocará una placa de mármol con el texto de la presente ley; el nombre de los fundadores y gestores del templo, y el de los párrocos que a lo largo de su historia lo han regentado.</p> <p>Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p>	<p>Artículo 1°. Declárase Monumento Nacional el templo de “Nuestra Señora del Rosario”, ubicado en el municipio de Río de Oro, departamento del Cesar.</p> <p>Artículo 2°. Autorícese al Gobierno nacional para que dentro de sus facultades incluya las partidas necesarias para su remodelación, cuidado y conservación, en la vigencia de las leyes de Presupuesto Nacional posteriores a la promulgación de la presente ley.</p> <p>Artículo 3°. Las partidas autorizadas y asignadas por el Gobierno nacional en las leyes anuales del Presupuesto General de la Nación serán giradas al municipio de Río de Oro, departamento del Cesar, y deberán ser administradas por una Junta de Cuidado y Conservación del Monumento Nacional Templo de “Nuestra Señora del Rosario”, que para efectos de esta ley se crea, y cuyo control fiscal lo ejercerá la autoridad legal competente.</p> <p>Artículo 4°. La Junta de Cuidado y Conservación prevista en el artículo anterior estará conformada por: 1. El Alcalde del municipio de Río de Oro, o su delegado. 2. El Párroco del Templo de Nuestra Señora del Rosario de la ciudad de Río de Oro quien, además, será el Secretario de la Junta. 3. Un delegado de la Comunidad Estudiantil del municipio de Río de Oro elegido por los colegios públicos y privados. 4. Un delegado de la Academia de Historia del departamento del Cesar elegido por su mesa directiva. 5. El Gobernador del Cesar, o su delegado.</p> <p>Artículo 5°. A la entrada principal del Templo de “Nuestra Señora del Rosario” se colocará una placa de mármol con el texto de la presente ley; el nombre de los fundadores y gestores del templo, y el de los párrocos que a lo largo de su historia lo han regentado.</p> <p>Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p>

Honorables colegas, por las razones expuestas y por considerar que es deber de la Nación no solo proteger este tipo de expresiones socioculturales, sino comprometerse activa y económicamente con este tipo de declaraciones, se propondrá dar primer debate a esta importante iniciativa para beneficio de la cultura colombiana, del municipio de Río de Oro y del departamento del Cesar.

V. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicito a los honorables miembros de la Comisión Segunda Constitucional del Senado aprobar en primer debate el Proyecto de ley número 281 de 2019 Senado, 094 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se declara Monumento Nacional al Templo de Nuestra Señora del Rosario del municipio de Río de Oro, departamento del Cesar, sin ninguna modificación, sin modificaciones a su texto.*

De los honorables Senadores,



LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 281 DE 2019 SENADO, 094 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se declara Monumento Nacional al Templo de Nuestra Señora del Rosario del municipio de Río de Oro, departamento del Cesar.

El Congreso de la República,
DECRETA:

Artículo 1°. Declárase Monumento Nacional el Templo de “*Nuestra Señora del Rosario*”, ubicado en el municipio de Río de Oro, departamento del Cesar.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno nacional para que dentro de sus facultades incluya las partidas necesarias para su remodelación, cuidado y conservación, en la vigencia de las leyes de Presupuesto Nacional posteriores a la promulgación de la presente ley.

Artículo 3°. Las partidas autorizadas y asignadas por el Gobierno nacional en las leyes anuales del Presupuesto General de la Nación serán giradas al municipio de Río de Oro, departamento del Cesar, y deberán ser administradas por una Junta de Cuidado y Conservación del Monumento Nacional Templo de “*Nuestra Señora del Rosario*”, que para efectos de esta ley se crea, y cuyo control fiscal lo ejercerá la autoridad legal competente.

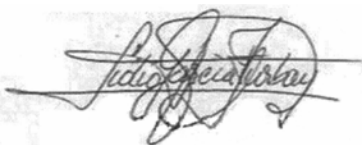
Artículo 4°. La Junta de Cuidado y Conservación prevista en el artículo anterior estará conformada por:

1. El Alcalde del municipio de Río de Oro o su delegado.
2. El Párroco del Templo de Nuestra Señora del Rosario de la ciudad de Río de Oro quien, además, será el Secretario de la Junta.
3. Un delegado de la Comunidad Estudiantil del municipio de Río de Oro elegido por los colegios públicos y privados.
4. Un delegado de la Academia de Historia del departamento del Cesar elegido por su mesa directiva.
5. El Gobernador del Cesar, o su delegado.

Artículo 5°. A la entrada principal del Templo de “*Nuestra Señora del Rosario*”, se colocará una placa de mármol con el texto de la presente ley; el nombre de los fundadores y gestores del templo, y el de los párrocos que a lo largo de su historia lo han regentado.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Senadores,



LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY
Senador

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 284 DE 2019
SENADO, 171 DE 2018 CÁMARA**

por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Nacional de la Tambora y la Guacherna en el municipio de Tamalameque, en

el departamento del Cesar, se exaltan sus 35 años de existencia y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., agosto 8 de 2019

Doctor

JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 284 de 2019 Senado, 171 de 2018 Cámara, “*por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Nacional de la Tambora y la Guacherna en el municipio de Tamalameque en el departamento del Cesar, se exaltan sus 35 años de existencia y se dictan otras disposiciones*

Señor Presidente:

En cumplimiento a la designación hecha por la mesa directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, someto a consideración de los Representantes el informe de ponencia para primer debate en Comisión al proyecto de ley de la referencia, previas las siguientes consideraciones:

CONSIDERACIONES PREVIAS

1.1. TRÁMITE Y ANTECEDENTE LEGISLATIVO

En desarrollo de la actividad pública de producción legislativa, que el Estatuto Superior le asigna al Congreso de la República dentro del carácter democrático, participativo y pluralista que identifica nuestro Estado Social de Derecho; el Representante Alfredo Ape Cuello Baute, el día 19 de septiembre de 2018 presentó al Congreso de Colombia la presente iniciativa que fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 754 de 2018, correspondiéndole su estudio y ponencia al honorable Representante Germán Blanco Álvarez, misión que cumplidamente realizó presentando la ponencia para primer debate, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1073 de 2018 y aprobada en Comisión el día 26 de marzo de 2019, según acta 14 del mismo mes y anualidad.

Surte su segundo debate en la Cámara baja, el día 21 de mayo, con ponencia publicada en la *Gaceta del Congreso* número 330 de 2019, suscrita por el mismo honorable Representante Blanco Álvarez, cuyo texto definitivo se publica en la *Gaceta del Congreso* número 457 de 2019, sin ninguna modificación, de manera que el proyecto se encuentra dentro de las dos legislaturas para su aprobación.

1.2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

Esta iniciativa tiene como objeto primordial establecido en su artículo 1° “*declarar Patrimonio Cultural de la Nación, el Festival Nacional de la Tambora y la Guacherna, en el municipio de Tamalameque, en el departamento del Cesar y exaltar sus 35 años de existencia.*

En su exposición de motivos el autor precisa que:

“se propone que a través de la iniciativa que se estudia se logre contribuir a la difusión y conservación de las expresiones artísticas del “baile cantao” denominado la tambora y perpetuarlo entre los colombianos y, para ello también propone la autorización al Ministerio de Cultura en coordinación con el municipio de Tamalameque, para que de conformidad con sus funciones constitucionales y legales contribuyan al fomento, internacionalización, promoción, divulgación, financiación y desarrollo de los valores culturales que se originan alrededor de las expresiones folclóricas y artísticas que han hecho tradición en el Festival Nacional de la Tambora y la Guacherna en el municipio de Tamalameque”.¹

Con el propósito de asegurar que el objeto de la iniciativa se concrete, en el artículo 2º del proyecto se da autorización al Ministerio de Cultura para que en desarrollo del principio de coordinación con el municipio de Tamalameque, contribuyan al fomento, internacionalización, promoción, divulgación, financiación y desarrollo de los valores culturales que se originan alrededor de las expresiones folclóricas y artísticas que han hecho tradición en el Festival, pero sobre todo contribuir a la difusión y conservación de las expresiones artísticas del “baile cantao”, denominado la tambora y perpetuarlo entre los colombianos.²

Consecuente con la anterior autorización, es claro en el proyecto la fórmula que se establece para que esta autorización sea conforme a la Constitución y a las leyes de sostenibilidad fiscal, es así, como en el artículo 3º se establece que a partir de la sanción de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 341, 288 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y 397 de 1997, se legitima dicha autorización para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del sistema nacional de cofinanciación las apropiaciones requeridas en la presente ley.

I. JUSTIFICACIÓN

En primer lugar, sostiene el autor que, “el presente proyecto de ley toma como fundamento el **VALOR CULTURAL DEL FESTIVAL, centrado** en “La Tambora” que es en esencia un “Baile cantao” de origen triétnico, un canto de resistencia que ha permitido no sólo a Tamalameque sino a la mayoría de pueblos de la “depresión momposina” vivir en paz, dentro del estado de violencia que se ha enseñoreado en la zona. Es precisamente esta cultura la que ha mantenido a nuestras juventudes ajenas al conflicto armado.”³

El autor de la iniciativa, para efectos de resaltar la importancia de esta declaración, se apoyó en relato del libro *La Tambora Universo Mágico*, cuyo autor es Diógenes Armando Pino Ávila. En este libro se encuentra una importante descripción de la tradición del “baile cantao”, esto para hacer notar toda la riqueza que viene dada desde las primeras manifestaciones de esta expresión cultural.

Nuestros mayores desde tiempos inmemoriales han practicado el “baile cantao” denominado la tambora y que por múltiples circunstancias este, fue perdiendo relevancia y solo quedaron algunos ancianos practicándolo.

Dentro de las causas posibles de la casi desaparición de este canto, está la actividad sobre el puerto en el río Magdalena, ya que era una actividad bastante movida ya que en dicho puerto (Puerto Bocas), se embarcaba todo el algodón cultivado en el norte del (hoy) departamento del Cesar, antes éramos del Magdalena. Este puerto era también sitio de cargue del ganado que iba con destino a abastecer los mataderos del interior del país. Los buques de pasajeros que atracaban en nuestro puerto en busca de carga y pasajeros alegraban su viaje con música mexicana y música de viento muy en boga en los años 50 y 60, contagiando con sus melodías a nuestras gentes, tal vez esto influyó para que abandonaran nuestro folclor y asumieran esa música foránea logrando casi la extinción de las tamboras. El cine, proyectado por los trashumantes gitanos en sus carpas, también acentó el gusto por la música ranchera, luego las emisoras emitían programas radiales con este tipo de música agravando la situación de nuestra cultura vernácula.

En los años 70, se dio un movimiento interesante que volteó la relación cultural de nuestros pueblos, la cultura se irradiaba desde la capital hacia la periferia, los pueblos de Colombia éramos destinatarios y receptores de la cultura capitalina, pero en los años 70 se invirtieron los papeles y nació una fuerte corriente cultural que impulsaba la cultura de los pueblos hacia la capital. Todos los intelectuales y gestores culturales habían abierto los sentidos en una búsqueda voraz por encontrar sus raíces culturales.

En Tamalameque iniciamos esa búsqueda en compañía de dos amigos más, ellos acolitaban mi inquietud, y si bien no investigaban, se reunían conmigo a escuchar lo que yo le leía en mis notas. Un día les planteé que ya teníamos suficiente material y que era necesario comenzar a mostrar al pueblo nuestro lo que habíamos encontrado y les propuse realizar un Festival de Tamboras, el cual llamamos así pomposamente. Nos arriesgamos y lo hicimos en el atrio de la iglesia con 3 grupos de ancianos en el año 1978. En el año 1986 realizamos el II Festival y en 1987 el segundo ya con la presencia de más de 30 grupos del río. Desde entonces se realiza intermitentemente por problemas políticos, económicos o de inundaciones. A partir de ahí se tomó conciencia y se inició el proceso de rescate y resignificación de lo nuestro.

De ahí en adelante van 35 Festivales, denominado ahora: Festival Nacional de la Tambora y La Guacherna. Cabe anotar que fue el primero que se hizo en Colombia sobre ese folclor mágico denominado.

Por toda esta riqueza, que poco a poco se viene rescatando y el deseo de mantenerla viva dentro de las expresiones más auténticas de la cultura de Colombia, es que recurrimos a que el Congreso de la República, haga esta declaración.

¹ Ver *Gaceta del Congreso* número 754 de 2018.

² *Ibidem*

³ Pino Ávila, Diógenes Armando en *Tambora Universo Mágico*; Salvaguardar las tamboras 13/01/2017 - 06:30 <https://www.panoramacultural.com.co/>

IV. ANÁLISIS JURÍDICO

4.1. Importancia de preservar el patrimonio cultural

La Constitución Política Colombiana en sus artículos 8°, 63, 72, 88, 95-8 y 150, nos ilustra sobre la manera como debemos proteger y preservar el patrimonio cultural de la Nación y, en desarrollo de estos preceptos constitucionales, la Ley 397 de 1997 en su artículo 4°, define como Patrimonio Cultural de la Nación, todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana.

La Unesco define como bienes intangibles, todos aquellos conjuntos de formas y obras que emanan de una cultura y una tradición de un país, región y comunidad.

Como corolario de lo citado, es al Estado a través del Ministerio de Cultura a quien le corresponde asumir las responsabilidades de velar en forma debida por la difusión, promoción, conservación y tradición de la cultura, tal y como se lo defiere la ley, los tratados y pactos internacionales. La integralidad de estos, solo se logra con el concurso activo y directo de los Estados y, para el caso en particular, corresponde al Congreso de la República como poder derivado del pueblo y como intérprete de las necesidades del mismo, imprimirle al Estado esta obligación.

La importancia del Patrimonio Cultural radica en la gente, involucrada con un pasado histórico que se relaciona con nuestro presente común, con sus problemas, con sus respuestas. El patrimonio es la fuente de la cual la sociedad bebe, para existir y recrear el futuro de la Nación; Planificar realmente nuestra instrucción, siendo analíticos y críticos más que memorísticos y estáticos, con una planificación coherente con nuestras verdaderas necesidades y de hecho con bastante trabajo, es una de las tareas pilares para la construcción de la identidad nacional.

Es también importante, porque el Patrimonio Cultural es parte de la riqueza de la Nación, pero al igual que muchos recursos, el Patrimonio Cultural es un Recurso No Renovable en lo que respecta a su pasado, y es por eso mismo que se manifiesta tangiblemente como recurso intocable e inalienable de una Nación.

4.2. CUMPLIMIENTO DE LA REGLA CONSTITUCIONAL DE INICIATIVA GUBERNAMENTAL EN MATERIA DE GASTO PÚBLICO

Para concebir la presente iniciativa se tuvo en cuenta los elementos que normalmente generan las objeciones presidenciales en relación con las denominadas “leyes de honores” y, en este orden se debe advertir que si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación.⁴

La Corte Constitucional lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 20013, sostuvo lo siguiente:

“(…) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales. No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria, ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno. Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropriaciones, en el cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo...”

Esto significa que en materia de gasto público, la Carta Política efectuó un reparto de competencias entre el Congreso y el Gobierno nacional, de tal manera que ambos tienen iniciativa del gasto de conformidad con los preceptos constitucionales, y deben actuar coordinadamente dentro de sus competencias. Así, el Gobierno requiere de la aprobación de sus proyectos por parte del Congreso y el Congreso requiere de la anuencia del Gobierno, quien determinará la incorporación de los gastos decretados por el Congreso, siempre y cuando sean consecuentes con el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación. Así lo señala el artículo 346 de la Carta, desarrollado por el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto -Decreto 111 de 1996.⁵

El enunciado al que recurre esta iniciativa no deja dudas que la participación de la Nación se conserva en términos de “autorícese”, porque de lo contrario se podría incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia.

Al respecto, en Sentencia C-755 de 2016, se indicó lo siguiente:

“... el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el Congreso está dándole un orden al Gobierno para apropiarse recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional. De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política. Adicionalmente, del análisis de la jurisprudencia es necesario concluir también, que cuando en el Proyecto de ley existe una disposición que le otorga la facultad al Gobierno, o lo autoriza para hacer las respectivas apropiaciones, el Congreso no le está dando una

⁴ *Gaceta del Congreso* 337 de 2018, Concepto Ministerio de Hacienda.

⁵ *Ibidem*.

orden al Gobierno, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público...”

Conforme a lo anterior se tiene entonces que al determinar esta iniciativa “autorizar al Gobierno nacional”, se descarta la idea de una orden o imposición unilateral. Igualmente, dicha autorización se amplifica para lograr la “participación” de la nación o tomar parte con el municipio de Codazzi en la ejecución de las obras, lo cual excluye toda idea de intromisión o suplantación de las competencias del municipio. Finalmente, se dice que la participación se hará “mediante cofinanciación”, quedando identificado el medio que será utilizado por la Nación para brindarle apoyo al municipio beneficiario de la partida que se autoriza.

No hay duda que la autorización dada al Gobierno nacional debe ser consecuentes con el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación. Así lo señala el artículo 346 de la Carta, desarrollado por el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto -Decreto 111 de 1996, así se ha estructurado en esta iniciativa en el artículo 3º del proyecto.

La Corte constitucional lo ha reiterado así:

“... en materia de gasto público, la competencia parlamentaria desarrolla el principio superior de legalidad del gasto público, según el cual corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho (artículos 150 y 347 Constitución Política). Sin embargo, el legislador primario por vía de excepción, reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa en relación con algunos aspectos (artículo 154 Constitución Política).⁶

Así, podemos concluir, de conformidad con el texto constitucional y los planteamientos de la Corte Constitucional, este proyecto de ley que decreta gasto público, se ajustan al ordenamiento constitucional, por cuanto se limita a habilitar al Gobierno para incluir estos gastos en el proyecto de presupuesto. Desde este argumento, debe analizarse y aprobarse la inversión señalada en los artículos 2º, 3º y 4º del proyecto de ley ya que se ajustan a los criterios anteriormente expuestos.

4.3. COMPATIBILIDAD DE LAS COMPETENCIAS Y RECURSOS ENTRE LA NACIÓN Y LOS ENTES TERRITORIALES

En relación con los artículos 2º, 3º y 4º que conciben las autorizaciones pertinentes sobre recursos, no se evidencia ninguna incompatibilidad en relación a la distribución de competencias y recursos entre la Nación y los entes territoriales. En efecto, la Ley 715 de 2001, ley orgánica que distribuye las competencias entre la Nación y las entidades territoriales de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política, asigna los recursos de que tratan los artículos 356 y

357 de la Constitución Política y señala los servicios que corresponde cumplir a los municipios, a los departamentos y a la Nación. Las disposiciones de esta ley, son el referente normativo que ha de tenerse en cuenta para verificar que las obras, como la señalada en los artículos aludidos resultan conforme a la Constitución.

3.4 CONSIDERACIONES SOBRE EL ARTÍCULO 7º DE LA LEY 819 DE 2003

El Ministerio de Hacienda, por lo general acude al artículo 7º de la Ley 819 de 2003 para deslegitimar estas clases de iniciativas, sobre este particular olvida o desconoce el Ministerio de Hacienda que la Corte Constitucional ya se ha pronunciado de manera clara desde la Sentencia C-507 de 2008, en donde ha establecido que el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 no es requisito para el trámite del proyecto de ley.

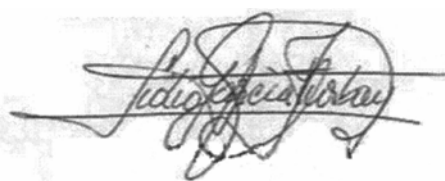
“Así, pues, el mencionado artículo 7º de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente. (El subrayado no es original del texto).

Honorables colegas, por las razones expuestas y por considerar que es deber de la Nación no sólo proteger este tipo de expresiones sociocultural, sino comprometerse activan y económicamente con este tipo de declaraciones, se propondrá a la Comisión Segunda del Senado dar primer debate a esta importante iniciativa para beneficio de la cultura colombiana y la del municipio de Tamalameque y del departamento del Cesar.

V. PROPOSICIÓN

En los términos anteriores, rindo ponencia favorable y propongo dar PRIMER debate “**al Proyecto de ley número 284 de 2019 Senado, 171 de 2018 Cámara, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Nacional de La Tambora y La Guacherna en el municipio de Tamalameque en el departamento del Cesar, se exaltan sus 35 años de existencia y se dictan otras disposiciones**”.

De los señores Senadores,



LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY
Senador

⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-859 de 2001, C-766 de 2010.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 284 DE 2019 SENADO, 171 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Nacional de La Tambora y La Guacherna en el municipio de Tamalameque en el departamento del Cesar; se exaltan sus 35 años de existencia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese Patrimonio Cultural de la Nación, el Festival Nacional de La Tambora y La Guacherna en el municipio de Tamalameque en el departamento del Cesar, se exaltan sus 35 años de existencia.

Artículo 2°. Para contribuir a su difusión y conservación de las expresiones artísticas del “baile cantao” denominado la tambora y perpetuarlo entre los colombianos, se autoriza al Ministerio de Cultura en coordinación con el municipio de Tamalameque, para que de conformidad con sus funciones constitucionales y legales contribuyan al fomento, internacionalización, promoción, divulgación, financiación y desarrollo de los valores culturales que se originan alrededor de las expresiones folclóricas y artísticas que han hecho tradición en el Festival Nacional de La Tambora y La Guacherna en el municipio de Tamalameque.

Artículo 3°. A partir de la sanción de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 341, 288 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y 397 de 1997, autorízase al Gobierno nacional, Ministerio de Cultura para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del sistema nacional de cofinanciación las apropiaciones requeridas en la presente ley. Parágrafo. Las inversiones que se llegaren a realizar, se financiarán con recursos del presupuesto nacional y para tal fin, se deberán tener en cuenta las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

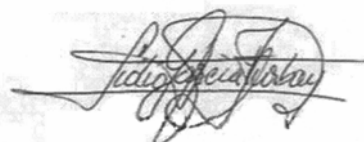
Artículo 4°. Las autorizaciones otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley, se incorporarán de conformidad con lo establecido en el artículo 3°, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto. En segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 5°. El Gobierno nacional queda autorizado para impulsar y apoyar ante otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a las que se autorizaren apropiar en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, destinadas al objeto que se refiere la presente ley.

Parágrafo. Las apropiaciones autorizadas dentro del Presupuesto General de la Nación, deberán contar para su ejecución con programas y proyectos de inversión.

Artículo 6°. Esta ley rige a partir de su aprobación, sanción y publicación.

De los honorables Senadores,



LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY
Senador

CONTENIDO

Gaceta número 725 - viernes 9 de agosto de 2019

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de ley número 03 de 2019 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 1014 de 2006 y se dictan otras disposiciones.	1
Proyecto de ley número 40 de 2019 Senado, por la cual se establece el reajuste anual de pensiones.	7
Proyecto de ley número 49 de 2019 Senado, por medio del cual se establece el documento técnico para el cumplimiento de las guías minero-ambientales como requisito previo del inicio de la etapa de exploración minera y se dictan otras disposiciones.	10

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 281 de 2019 Senado, 094 de 2018 cámara, por medio de la cual se declara Monumento Nacional al Templo de Nuestra Señora del Rosario del municipio de Río de Oro, departamento del Cesar.	20
Ponencia para primer debate texto propuesto al proyecto de ley número 284 de 2019 Senado, 171 de 2018 Cámara, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Nacional de la Tambora y la Guacherna en el municipio de Tamalameque, en el departamento del Cesar, se exaltan sus 35 años de existencia y se dictan otras disposiciones.	24