



# 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° 1226

Bogotá, D. C., lunes, 16 de diciembre de 2019

EDICIÓN DE 21 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 313 DE 2019 CÁMARA

*por medio de la cual se establece la responsabilidad de los padres por los daños patrimoniales o extrapatrimoniales cometidos por sus hijos menores de edad en protestas, huelgas y otras manifestaciones públicas, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer la responsabilidad de los padres por los daños patrimoniales o extrapatrimoniales cometidos por sus hijos menores de edad, durante el desarrollo de protestas, huelgas y otras manifestaciones públicas.

Artículo 2°. *Deber de cuidado.* Los padres son responsables directos de la guarda y cuidado de sus hijos menores de edad, y deben ejercer el deber de vigilancia eficaz respecto a las conductas desarrolladas por ellos y con las cuales pudieran generar daños patrimoniales o extrapatrimoniales, en especial, durante el desarrollo de protestas, huelgas y otras manifestaciones públicas.

Artículo 3°. *Responsabilidad directa.* La responsabilidad es indelegable e inexcusable, por lo que los padres responderán con sus propios bienes, por los perjuicios causados por sus hijos, durante el desarrollo de protestas, huelgas y otras manifestaciones públicas.

Artículo 4°. *Repetición.* Una vez se demuestre la responsabilidad del menor de edad, de cualquier daño patrimonial o extrapatrimonial causado, durante el desarrollo de protestas, huelgas y otras manifestaciones públicas, las autoridades distritales o municipales podrán repetir de manera automática contra los padres de esos menores.

Artículo 5°. *Multa.* Créase la multa por daños patrimoniales o extrapatrimoniales causados por menores de edad, durante el desarrollo de protestas, huelgas y otras manifestaciones públicas, por valor de cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (50 smlmv).

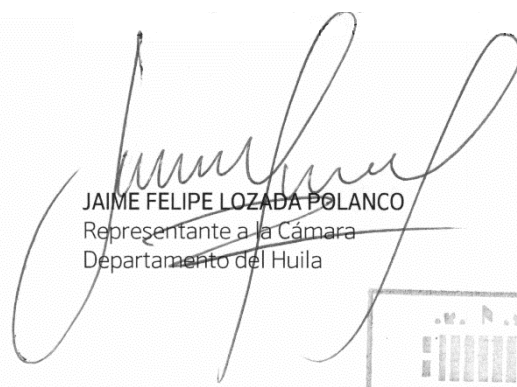
Parágrafo 1°. La multa debe ser pagada por los padres de dichos menores de edad.

Parágrafo 2°. Las administraciones distritales o municipales liquidarán y comunicarán la imposición de la multa.

Parágrafo 3°. El valor de la multa deberá ser consignada en la cuenta bancaria que disponga la administración distrital o municipal, de acuerdo a su competencia.

Parágrafo 4°. Si transcurridos 2 meses, se comprueba el no pago de la multa, las administraciones distritales o municipales, deberán reportar la existencia de la deuda al boletín de responsables fiscales de la Contraloría General de la República. Una vez efectuado el pago, deberán efectuar el reporte respectivo.

Artículo 6°. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su sanción y publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

  
JAIME FELIPE LOZADA POLANCO  
Representante a la Cámara  
Departamento del Huila



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### ÍNDICE

- I. Introducción
- II. Objetivo de la iniciativa
- III. Marco normativo sobre la responsabilidad de los padres
- IV. Reporte de noticias
- V. Legislación comparada en materia de responsabilidad solidaria de los padres

Las marchas públicas u otro tipo de manifestaciones, se encuentran amparadas por la Constitución, situación que no tiene discusión alguna, por lo que el presente proyecto de ley no pretende limitar dicha cuestión.

Lo que no se comparte, es que la utilización de los medios lícitos que brinda la Constitución Política para expresar algún desacuerdo, terminen en acciones vandálicas, asonadas, disturbios personas heridas e incluso en pérdidas humanas.

Estas acciones vandálicas que se presentan en las manifestaciones públicas, tienen una fuerte incidencia negativa en el comercio, en donde vendedores formales e informales cierran sus puertas en aras de evitar la destrucción causada por quienes deciden causar daños en las manifestaciones. De igual manera, se presentan daños en la infraestructura de bienes públicos y privados.

Por otra parte, dentro de estas acciones vandálicas se evidencia que participan menores de edad –los cuales deberían en principio, estar en sus hogares o en la escuela– quienes en la mayoría de los casos participan de los desmanes. Situación preocupante.

TransMilenio se ha convertido en el objetivo principal de los actos vandálicos, lo cual ha generado pérdidas patrimoniales superiores a los \$40.000 millones de pesos<sup>1</sup>. ACOPI<sup>2</sup> también ha manifestado que las pérdidas para las pequeñas empresas son de \$400.000 millones de pesos.

Por estos y otros motivos, se hace necesario regular y sancionar a quienes aprovechan las manifestaciones públicas, para causar desmanes, y daños a bienes públicos y privados, que nada tienen que ver con el malestar que sirve de fundamento para las marchas. Repito, acá no se critica el hecho de salir a marchar, lo que se cuestiona es la nefasta necesidad de causar destrozos en el desarrollo de las mismas y peor aún, cuando son causadas por menores de edad.

En otro sentido, los padres deben responder por las culpas y acciones dolosas de sus hijos menores de edad. Nuestro Código Civil establece unas disposiciones al respecto y en el presente proyecto de ley, se pretende ampliarlo a los daños causados con ocasión a manifestaciones públicas.

Así las cosas, se pretende que las entidades distritales y municipales puedan repetir directamente

<sup>1</sup> Datos de TRANSMILENIO.

<sup>2</sup> Gremio de las Mipymes Colombianas que impulsa el desarrollo económico y social del país.

en contra de los padres de aquellos menores de edad que sean hallados responsables de cualquier daño patrimonial o extrapatrimonial causado durante el desarrollo de protestas, huelgas y otras manifestaciones públicas.

Por otra parte, se crea la multa por daños patrimoniales o extrapatrimoniales causados por menores de edad, durante el desarrollo de protestas, huelgas y otras manifestaciones públicas; por valor de cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (50 smlmv); la cual debe ser pagada por los padres de estos, una vez sean hallados responsables.

### II. OBJETIVO DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley tiene por objeto, establecer la responsabilidad de los padres por los daños patrimoniales o extrapatrimoniales cometidos por sus hijos menores de edad, durante del desarrollo de protestas, huelgas y otras manifestaciones públicas.

### III. MARCO NORMATIVO SOBRE LA RESPONSABILIDAD DE LOS PADRES

Se pone de presente la normativa legal sobre la materia, que respalda y confirma la responsabilidad de los padres por los hechos causados por los hijos menores de edad.

#### III.I. Código Civil Colombiano

“(…) **Artículo 2346. Responsabilidad por daños causados por impúberes.** <Artículo modificado por el artículo 60 de la Ley 1996 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Los menores de 12 años no son capaces de cometer delito o culpa; pero de los daños por ellos causados serán responsables las personas a cuyo cargo estén dichos menores, si a tales personas pudieren imputárseles negligencia. (…)

“(…) **Artículo 2347. <Responsabilidad por el hecho propio y de las personas a cargo>.** Toda persona es responsable. no sólo de sus propias acciones para el efecto de indemnizar el daño sino del hecho de aquellos que estuvieren a su cuidado. (…)

“(…) **Artículo 2348. <Responsabilidad de los padres por los daños ocasionados por sus hijos>.** Los padres serán siempre responsables del daño causado por las culpas o los delitos cometidos por sus hijos menores, y que conocidamente provengan de mala educación o de hábitos viciosos que les han dejado adquirir. (…)

#### IV. Reporte de noticias sobre los daños causados en las manifestaciones públicas en Colombia





**V. Legislación comparada en materia de responsabilidad solidaria de los padres por los hechos delictivos de los hijos menores de edad.**

Ítem	PAÍS	Estipulación
1	ESPAÑA	<i>En lo referente a la responsabilidad de los padres, la TS, Sala de lo Civil, N° 234/2000, de 11/03/2000, Rec. 1922/1995 puede ayudar a perfilar la obligación legal a la que se refiere el apdo. 2 del Art. 1903 Código Civil, “resultan responsables los padres que ostentan la patria potestad, al ser el causante menor de edad y vivir en su compañía, tratándose de una responsabilidad por semirriesgo, con proyección de cuasi-objetiva que procede, aunque los padres no estén presentes en el momento de cometerse el hecho (...) Se trata de culpa propia de los progenitores por omisión de los necesarios deberes de vigilancia y control de sus hijos menores de edad”.</i>
2	CHILE	El código civil en su artículo 2320 señala: Toda persona es responsable no sólo de sus propias acciones, sino del hecho de aquellos que estuvieron a su cuidado. Así el padre, y a falta de éste la madre, es responsable del hecho de los hijos menores que habiten en la misma casa. Sin embargo, se indica que cesa esa obligación ‘si con la autoridad y el cuidado que su respectiva calidad les confiere y prescribe, no hubieren podido impedir el hecho’.
3	FRANCIA	El art. 1384 Cc, según el cual “el padre y la madre, en tanto que ejerzan el derecho de guarda, son solidariamente responsables del daño causado por sus hijos menores que habiten con ellos”. En la primera redacción de este artículo, la responsabilidad de la madre tenía carácter subsidiario pero, con ocasión de la Ley N° 70-459 de 4 de junio de 1970, se introdujo una modificación y actualmente los padres responden solidariamente de los daños causados por un hijo menor de edad.
		La jurisprudencia, sin embargo, es interesante no sólo para la afirmación del principio de la responsabilidad extracontractual de los padres hacia sus hijos, pero también porque acaba de crear nuevos derechos de los niños a sus padres. Se puede hablar así, por ejemplo, del “derecho al amor”, o, reconociendo los daños y perjuicios en un caso de reconocimiento de paternidad no verdadero, implícitamente se reconoce el derecho del niño a conocer su origen real (Trib. Torino, 31 marzo 1992). Y, sin embargo, se consagra el derecho a obtener la compensación por la violación de los deberes de asistencia y visitas, siempre en el caso de separación o divorcio de

Ítem	PAÍS	Estipulación
4	ITALIA	los padres o, una vez más, a obtener la compensación por la lesión sufrida por un padre o un abuelo que ha visto perjudicado en su relación con su hijo o nieto debido a la conducta de la madre.

Cordialmente,



JAIME FELIPE LOZABA POLANCO  
Representante a la Cámara  
Departamento del Huila

## PONENCIAS

### **PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 290 DE 2019 CÁMARA**

*por medio de la cual se deroga la Ley 54 de 1989 y se establecen nuevas reglas para determinar el orden de los apellidos.*

### **ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 293 DE 2019 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 1260 de 1970, se establece el orden de los apellidos y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 12 diciembre de 2019

Representante

JUAN CARLOS LOZADA VARGAS

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

**Asunto:** Ponencia positiva para primer debate del Proyecto de ley número 290 de 2019 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 293 de 2019 Cámara.

En cumplimiento del encargo recibido por parte de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir Informe de Ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 290 de 2019 Cámara, por medio de la cual se deroga la Ley 54 de 1989 y se establecen nuevas reglas para determinar el orden de los apellidos, acumulado con el Proyecto de ley número 293 de 2019 Cámara, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 1260 de 1970, se establece el orden de los apellidos y se dictan otras disposiciones.**

El presente informe está compuesto por diez (10) apartes:

1. Trámite del proyecto
2. Objetivo
3. Problemas que pretende resolver el proyecto de ley
4. Cómo se resuelve el problema
5. Derecho comparado
6. Justificación del proyecto
7. Pliego de modificaciones
8. Proposición

9. Texto propuesto

10. Referencias.

Atentamente,



JUAN FERNANDO REYES KURI  
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca  
Partido Liberal

### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 290 DE 2019 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 293 DE 2019 CÁMARA**

#### **1. TRÁMITE DEL PROYECTO**

Mediante oficio del 18 de noviembre de 2019 fui designado por la mesa directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes como ponente de los siguientes proyectos de ley acumulados:

- El proyecto 290 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se deroga la Ley 54 de 1989 y se establecen nuevas reglas para determinar el orden de los apellidos*, fue presentado por los H.R. María José Pizarro y Gustavo Londoño García.
- El proyecto 293 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se modifica el Decreto ley 1260 de 1970, se establece el orden de los apellidos y se dictan otras disposiciones*, fue presentado por los H.R. Juan Diego Echavarría, Henry Fernando Correal, José Luis Correal, Fáber Alberto Muñoz, María Cristina Soto y Jhon Arley Murillo.

**Publicaciones en gaceta:** *Gaceta del Congreso* número 1104 de 2019.

**Recibidos en comisión:** 14 de noviembre de 2019.

#### **2. OBJETO DEL PROYECTO**

Los proyectos de ley acumulados tienen por objeto establecer reglas para determinar el orden de los apellidos, con el fin de que el orden de los mismos se encuentre determinado por el acuerdo de voluntades de la pareja al momento del registro de nacimiento del menor, como un acto de igualdad

entre los roles que ejerce tanto el padre como la madre.

### 3. PROBLEMA QUE PRETENDE RESOLVER

La legislación colombiana contempla el nombre como un atributo de la personalidad. Por ejemplo, el Decreto-ley 1260 de 1970 “por el cual se expide el Estatuto del Registro del Estado Civil de las Personas” establece que todas las personas tienen derecho al nombre que por ley les corresponda. Igualmente prevé que el nombre comprende, además del prenombre o nombre de pila, los apellidos y, en su caso, el seudónimo. Por su parte la Ley 54 de 1989, establecía que “en el registro de nacimiento se inscribirán como apellidos del inscrito, el primero del padre seguido del primero de la madre, si fuere hijo legítimo o extramatrimonial reconocido o con paternidad judicialmente declarada; en caso contrario, se le asignarán los apellidos de la madre”.

Como vemos la legislación vigente fue promulgada en una época en la que el contexto social determinaba que el apellido dominante debería ser del padre. Sin embargo, la Corte Constitucional mediante Sentencia de Constitucionalidad argumentó que la Ley 54 de 1989 violaba el principio de igualdad e iba en contra de la equidad de género y la declara inexecutable. En acto seguido, exhortó al Congreso de la República para que expidiera una ley que determinara el orden de los apellidos basado en la equidad y los derechos de la mujer.

### 4. CÓMO SE PRETENDE SOLUCIONAR EL PROBLEMA

Se plantea fijar nuevas reglas para el orden de los apellidos desde dos perspectivas:

- Equidad de derechos por parte de las mujeres.
- Primacía del acuerdo de la voluntad de los padres.

El objeto de los proyectos de ley acumulados es de suma importancia para avanzar en la implementación de leyes que permitan lograr la equidad en temas de género. Tanto la Corte Constitucional como los distintos tratados internacionales han señalado la obligación que tiene el Estado colombiano de avanzar en la materia y en la eliminación de toda barrera que implique la afectación de los derechos de las mujeres o implique algún tipo de trato discriminatorio. En ese sentido, los proyectos acumulados responden a la necesidad de eliminar tradiciones o estereotipos que en el pasado disfrazaron tratos discriminatorios frente a las mujeres. Se trata entonces, en efecto, de superar toda barrera que impida el reconocimiento del papel fundamental que tienen las mujeres en la sociedad.

### 5. ANTECEDENTES

En el ordenamiento jurídico colombiano, el orden de los apellidos ha estado definido por la siguiente normatividad:

- Ley 54 de 1989**, por medio de la cual se reforma el artículo 53 del Decreto 1260 de 1970.
- Decreto-ley 1260 de 1970**, por el cual se expide el Estatuto del Registro del Estado Civil de las Personas.
- Decreto 2582 de 1989**, por el cual se corrige un error en la Ley 54 de 1989.

Frente a este punto se debe dejar la claridad de que la legislación sobre la materia es dispersa y en ocasiones no responde a la totalidad de la casuística que se presenta en materia de registro.

#### 4.1. Iniciativas legislativas.

De acuerdo con la exposición de motivos de los proyectos acumulados, diferentes iniciativas han cursado por el Congreso de la República para efectos de modificar el orden de los apellidos, entre las cuales se resaltan las siguientes:

Número	Gacetas
109/00 Cámara	258/01
214/04 Cámara 186/04 Senado	76/04
43/08 Senado	467/08
71/12 Senado 314/13 Cámara	504/12
278/18 Cámara	1057/18

**Fuente: Elaboración propia basado en la exposición de motivos del PL 293 de 2019.**

### 5. DERECHO COMPARADO

De acuerdo con la exposición de motivos de los proyectos acumulados, en el ordenamiento jurídico de distintos países ya se cuenta con criterios bajo los cuales se escoge el orden de los apellidos, a saber:

País	Año	Criterio
Argentina	2015	Se permite elegir el orden de los apellidos en igualdad de condiciones.
Italia	2012	Se permite utilizar como primer apellido el materno, en virtud que el Tribunal Europeo consideró que no impedir esta decisión iría en contra de la Constitución italiana y que difería con la lucha por la igualdad de género. Si un niño nace dentro de un matrimonio son los padres quienes deciden qué apellido va primero.
España	-	Los padres pueden invertir el orden de los apellidos de los hijos antes de la inscripción y, una vez tomada esa decisión, los hermanos seguirán teniendo los apellidos en el mismo orden.
Francia	2005	Los padres pueden elegir cuál apellido quieren que lleve su hijo y en qué orden, pero puede ser el de uno solo o el de ambos.
México	2016	La Suprema Corte de Justicia determinó que los padres podían elegir el orden que deseaban para los apellidos de sus hijos, por ejemplo en el 2017, una pareja eligió el apellido materno para sus hijos.
Portugal	-	Los apellidos de los recién nacidos son elegidos por sus padres, además pueden elegir como primero cualquier apellido de su familia.

País	Año	Criterio
Suecia	-	Los padres pueden elegir el orden de los apellidos, pero si no llegan a un acuerdo, se registra al menor con los apellidos de la madre.
Uruguay	2013	Se decidió modificar el registro de nacimiento en la misma ley que se permitió el matrimonio homosexual. En el caso de las parejas heterosexuales, si solo uno de los padres va a registrar se opta por poner primero el apellido de los padres; pero si van los dos padres, pueden elegir el orden que ellos quieran. En el caso de las parejas homosexuales, pueden optar por el orden que quieran y si no pueden decidir, se procede a realizar un sorteo para decidir qué apellido va primero.

**Fuente: Elaboración propia basado en la exposición de motivos del PL 290 de 2019.**

## 6. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

### a) Constitucionales

Se fundamenta en los siguientes artículos constitucionales:

**Artículo 13.** *Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.*

**Artículo 15.** *Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar.*

**Artículo 42.** *La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla. El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables. Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley.*

**Artículo 43.** *La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y*

*recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.*

**Artículo 44.** *Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.*

### b) Legales

**Artículo 3° del Decreto 1260 de 1970: Derecho al nombre:** *Toda persona tiene derecho a su individualidad, y, por consiguiente, al nombre que por ley le corresponde. El nombre comprende, el nombre, los apellidos, y en su caso, el seudónimo.*

*No se admitirán cambios, agregaciones o rectificaciones al nombre, sino en las circunstancias y con las formalidades señaladas en la ley.*

*El juez, en caso de homonimia, podrá tomar las medidas que estime pertinentes para evitar confusiones.*

**Artículo 25 de la Ley 1098 de 2006. Derecho a la identidad:** *Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a tener una identidad y a conservar los elementos que la constituyen como el nombre, la nacionalidad y filiación conformes a la ley. Para estos efectos deberán ser inscritos inmediatamente después de su nacimiento, en el registro del estado civil. Tienen derecho a preservar su lengua de origen, su cultura e idiosincrasia.*

### c) Tratados internacionales

**Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW),** esta convención fue ratificada por Colombia a través de la Ley 51 de 1981, en su artículo 16 indica lo siguiente (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2019):

**“Artículo 16.** *Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres: (...)*

d) *Los mismos derechos y responsabilidades como progenitores, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos”.*

**d) Jurisprudencia**

**Año 1994**

La Corte Constitucional mediante Sentencia **C-152 de 1994** declaró exequible el artículo 53 del Decreto 1260 de 1970, modificado por el artículo 1° de la Ley 54 de 1989. Las razones para esta decisión se pueden resumir de la siguiente manera (Sentencia C-152, 2019):

- El cambio en el orden de los apellidos generaría desorden y haría difícil la identificación de las personas: en una familia habría, por ejemplo, hermanos carnales que llevarían primero el apellido paterno, y otros el materno.
- El cambio en el orden de los apellidos no es un avance relevante en temas de igualdad pues el orden de los apellidos del hijo, nada significa en relación con sus derechos, ni con los de los padres.

Sin embargo, en la misma sentencia se dio un salvamento de voto por los magistrados Salvamento de voto suscrito por Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero, en los siguientes términos (Sentencia C-152, 1994):

*“Con el debido respeto nos apartamos del criterio mayoritario, y de la consiguiente decisión, en el proceso de la referencia, por las razones que enseguida consignamos.*

1. *La circunstancia de que la ley (en sentido material) disponga que al inscribirse un hijo “legítimo o extramatrimonial reconocido o con paternidad judicialmente declarada” se registre en primer lugar el apellido del padre, no es inocua sino marcadamente significativa: es el trasunto de una milenaria tradición patriarcal que relega a la mujer a un plano secundario, porque la prevalencia del hombre se asume como un hecho indiscutido.*

*Es un precipitado de la concepción del “pater familias” como figura central y preponderante de la célula social, con potestades absolutas sobre la mujer y los descendientes. Todo ello, como mero corolario de una visión del mundo que le atribuye al varón inclusive precedencia ontológica sobre la mujer.*

2. *Argüir que la ley se ha limitado a recoger un uso social muy extendido, en el espacio y en el tiempo, equivale a soslayar el problema, pues de lo que se trata es de saber qué razones avalan la existencia de tal uso y si ellas están en armonía con los propósitos consignados en la norma suprema del ordenamiento. V. gr.: si contradicen o no el principio positivizado de que “las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la*

*pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes”.*

3. *Dar por supuesto que ningún detrimento sufre la mujer por el hecho de que el apellido del marido preceda al suyo al inscribir a los hijos en el registro de nacimiento, es corroborar como un hecho natural la prevalencia del varón. Es, justamente, el peligro de tradiciones tan decantadas: que generan la creencia de que si así ha sido siempre, no hay motivo para que sea de otro modo. Es la inercia de los productos culturales que sacralizan iniquidades y ciegan a la vez para que se perciban como tales.*

*Es corriente que en los hogares colombianos, por ejemplo, se prefiera, al nacimiento de una niña, el advenimiento del varón que ha de perpetuar el apellido familiar. Y es ése el comienzo de una cadena sin fin de predilecciones y correlativas discriminaciones, justificadas, desde luego, por hechos anodinos en apariencia como el que en el fallo del que disentimos no parece siquiera digno de consideración.*

4. *Aducir en defensa de la norma cuestionada el hecho de que la Constitución ha deferido al legislador la regulación de todos los aspectos relativos al estado civil de las personas, es ignorar (como a menudo se ignora) que cuando una facultad como esas se atribuye al legislador, va de suyo que debe ejercerla sin desmedro de los principios que, a modo de ineludibles pautas, el propio constituyente ha consagrado.*

*En el caso sub iudice, no hay duda de que no se ha dado carta en blanco al legislador para que disponga lo que a bien tenga, con total desentendimiento de un principio como el de la igualdad, informante de toda la Carta del 91 y, particularmente, de las relaciones familiares que, bajo esta perspectiva, sufrieron un vuelco radical con respecto a la Constitución anterior.*

*Es claro, para quienes suscribimos este salvamento, que la norma acusada padece de inconstitucionalidad sobreviniente.*

5. *Quizás no resulte impertinente recordar a quienes ven en la familia patriarcal un “hecho natural” incuestionable, que las investigaciones antropológicas de Bachofen, Morgan, Mac Lennan y Engels (quien se fundamenta en los dos últimos) han llevado a conclusiones precisamente opuestas, en el sentido de que parece plausible la hipótesis de una organización matriarcal en la familia primitiva. A esa misma conclusión apuntan trabajos más recientes como los de Margaret Mead y Malinowski.*

*Se señala este hecho, no con el ánimo de afirmar la prevalencia axiológica de una forma organizativa sobre otra, sino para subrayar su posibilidad fáctica.*

6. Finalmente, el argumento esgrimido en beneficio de la constitucionalidad de la norma atacada, en el sentido de que con ella se pretende implantar cierto orden en la identificación de los miembros de una familia, es igualmente inane, puesto que dicha uniformidad se lograría también si se diera prelación al apellido de la madre o, lo que parece más sensato, si el orden de los apellidos se estableciera por acuerdo mutuo del hombre y la mujer, lo que sí resultaría armónico con la igualdad de derechos que la Carta del 91 predica de ambos”.

#### Año 2019

Mediante Sentencia C- 519 de 2019 la Corte Constitucional declaró inexecutable la expresión “seguido del” contenida en el artículo 1° de la Ley 54 de 1989 y difirió los efectos de la sentencia por el término de dos legislaturas, subsiguientes a la notificación de la presente sentencia, para que el Congreso de la República adapte en ejercicio de sus competencias la legislación a la Constitución y a las convenciones que prohíben un trato discriminatorio hacia las mujeres, exponiendo entre otros argumentos el siguientes (Comunicado No. 44. Sentencia C-519, 2019):

“La Corte ha reconocido a través de su jurisprudencia la discriminación histórica de las mujeres en la sociedad y ha adoptado diversas medidas para alcanzar la paridad de género, con amparo del artículo 13 de la Constitución. En ese sentido ha entendido que la concepción sustantiva de la igualdad implica aceptar que existe una desigualdad y discriminación desde la óptica del género cuando las leyes, políticas y prácticas sociales con pretendida neutralidad no evidencian la desventaja en que se encuentran las mujeres<sup>1</sup>, (...)

La Sala Plena concluyó que el trato diferente entre destinatarios iguales que propone el artículo 1° de la Ley 54 de 1989 es inconstitucional, toda vez que carece de justificación priorizar el apellido del hombre sobre el de la mujer a la hora de inscribir a sus hijos e hijas en el registro civil<sup>2</sup>. Esa irrazonabilidad de tratamiento disímil se sustenta en que la finalidad de la medida establecida para lograr la certeza y la seguridad jurídica en el registro civil de los hijos e hijas desatiende el principio de necesidad. Lo anterior, en razón de que existen otras alternativas que no entrañan una discriminación y que garantizan los fines buscados por el legislador, por ejemplo precisar que todos los hijos de una pareja posean el mismo orden de los apellidos. Además, ese trato dispar se fundamenta en estereotipos y prejuicios del rol disminuido que deberían jugar las mujeres en la familia, representación a todas luces contraria a la Constitución de 1991 y su visión de igualdad sustantiva<sup>3</sup>. Conforme con la

Constitución, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de Belem do Para, el Estado debe remover esos estereotipos, a partir de parámetros de constitucionalidad que corren en los artículos 13 y 43 de la Constitución, como también en el bloque de constitucionalidad, como aquí sea explicado en las Sentencias C-355 de 2006, C-776 de 2010, C-586 de 2016, C-659 de 2016, entre otras. El juez constitucional tiene vedado avalar visiones que se funden simplemente en la tradición y en estereotipos, porque en el pasado se haya podido invisibilizar prácticas discriminatorias que aparejan tratos desiguales injustificados, entre otros, en relación con las mujeres. Se trata de eliminar las barreras y las prácticas sociales que impiden la realización o reconocimiento de las mujeres”.

e) Competencia del congreso para regular la materia.

#### - Constitución Política de 1991

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

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones (...).”

#### - Legal

Ley 3ª de 1992 “por la cual se expiden normas sobre las comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones”.

“...Artículo 2° Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:

#### Comisión Primera.

Compuesta por diecinueve (19) miembros en el Senado y treinta y cinco (35) en la Cámara de Representantes, conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos.”

- Ley 5ª de 1992 “por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes”.

“Artículo 6°. Clases de funciones del Congreso. El Congreso de la República cumple:

<sup>1</sup> Negrilla fuera de texto.

<sup>2</sup> Negrilla fuera de texto.

<sup>3</sup> Negrilla fuera de texto.



(...) 2. *Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.*”

**- Jurisprudencial**

Como se mencionó, la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-519 de 2019 declaró

inexequible la expresión “seguido del “ contenida en el artículo 1° de la Ley 54 de 1989 exhortó al Congreso de la República para que en el ejercicio de sus competencias, ajuste esta legislación a la Constitución y a las convenciones que prohíben un trato discriminatorio hacía las mujeres (Sentencia C-519, 2019).

**7. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Se introdujeron las siguientes modificaciones:

PROYECTO DE LEY 290 DE 2019 CÁMARA	PROYECTO DE LEY 293 DE 2019 CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
<p><i>“Por medio de la cual se deroga la Ley 54 de 1989 y se establecen nuevas reglas para determinar el orden de los apellidos”.</i></p>	<p><i>“por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 1260 de 1970, se establece el orden de apellidos y se dictan otras disposiciones”</i></p>	<p><i>“Por medio de la cual se deroga la Ley 54 de 1989 y se establecen nuevas reglas para determinar el orden de los apellidos”.</i></p>	<p>Se toma el epígrafe del PL 290 de 2019 Cámara.</p>
	<p><b>Artículo 1°.</b> <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto establecer la <del>reglamentación legal</del> para el orden de los apellidos de los hijos en el registro del estado civil <del>de las personas.</del></p>	<p><b>Artículo 1°.</b> <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto establecer el orden de los apellidos en el registro del estado civil.</p>	
<p><b>Artículo 1°.</b> El artículo 53 del Decreto 1260 de 1970 quedará así: En el registro de nacimiento se inscribirán como apellidos del menor, el primer apellido de la madre y el primer apellido del padre, en el orden que decidan de común acuerdo. Si no hicieren ninguna manifestación al respecto o si estuvieren en desacuerdo, el funcionario encargado sorteará el orden de los apellidos de conformidad con el procedimiento que, para tal efecto, establezca la autoridad competente. Esta norma rige para los hijos matrimoniales, extramatrimoniales, adoptivos, de unión marital de hecho o con paternidad declarada judicialmente. <del>Si el menor es reconocido solo por uno de los padres, llevará los dos apellidos de quien lo reconoce si los tuviere, en caso de contar con un solo apellido, se podrá duplicar su apellido para el menor. El orden en que se inscriban los apellidos del primer hijo regirá para las inscripciones de los hijos posteriores de la misma pareja, en caso de existir.</del></p>	<p><b>Artículo 2°.</b> Modifíquese el artículo 53 del decreto-ley 1260 de 1970, el cual quedará así: <b>“Artículo 53.</b> <i>En el registro de nacimiento se inscribirán los apellidos de los padres en el orden que ellos dispongan de común acuerdo.</i> En caso de no existir acuerdo, la autoridad competente para asentar el registro civil podrá resolver el desacuerdo por sorteo. A falta de reconocimiento como hijo de uno de los padres se asignarán los apellidos del padre o madre que asiente el registro civil de nacimiento.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Las personas que al entrar en vigencia esta ley estén inscritas con un solo apellido podrán adicionar su nombre con un segundo apellido, en la oportunidad y mediante el procedimiento señalado en el artículo 94, inciso 1°, del Decreto 999 de 1988.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El inscrito al cumplir la mayoría de edad, podrá, por una sola vez, disponer, mediante escritura pú-</p>	<p><b>Artículo 2°.</b> Modifíquese el artículo 53 del Decreto 1260 de 1970, el cual quedará así: <b>Artículo 53.</b> En el registro de nacimiento se inscribirán los apellidos de los padres en el orden que ellos dispongan de común acuerdo. En caso de no existir acuerdo, <u>el funcionario encargado de llevar el registro del estado civil</u> podrá resolver el desacuerdo <u>mediante</u> sorteo, <u>de conformidad con el procedimiento que para tal efecto establece la Registraduría Nacional del Estado Civil.</u> A falta de reconocimiento como hijo de uno de los padres se asignarán los apellidos del padre o madre que asiente el registro civil de nacimiento. Esta norma rige para los hijos matrimoniales, extramatrimoniales, adoptivos, de unión marital de hecho o con paternidad declarada judicialmente.</p> <p><b>Parágrafo primero.</b> Las personas que al entrar en vigencia <u>la presente ley</u> estén inscritas con un solo apellido podrán adicionar su nombre con un segundo apellido, en la oportunidad y mediante el procedimiento señalado en el artículo 94, inciso 1°, del Decreto 999 de 1988.</p> <p><b>Parágrafo segundo.</b> El inscrito al cumplir la mayoría de edad podrá, por una sola vez, disponer mediante escritura</p>	<p>Se tienen en cuenta lo propuesto en los proyectos de ley acumulados.</p> <p>Se establece la competencia de la Registraduría para reglamentar lo dispuesto en este artículo y se agregan disposiciones para determinar el orden de los apellidos cuando existe sentencia judicial.</p>

PROYECTO DE LEY 290 DE 2019 CÁMARA	PROYECTO DE LEY 293 DE 2019 CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
	<p>blica el cambio de nombre, con el fin de modificar su identidad personal.</p> <p>El inscrito al cumplir la mayoría de edad, podrá, por una sola vez, disponer, mediante escritura pública la alteración del orden de los apellidos registrados, con el fin de modificar su identidad personal.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> El orden de los apellidos inscritos para el primer hijo no vincula las inscripciones de los hijos posteriores en caso de existir”.</p>	<p>pública del cambio de nombre, con el fin de modificar su identidad personal.</p> <p><b>Parágrafo tercero.</b> El orden de los apellidos inscritos para el primer hijo vincula las inscripciones de los hijos posteriores, en caso de existir.</p> <p><b><u>Parágrafo cuarto. Para el caso de los hijos reconocidos vía decisión judicial se inscribirán como apellidos del inscrito los que de común acuerdo determinen las partes. En caso de no existir acuerdo se inscribirá en primer lugar el apellido del padre o madre que primero lo hubiese reconocido como hijo, seguido del apellido del padre o la madre que hubiese sido vencido en el proceso judicial.</u></b></p>	
<p><b>Artículo 2°.</b> Los progenitores, de común acuerdo, podrán optar por inscribir sus hijos con un solo apellido, en caso de desacuerdo respecto del único apellido, el funcionario encargado lo sorteará de conformidad con el procedimiento que establezca la autoridad competente.</p>			<p>Se elimina con el fin de no generar aumentos significativos de los casos de homonimia en el país.</p>
<p><b>Artículo 3°.</b> Las personas que estén inscritas con un solo apellido podrán adicionar su nombre con un segundo apellido, en la oportunidad y mediante el procedimiento señalado en el artículo 6°, inciso 1°, del Decreto 999 de 1988.</p>			<p>Se traslada al parágrafo primero del texto propuesto.</p>
<p><b>Artículo 4°.</b> La presente ley rige desde la fecha de su promulgación y deroga la Ley 54 de 1989, el Decreto 2592 de 1989 y todas las demás disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 3°.</b> Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 3°.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga la Ley 54 de 1989, el Decreto 2592 de 1989 y las demás disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se tienen en cuenta lo propuesto en los proyectos de ley acumulados, con el fin de derogar la ley 54 de 1989 que fue objeto de examen de constitucionalidad y el Decreto Ley 2592 de 1989 que corregía un yerro en la misma ley.</p>

**8. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las razones aquí expuestas, propongo de manera respetuosa a los honorables Representantes dar primer debate y aprobar el **Proyecto de ley número 290 de 2019 Cámara,**

por medio de la cual se deroga la Ley 54 de 1989 y se establecen nuevas reglas para determinar el orden de los apellidos, acumulado con el **Proyecto de ley número 293 de 2019 Cámara,** por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 1260 de 1970, se

establece el orden de los apellidos y se dictan otras disposiciones.

De los honorables Congresistas,



JUAN FERNANDO REYES KURI  
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca  
Partido Liberal

## 9. TEXTO PROPUESTO

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 290 DE 2019 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 293 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se deroga la Ley 54 de 1989 y se establecen nuevas reglas para determinar el orden de los apellidos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer el orden de los apellidos en el registro del estado civil.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 53 del Decreto 1260 de 1970, el cual quedará así:

“**Artículo 53.** En el registro de nacimiento se inscribirán los apellidos de los padres en el orden que ellos dispongan de común acuerdo. En caso de no existir acuerdo, el funcionario encargado de llevar el registro del estado civil podrá resolver el desacuerdo mediante sorteo, de conformidad con el procedimiento que para tal efecto establezca la Registraduría Nacional del Estado Civil. A falta de reconocimiento como hijo de uno de los padres se asignarán los apellidos del padre o madre que asiente el registro civil de nacimiento.

Esta norma rige para los hijos matrimoniales, extramatrimoniales, adoptivos, de unión marital de hecho o con paternidad declarada judicialmente.

**Parágrafo 1°.** Las personas que al entrar en vigencia la presente ley estén inscritas con un solo apellido podrán adicionar su nombre con un segundo apellido, en la oportunidad y mediante el procedimiento señalado en el artículo 94, inciso 1°, del Decreto 999 de 1988.

**Parágrafo 2°.** El inscrito al cumplir la mayoría de edad podrá, por una sola vez, disponer mediante escritura pública del cambio de nombre, con el fin de modificar su identidad personal.


**Parágrafo 3°.** El orden de los apellidos inscritos para el primer hijo vincula las inscripciones de los hijos posteriores, en caso de existir.

**Parágrafo 4°.** Para el caso de los hijos reconocidos vía decisión judicial se inscribirán como apellidos del inscrito los que de común acuerdo determinen las partes. En caso de no existir acuerdo se inscribirá

en primer lugar el apellido del padre o madre que primero lo hubiese reconocido como hijo, seguido del apellido del padre o la madre que hubiese sido vencido en el proceso judicial”.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga la Ley 54 de 1989, el Decreto 2592 de 1989 y las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables congresistas,



JUAN FERNANDO REYES KURI  
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca  
Partido Liberal

## 10. REFERENCIAS

Asamblea General de las Naciones Unidas. (09 de 12 de 2019). *Naciones Unidas, Oficina de Derechos Humanos*. Obtenido de Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>

Proyecto de Ley 290 de 2019” *Por medio de la cual se deroga la ley 54 de 1989 y se establecen nuevas reglas para determinar el orden de los apellidos*”. *Gaceta del Congreso No. 1104 de 2019*.

Proyecto de ley 293 de 2019 “Por medio de la cual se modifica el Decreto ley 1260 de 1970, se establece el orden de los apellidos y se dictan otras disposiciones”. *Gaceta del Congreso No. 1104 de 2019*.

Sentencia C-152, M.P.: Jorge Arango (Corte Constitucional 2019).

Sentencia C-495, M.P.: Jorge Arango Mejía. (Corte Constitucional 1994).

Sentencia C-519, M.P.: Alberto Rojas Ríos (Corte Constitucional 2019).

\*\*\*

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 235 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se conmemora y declara el día 5 de octubre como el Día Nacional de la Mutualidad.

Bogotá, D. C., diciembre 11 de 2019.

Doctor

JAIME FELIPE LOZADA POLANCO

Presidente Mesa Directiva

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

E.S.D.

**Asunto: Ponencia positiva para primer debate del Proyecto de ley número 235 de 2019 Cámara**

Respetuoso saludo:

En cumplimiento del honroso encargo impartido por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda y en virtud de lo establecido en el artículo 150 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, presento, dentro del término legal, a consideración de los miembros de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 235 de 2019 Cámara**, por medio de la cual se conmemora y declara el día 5 de octubre como el *Día Nacional de la Mutualidad*.

### TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley fue radicado por los honorables Senadores John Milton Rodríguez, Édgar Palacio Mizrahi, Eduardo Emilio Pacheco y por el honorable Representante a la Cámara Carlos Eduardo Acosta; por reparto fue recibido el día 20 noviembre de 2019 en la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes.

### OBJETO

El proyecto de ley consta de solo cuatro (4) artículos, incluyendo su vigencia, que a continuación se transcriben:

**Artículo 1°.** Conmemórese y declárese el día 5 de octubre como el Día Nacional de la Mutualidad con el fin de reconocer su aporte a la economía y al desarrollo social del país.

**Artículo 2°.** Se facilitará por parte del Estado colombiano en todo el territorio nacional, la realización de los eventos y actos de conmemoración de este día en el que los ciudadanos colombianos celebren juntos el valor mutual.

**Artículo 3°.** Autorícese al Ministerio de Educación dictar a la promulgación de la presente ley, el acto administrativo que se requiera con el fin de garantizar la socialización y justo aprendizaje del concepto mutual y sus positivas repercusiones para el desarrollo social y económico del país.

**Artículo 4°.** Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Según los autores de la iniciativa, la mutualidad se presenta como una expresión de la solidaridad humana tan necesaria para la positiva evolución y desarrollo de las sociedades. En este sentido, sostienen lo siguiente:

*“Una sociedad, entre muchos de sus componentes, no puede existir y desarrollarse sin la presencia e interacción del ser humano. Para que este conjunto de personas en constante intercomunicación logre funcionar eficazmente, es esencial el mutuo intercambio de valores y principios para la plena convivencia. Sin embargo, aunque estos existen en la sociedad actual, la inexperiencia individual y la desavenencia conjunta entre los valores interactuantes de la convivencia humana han repercutido en una decadente coexistencia social”.*

*“Lo anterior es uno de los grandes problemas que, a través del tiempo, ha enfrentado la comunidad*

*colombiana. Sin embargo, ese patrón negativo es y ha sido combatido por un valor solidario que, a partir de la benevolencia, fortaleza y plena convivencia humana se ha encargado de fomentar un espíritu de cambio social. Esa cohesión entre la interacción de valores y las personas se debe y ha debido a la solidaridad. El innegable valor de la solidaridad no cuenta con un homólogo más adecuado que la misma mutualidad, las prácticas que esta conlleva y sus principios solidarios representan un factor esencial de indiscutibles alcances para lograr el bienestar de la comunidad colombiana y ofrecer, para todos, un sólido pilar revestido de justicia, seguridad social y estabilidad para el trabajo comunitario”.*

En el contexto normativo internacional, muchos países han incorporado en su legislación interna el concepto de la mutualidad como valor fundamental en el progreso de su respectiva sociedad, en esta misma dirección se ha incorporado en la legislación colombiana, así también lo expresan los autores del proyecto de ley de la siguiente manera:

*“La mutualidad no es un valor que haya sido poco apreciado o que no se le haya dado la importancia que merece. Diversos países se han encargado de manifestar la interpretación propia de su conceptualización positiva, lo cual ha construido un concepto global favorable. Siguiendo ese lineamiento, mediante la Ley 454 de 1998 el Estado colombiano conceptualizó el valor mutual dentro de su marco legal aplicable del sector solidario. Asimismo, la Superintendencia de Economía Solidaria definió la mutualidad como: “(...) personas jurídicas de derecho privado, sin ánimo de lucro, constituidas libre y democráticamente por personas naturales, inspiradas en la solidaridad, con el objeto de brindarse ayuda recíproca frente a riesgos eventuales y satisfacer sus necesidades mediante la prestación de servicios de seguridad social”.*

*“Dicho lo anterior, es fundamental otorgarle la potencialidad conceptual y el reconocimiento social que merece la mutualidad debido a que, añadiendo a lo anterior; este mismo retribuye en las generaciones futuras desarrollos en la educación, valores, aprendizajes sociales y solidarios, participación y esfuerzo colectivo, economías comunitarias, responsabilidad sociocolectiva y prácticas para la salvaguarda de los bienes comunes. Esos valores y prácticas se están perdiendo en las sociedades actuales y es por eso que, para procurar un buen porvenir, es necesario reconocer y aplaudir a las prácticas mutuales para que estas mismas prevalezcan, se expandan, retroalimenten y fructifiquen a las generaciones jóvenes, las cuales se encargarán de absorber las características positivas de las mutuales y trabajar por el desarrollo de una mejor estructura social para el bienestar”.*

### EL MUTUALISMO EN EL MUNDO

Los autores plantean que: “el mutualismo es un fenómeno de civilización antiguo y consubstancial a civilizaciones muy diversas. En su concepción

original, las organizaciones mutuales tenían un contenido solidario. Todos los integrantes aportaban con regularidad una suma de dinero cuyo monto era igual para todos los socios. De esta manera se constituía un capital que posibilitaba el subsidio de aquellos miembros que lo solicitaron. Todos cotizaban con la certeza que en algún momento podrían ser ellos los beneficiarios de la ayuda”.

“Ese sistema funcionaba como un seguro de prepago, no obstante, sin fines de lucro. El mutualismo era la solución para hacer frente al desamparo de la población con menos recursos de la naciente era industrial. Para eso, durante la Europa Medieval nacieron entidades especiales para el socorro a enfermos, viudas y huérfanos. Posteriormente, durante la Edad Moderna, en Italia, Inglaterra y en la península ibérica alcanzaron relevancia las sociedades de socorro mutuos constituidas por trabajadores de un mismo gremio o incluso distintos”.

“Sin embargo, aunque se desarrolló una constante desaparición de estas prácticas, estas no desaparecieron en su totalidad y actualmente estas organizaciones se han presentado a escala global con el objetivo de producir cambios sustanciales socioeconómicos bajo el manto de la solidaridad, mecanismos de acceso a recursos financieros, desarrollo de proyectos microeconómicos y satisfacción de diversas necesidades humanas”.

### CIFRAS DE MUTUALISMO

En un escenario de creación de empleo, el mutualismo ha sido una fuente importante de generación de oportunidades laborales, basta citar dos ejemplos que examinan los autores de la iniciativa, uno en el contexto europeo y otro relacionado directamente con Colombia:

*“Un tema esencial que impacta el mutualismo es el empleo, en el lapso comprendido entre 2009 y 2010 los miembros de la Unión Europea emplearon a más de 14 millones de personas en el sector solidario, ya fuese a través de cooperativas, mutuales o asociaciones representando el 6.53% del total de empleos en ese continente. Bajo la misma tendencia, según la Superintendencia de Economía Solidaria de Colombia, en el 2016 existían 181 cooperativas que manejaban activos de más de 12 billones de pesos”.*

### FUNCIÓN DE LA ECONOMÍA SOCIAL

El mutualismo se convierte así en motor esencial de la consolidación de valores como la solidaridad, la preponderancia del interés general sobre el particular y el objetivo constante y permanente de la búsqueda del bienestar social, por lo tanto, también es transversal a las políticas públicas y a la economía, en palabras de los autores:

*“Toda economía social se compone de la realización de tres funciones específicas: económicas, políticas y sociales. Estas funciones abarcan los temas de distribuciones equitativas de riqueza, construcción de normatividad para la participación democrática y sobre la responsabilidad colectiva y*

*solidaridad. Todas esas cualidades socioeconómicas llevan un gran impacto y potencialidad impulsado por la mutualidad”.*

*“Conociendo el valioso alcance que pueden tener las organizaciones mutuales y su impacto en la economía social, es menester considerar el rol preponderante de la cooperación, del bien común y del altruismo como sistemas económicos incluyentes del bien común en cualquier nación en la que se aplique con el único, general y principal fin de enseñar y contribuir a las generaciones jóvenes actuales para que estas fomenten los valores adquiridos hacia las generaciones futuras”.*

*“Finalmente, por medio de la presente iniciativa se busca fortalecer todas las acciones que promuevan el desarrollo del valor mutual en la individualidad social y su efecto como economía solidaria a través del gobierno nacional y su reconocimiento adecuado con el propósito de la formalización, mejoramiento y desarrollo estructural; y de esta manera mejorar su capacidad institucional y administrativa dentro del territorio nacional. Por ese mismo motivo, se solicita a los honorables congresistas, atender la noble y pura presente iniciativa legislativa y considerarla para su respectivo debate”.*

Actualmente, dada la importancia que cada vez más adquiere la figura de la mutualidad en Colombia, hace también tránsito legislativo el **Proyecto de ley número 120 de 2019 Cámara** “por la cual se dota a las asociaciones mutualistas de identidad, autonomía y vinculación a la economía del país como empresas solidarias y se establecen otras disposiciones”, en su contenido se plasman los elementos esenciales y la naturaleza de las asociaciones mutualistas así: “son empresas de economía solidaria, de derecho privado, cuya naturaleza es sin ánimo de lucro, inspiradas en la solidaridad, con fines de interés social, constituidas libre y democráticamente por la asociación de personas naturales, personas jurídicas sin ánimo de lucro, o la mezcla de las anteriores, que se comprometen a realizar contribuciones al Fondo Social Mutual, con el objeto de ayudarse mutuamente para la satisfacción de sus necesidades y de la comunidad en general, siempre en razón del interés social o del bienestar colectivo”. Igualmente, se expresa que: “podrán realizar todo tipo de actividades relacionadas con la previsión, la promoción, la protección social, así como constituir y organizar emprendimientos asociativos para la producción de bienes y otros servicios buscando el mejoramiento económico, cultural y social de sus asociados y la comunidad.

Se observa, plenamente, la pertinencia y la necesidad de que la sociedad interiorice el valor de la solidaridad y que su órgano más representativo como es el Congreso de la República le otorgue la preponderancia y la visibilización que el concepto de mutualidad requiere y que, poco a poco, deje de concebirse como un tema menor o marginal, en este

sentido, entendemos que una de las muchas medidas que consideramos apropiadas en esta dirección es la declaración del Día Nacional de la Mutualidad.

En virtud de lo expuesto, presentamos la siguiente proposición:

### PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento **ponencia favorable** y, en consecuencia, solicito a los miembros de la Comisión Segunda de la Honorable Cámara de Representantes dar primer debate al **Proyecto de ley número 235 de 2019 Cámara**, *por medio de la cual se conmemora y declara el día 5 de octubre como el Día Nacional de la Mutualidad.*

Atentamente,



**GUSTAVO LONDOÑO GARCÍA**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Vichada

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 235 DE 2019 CÁMARA

*por medio de la cual se conmemora y declara el día 5 de octubre como el Día Nacional de la Mutualidad.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Conmemórese y declárese el día 5 de octubre como el Día Nacional de la Mutualidad con el fin de reconocer su aporte a la economía y al desarrollo social del país.

Artículo 2°. Se facilitará por parte del Estado colombiano en todo el territorio nacional, la realización de los eventos y actos de conmemoración de este día en el que los ciudadanos colombianos celebren juntos el valor mutual.

Artículo 3°. Autorícese al Ministerio de Educación dictar a la promulgación de la presente ley, el acto administrativo que se requiera con el fin de garantizar la socialización y justo aprendizaje del concepto mutual y sus positivas repercusiones para el desarrollo social y económico del país.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Atentamente,



**GUSTAVO LONDOÑO GARCÍA**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Vichada

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 295 DE 2019 CÁMARA

*por medio de la cual se establece el galardón Mujer Bicentenario Simona Amaya, por su sacrificio, valentía, honor, arrojo y osadía, que forjaron desinteresadamente la campaña libertadora y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., diciembre de 2019

Señores

MESA DIRECTIVA

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 295 de 2019 Cámara**, *por medio de la cual se establece el galardón Mujer Bicentenario Simona Amaya, por su sacrificio, valentía, honor, arrojo y osadía, que forjaron desinteresadamente la campaña libertadora y se dictan otras disposiciones.*

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento a la honrosa designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, sometemos a consideración de los honorables Representantes el informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 295 de 2019 Cámara**, *por medio de la cual se establece el galardón Mujer Bicentenario Simona Amaya, por su sacrificio, valentía, honor, arrojo y osadía, que forjaron desinteresadamente la campaña libertadora y se dictan otras disposiciones.*

### TRÁMITE LEGISLATIVO

El presente proyecto de ley fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 13 de noviembre de 2019, de autoría de la honorable Representante Neyla Ruiz Correa y se publicó en la **Gaceta del Congreso** número 1109 de 2019 dentro de los términos de ley.

El proyecto de ley se le asignó el número 0295 de 2019 Cámara, *“por medio de la cual se establece el galardón Mujer Bicentenario Simona Amaya, por su sacrificio, valentía, honor, arrojo y osadía, que forjaron desinteresadamente la campaña libertadora y se dictan otras disposiciones”*, nos permitimos radicar la iniciativa presentada el día de hoy en la Comisión Segunda Constitucional Permanente, para surtir los trámites de Ley, por las honorables Representantes Neyla Ruiz Correa, ponente coordinadora y Astrid Sánchez de Oca, ponente. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es el reconocimiento del galardón bicentenario **SIMONA AMAYA** como exaltación a la mujer en celebración del bicentenario de independencia. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional

Permanente de la Cámara de Representantes, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. INTRODUCCIÓN

A continuación, se esboza la justificación legal y la pertinencia política, social y cultural del **Proyecto de ley número 0295 de 2019 Cámara**, por medio de la cual se establece el galardón **Mujer Bicentenario Simona Amaya**, por su sacrificio, valentía, honor, arrojo y osadía, que forjaron desinteresadamente la campaña libertadora y se dictan otras disposiciones. Como el reconocimiento a la mujer con el galardón bicentenario **Simona Amaya** como exaltación femenina en la celebración del bicentenario de independencia.

El presente proyecto consta de cuatro (4) artículos vincula a instituciones como el Gobierno nacional, Vicepresidencia de la República y Ministerios afines a la celebración, para que coadyuven en la exaltación propia de un homenaje más que merecido.

### II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

En la actualidad no existe un reconocimiento específico para todas aquellas mujeres que ofrendaron hasta sus vidas para que con su decidido apoyo diera lugar a que el ejército libertador venciera a las tropas españolas; para lograr lo que con el paso de los años, se ha conocido como la Independencia de Colombia, que si revisamos los antecedentes en este sentido solo hace referencia a la Ley Pedro Pascasio, que motiva una exaltación de la historia, por no dejarse seducir de los ofrecimientos que le daba el general Barreiro para que lo dejara escapar, sino al contrario con sus limitaciones propias de las armas logró detenerlo y ponerlo en buen recaudo para que fuera juzgado por las tropas que lideraba el general Simón Bolívar, en antesala del grito independentista.

### III. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Teniendo en cuenta que en 2019 conmemoramos los doscientos (200) años de nuestra emancipación, qué mejor ocasión para reconocer los aportes, para reconocer los municipios, que fueron transcendentales para consolidar el grito de independencia, como valor histórico simbólico para el país, y que la *Mujer* ha sido factor fundamental en estos importantes logros, sin desconocer su representatividad en cada una de las gestas que nuestros héroes sacrificaron para cesar la horrible noche y hoy dos siglos después rememoremos tan especial ocasión para su reconocimiento.

Si bien la *Mujer* tuvo un papel preponderante para la época, con el paso de los años ha sido poco reconocida, miremos ejemplos, cuando estuvo habilitada para ejercer el derecho al voto, para ser reconocida como ciudadana con derechos; es tal su desconocimiento del valor de la mujer que definitivamente a hoy día cumple un papel preponderante dentro de la sociedad, que nos permite una armonía social relevante por todos los

merecimientos propios que hoy más que nunca se reconocen.

Ahora bien, quién fue Simona Amaya en la historia de la emancipación del grito libertario; cuenta **Alfredo Cardona Tobón** en su artículo **LA HEROÍNA PAYERA:**

*El camino por la aldea de Morcote era un paso utilizado por los arrieros del “reino” para llevar mercancías al Casanare o arrear ganado con rumbo al altiplano; otras vías cruzaban la población de la Salina o desembocaban en el Valle de Tenza. Todos esos rumbos los conocía Simona Amaya, una jovencita oriunda del llano de San Miguel que en esa mañana de junio de 1819, vio a lo lejos, un grupo de soldados que a paso cansado avanzaba con dirección a la cordillera.*

*Por las ropas andrajosas Simona dedujo que se trataba de un grupo rebelde procedente del Casanare; pero por las dudas, se mantuvo a respetuosa distancia, siguiéndoles hasta que se detuvieron en las cercanías de Paya.*

*Para frenar cualquier ataque patriota, Barreiro, comandante general de las tropas del rey, había establecido diecisiete puntos de observación a lo largo del piedemonte llanero; una de tales fortificaciones estaba situada en Paya, donde los españoles se resguardaron en “El Trincherón”, un fuerte en forma de estrella con ocho puntas rodeado de un profundo pozo, construido siglos atrás por los conquistadores.*

*Simona observó los preparativos de ataque de la vanguardia republicana comandada por el general Francisco de Paula Santander y vio a los realistas tomando posiciones en el Trincherón para repeler el inminente ataque.*

*Con las primeras luces del 28 de junio de 1819 un grupo de combatientes dirigido por Antonio Arredondo avanzó hacia el Trincherón y tuvo que retroceder varias veces ante la fuerte resistencia enemiga. Como al mediodía varios jinetes eludieron el fuego y cargaron contra los españoles quienes ante la acción combinada de caballería e infantería abandonaron las defensas y se desplegaron por la vía a Labranzagrande dejando en el campo armamento, víveres y los cadáveres de varios compañeros.*

*Paya quedó en manos de los patriotas, unos pocos vecinos salieron a recibir a los vencedores y el resto se perdió entre los matorrales, pues era una condena a muerte auxiliar a los rebeldes. Con el pelo corto, la cabeza cubierta con un sombrero ancho y su figura delgada, Simona parecía un muchacho igual a tantos voluntarios llaneros; como a las mujeres se les había prohibido marchar con los rebeldes bajo pena de cincuenta azotes, la jovencita se puso unos pantalones, cogió una lanza y sin entrenamiento previo pasó a ser parte de la vanguardia granadina que pernoctó en Pisba y luego atravesó el tenebroso páramo.*

*Tras muchas penalidades la vanguardia remontó la montaña y el 4 de julio llegó a la localidad de Socha, donde los combatientes pudieron calmar el*

*hambre, mitigar el frío y rehacer las columnas y los menguados escuadrones de caballería.*

*Avanzadas de uno y otro bando tantean el poder del enemigo; en el combate de Gámeza perece el intrépido comandante Arredondo y en las peñas de Tópaga vuelven a chocar los enemigos. El general Bolívar se mueve desde Socha y establece el cuartel general en Tasco mientras los españoles sorprenden una partida patriota en Corrales y asesinan a 34 prisioneros en el sitio de La Ramada, no lejos de Sogamoso.*

*Es una guerra muy cruel, sin respeto ni clemencia para la población civil. Barreiro escribe al virrey Sámano: “Serán ejecutados todos los delincuentes, siendo esto de la mayor necesidad, pues estos vecinos son muy malos y lo han demostrado ya los pueblos del partido de Gámez, que todos han recibido con las mayores demostraciones de alegría a los rebeldes, saliéndoles al encuentro y teniéndoles prevenido provisiones y demás auxilios.”.*

*Barreiro cree que con los asesinatos de inocentes va a enardecer a sus desmoralizados batallones. No hay perdón en los dos bandos, y los combatientes del batallón Cazadores, llenos de coraje, esperan la hora de enfrentarse a los españoles para vengar la muerte de Arredondo y de los 34 compañeros ultimados en La Ramada.*

*Se combate al por menor sin que los dos ejércitos se enfrenten abiertamente; en tanto Simona, o sea Simón Amaya, aprende los rudimentos de la guerra en el batallón Cazadores, solo con su lanza, pues no tiene caballo y apenas sabe manejar las armas de fuego.*

*En la noche del 23 de julio no se encienden hogueras en el campamento. En la madrugada del 24, los republicanos cruzan el río Chicamocha con la consigna de tomar el cerro de La Guerra que domina los pantanos de la quebrada Vargas. Está lloviendo, no ha parado de llover desde hace doce días, el campo anegado dificulta las acciones de la caballería y hace inefectiva la función de la artillería. Tres veces los hombres de Santander intentan tomar las alturas y tres veces deben retroceder ante las cargas a bayoneta de los realistas. La Vanguardia dirigida por Santander cede y también la legión inglesa.*

*¡Viva España! –Grita Barreiro– ¡ni Dios me arrebatara la Victoria! –agrega con soberbia–.*

*Se nos vino la caballería y se perdió la batalla –dice Bolívar– que presiente una derrota tan crítica que ya no habrá quién salve la independencia, pero Rondón con catorce llaneros emerge de lo profundo del pantano y cambia el rumbo de la historia, salvando del desastre a las aguerridas tropas patriotas.*

*El viento arrecia y un torrencial aguacero se suma a las sombras que cubren el campo del Pantano de Vargas. En la mañana del siguiente día, cuando se recogen los muertos para darles una cristiana sepultura y se recuperan los elementos de guerra, los patriotas encuentran a Simón Amaya con una*

*herida en el pecho; al descubrir su pecho destrozado por las balas se dan cuenta que es una mujer, una valiente voluntaria que ocultó su identidad para poder luchar por la patria.*

*Bastaron cinco semanas en la vida de Simona para que su memoria quedara grabada en el corazón de los colombianos, al igual que Juana Escobar sacrificada en La Ramada, que Justa Estepa fusilada en Pore y centenares de mujeres patriotas cuyas vidas segaron los españoles, muchas veces como escarmiento o por simples sospechas de ayudar a los rebeldes.*

### **Alfredo Cardona Tobón**

Así mismo, no podemos desconocer otras grandes heroínas desconocidas para muchos, pero que, con su valentía, arrojo y osadía, igual debemos reconocer como:

**Matilde Anaray:** Quien para entonces tenía 13 años, fue la primera en quitarse su ropa y ofrecérsela al Ejército patriota, después todo el pueblo la imitó y **los hombres de Bolívar pudieron continuar su camino que lo llevaría a Tópaga, Gámeza, Corrales, Belén, el Pantano de Vargas** y su triunfo final el Puente de Boyacá.

**María Josefa Canelones:** Madre heroína del niño que nació en el Páramo de Pisba cuando el ejército libertador transmontó el paso de los andes el 2 de julio de 1819.

**Juana Escobar:** Esta campesina, nacida el 10 de abril de 1782, que conocía Boyacá como pocas, arriesgó su vida para brindar información al ejército patriota. Así la recuerda su pueblo: Corrales. “Recogía leña y ‘pistiaba’. Miraba y corría hasta Tasco, corría hasta donde viniera el ejército, y les decía: ‘están en tal lado, vienen tantos’. Juana estaba entregada de lleno”, cuenta Lucero González, docente.

Según la historia, Juana Escobar cayó en manos de los españoles y antes de delatar a los patriotas prefirió el sacrificio.

**Juana Velasco de Gallo:** Ella mujer entregó al ejército de Bolívar y Santander a sus dos hijos, Fernando y Manuel Gallo. Además, envió una recua de caballos, entre ellos a “Muchacho”, su caballo preferido, y ayudó a confeccionar uniformes para el ejército.

**Justina Estepa:** Campesina dedicada a llevar cartas entre los patriotas del Valle de Tenza y Casanare. Las llevaba atadas a su cintura, pero fue descubierta el 16 de enero de 1816 y posteriormente asesinada.

**Teresa Izquierdo:** Mujer dedicada a la confección de vestidos de damas y a la par de los uniformes de las tropas realistas. Sorprendida por los españoles enviando información, fue fusilada el 4 de julio de 1817. Mártir de La Ramada, Sogamoso.

**Estefanía Parra:** Esta mujer se infiltraba entre las tropas realistas con la excusa de venderles víveres, escuchaba los posibles movimientos de estas tropas y se los informaba a las tropas patriotas.



Sirvió de guía a los patriotas para rodear a Barreiro en Paipa y para que los patriotas pudieran derrotar a los realistas en el Puente de Boyacá.

**Las Seis Heroínas Mártires del Valle de Tenza:**

María de los Ángeles Ávila, Genoveva Sarmiento, Inés Osuma, Ignacia Medina, Juana Ramírez, fueron defensoras a ultranza y colaboradoras de las guerrillas de los Almeydas y Casanare, fusiladas el 7 de diciembre de 1817.

**Clara Tocarruncho:** Esta mujer, indígena de Cóbbita proclamó a Túpac Amará y promovió un motín subversivo en Cóbbita.

**Estefanía Neira de Eslava:** Fue una sogamoseña que al igual que Teresa Izquierdo se dedicó a la confección de uniformes. Escuchaba los planes de los realistas y se los comentaba a los soldados patriotas. Según el doctor Cayo Leonidas Peñuela, era una de las damas más distinguidas de Boyacá. Esta mujer fue fusilada por Matías Escuté por haber ayudado a la partida de Rómulo Eslava, su esposo, con sus compañeros del ejército patriota, los cuales se dirigían a Casanare.

**Juana Plazas:** También de Sogamoso, era la esposa del teniente Apolinar Chaparro. Ambos huyeron a los Llanos donde prestaron sus servicios invaluablemente a las tropas patrióticas. Su abnegación en varias ocasiones mereció las alabanzas de Bolívar y de Santander. Prestó gran ayuda a los ejércitos libertadores de Casanare. En una ocasión, al prender fuego a un pajonal, impidió el paso a los hispanos, salvando así a los patriotas. El libertador, por su valerosa acción, le obsequió una medalla. Después de la Batalla de Boyacá, regresó a Sogamoso y murió en 1842. Fue madre del General Jesús María Chaparro Plazas.

**Y DE AQUELLAS QUE SOLO SABEMOS QUE FUERON FUSILADAS POR DEFENDER NUESTRA PATRIA:**

**Anselma Leyton:** Fusilada el 17 de enero de 1817.

**Rosaura Vélez de Peña:** Fusilada en enero de 1814.

**Juana Ramírez:** Fusilada en marzo de 1816.

**Presentación Buenahora:** Fusilada el 28 de junio de 1816.

**Agustina Ferro:** Fusilada el 20 de mayo de 1820.

**Carlota Armero:** Fusilada el 28 de mayo de 1816.

**Domitila Sarasti:** Fusilada el 11 de diciembre de 1812.

**Teresa Izquierdo:** Fusilada el 24 de julio de 1819.

**Manuela y Juana Escobar:** Lanceadas vilmente el 10 de julio de 1819.

Además, MARÍA DE LOS ÁNGELES ÁVILA, SALOMÉ BUITRAGO, GENOVEVA SARMIENTO, INÉS OSUNA, IGNACIA MEDINA, ESTEFANÍA NEIRA DE ESLAVA,

TERESA IZQUIERDO, ANA MARÍA BÁRCENAS y la pitonisa CASILDA ZAFRA...



**El papel de las mujeres en la Independencia de Colombia**

El Gobierno colombiano se ha encargado de desarrollar actividades y políticas en favor del desarrollo nacional en vista de la conmemoración, una de ellas es *Visión Colombia 2019*, implementado por el presidente Álvaro Uribe Vélez. También se creó la “Alta Consejería Presidencial para el Bicentenario de la Independencia”, organismo consultivo con el fin de desarrollar actividades culturales y educativas para ese evento.

Por el lado cultural, en conmemoración de los 100 años del grito de Independencia en 1910 el Concejo de Bogotá selló una urna (urna centenaria) con documentos importantes y fotos de la época, la cual fue abierta el 20 de julio de 2010 para la celebración del bicentenario, además se hicieron exposiciones relacionadas con el bicentenario de la Real Expedición Botánica del Nuevo Reino de Granada y el fallecimiento del científico español José Celestino Mutis, parte del Programa Nacional del Bicentenario de la República. Incluso, los canales de TV History, Natgeo y City TV de Bogotá, desarrollaron con la Universidad Nacional de Colombia un documental para ese fin que se transmitió el 20 de julio en hora estelar.

El 20 de julio de 2010, aparte de la apertura de la urna centenaria, también se realizó un desfile militar con la presencia del Presidente de la República. Además, se realizó la tercera edición del gran concierto nacional, con la participación de varios artistas nacionales. Dicho concierto se realizó en todos los municipios del país y en algunas ciudades del extranjero.

**IV. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES**

**Artículo 7°.** El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.

**Artículo 8.** Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

**Artículo 95.** La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.

**Artículo 114.** Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el Gobierno y la administración...

**V. FUNDAMENTOS LEGALES**

- **Ley 1916 de 2018** “por medio de la cual la nación se vincula a la celebración del bicentenario de la campaña libertadora de 1819, y se dictan otras disposiciones”.
- **Ley 1753 de 2015** “por la cual se expide el Plan nacional de Desarrollo “Todos por un Nuevo País”.
- **Decreto 748 de 2018** “mediante el cual crea la comisión de expertos para la conmemoración del bicentenario de la independencia nacional”.
- **Resolución MD No. 2062 de 2018** “por el cual se designa a la Representante a la Cámara que tendrá asiento en la junta de seguimiento del bicentenario del departamento de Boyacá”.

**VI. IMPACTO FISCAL**

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 150, le atribuye al Congreso de la República hacer las Leyes, y según el numeral 15, las de decretar honores a los pueblos, y ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria.

La honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C-948 de 2014, estableció que el Congreso de la República dentro del marco normativo que conlleve a decretar honores “tiene plenamente definida una regla de decisión, según la cual el Congreso de la República no puede incorporar en ellas apropiaciones o partidas no previstas en las normas de presupuesto, pero sí

puede autorizar gastos, en el ejercicio de su potestad, de configuración del derecho, pues según lo ha precisado esta corporación, tales gastos podrían ser efectuados o no por el Gobierno nacional, quien determinará si define las partidas y apropiaciones necesarias al momento de ejercer su iniciativa en materia de gasto público”.

Por tanto, para la presente iniciativa no genera impacto fiscal, al contrario, es un homenaje merecido a la mujer, por parte del Gobierno nacional, como remembranza a su sacrificio, valentía, arrojo y osadía.

**VII. CONVENIENCIA DEL PROYECTO**

Es menester de la Rama Legislativa reconocer y darles el lugar que merecen todas aquellas mujeres o heroínas que sacrificaron sus vidas para que en el año de celebración del bicentenario de la gesta libertadora, donde se dio una demostración contundente de lo que puede lograr un pueblo convencido y decidido a defender lo propio, qué mejor oportunidad que celebrar los 200 años de los sucesos ocurridos en Santa Fe de Bogotá el 20 de julio de 1819, que significaron el inicio del proceso independentista de la República de Colombia, se rinda un merecido homenaje a la MUJER, como reivindicación de los aportes que fueron fundamentales para lograr tan anhelado grito independentista.

Si en 1819 se dio el grito Independentista por parte de los patriotas aprovechando que los españoles estaban siendo invadidos por Napoleón Bonaparte que pretendía gobernar España, por qué no, doscientos (200) después, exaltar a la mujer como sinónimo de templanza, gallardía y pujanza de su nobleza, pero a la vez de verraquera para apoyar el ejercito libertador en el momento que más se necesitaba, logrando la independencia luego de muchas batallas, buscando de esa manera que los españoles dejaran las tierras y que Colombia pudiera establecer su propio Gobierno.

**VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO ACTUAL	MODIFICACIÓN	TEXTO FINAL
<b>Artículo 1°. Objeto.</b> Rendir homenaje a SIMONA AMAYA, en representación de todas aquellas mujeres anónimas que ofrendaron hasta su vida por la independencia de nuestro país, en memoria de su sacrificio, valentía, arrojo y osadía; instituyendo el galardón <i>Mujer Bicentenario “Simona Amaya”</i> para todas las lideresas sociales que sobresalgan como; emprendedoras, académicas, deportistas, artesanas, ambientalistas, amas de casa, empresarias, artistas, etc.	<b>SIN MODIFICACIÓN</b>	<b>Artículo 1°. Objeto.</b> Rendir homenaje a SIMONA AMAYA, en representación de todas aquellas mujeres anónimas que ofrendaron hasta su vida por la independencia de nuestro país, en memoria de su sacrificio, valentía, arrojo y osadía; instituyendo el galardón <i>Mujer Bicentenario “Simona Amaya”</i> para todas las lideresas sociales que sobresalgan como emprendedoras, académicas, deportistas, artesanas, ambientalistas, amas de casa, empresarias, artistas, etc.
<b>Artículo 2°.</b> Facultar al Gobierno nacional o la Vicepresidencia de la República y/o entidades afines; para realizar las actividades necesarias a fin de exaltar, conmemorar y reivindicar a la mujer en la independencia, otorgando el galardón <i>Mujer Bicentenario “Simona Amaya”</i> .	<b>Artículo 2°.</b> Facultar al Gobierno nacional <u>por intermedio de</u> la Vicepresidencia de la República y/o entidades afines; para realizar las actividades necesarias a fin de exaltar, conmemorar y reivindicar a la mujer en la independencia, otorgando el galardón <i>Mujer Bicentenario “Simona Amaya”</i> .	<b>Artículo 2°.</b> Facultar al Gobierno nacional por intermedio de la Vicepresidencia de la República y/o entidades afines; para realizar las actividades necesarias a fin de exaltar, conmemorar y reivindicar a la mujer en la independencia, otorgando el galardón <i>Mujer Bicentenario “Simona Amaya”</i> .

TEXTO ACTUAL	MODIFICACIÓN	TEXTO FINAL
<b>Parágrafo.</b> El Gobierno nacional determinará el galardón y reglamentará los mecanismos necesarios para el proceso de inscripción, participación, evaluación, calificación y entrega del mismo.	<b>Parágrafo.</b> El Gobierno nacional determinará el galardón y reglamentará los mecanismos necesarios para el proceso de inscripción, participación, evaluación, calificación y entrega del mismo.	<b>Parágrafo.</b> El Gobierno nacional determinará el galardón y reglamentará los mecanismos necesarios para el proceso de inscripción, participación, evaluación, calificación y entrega del mismo.
<b>Artículo 3°.</b> Establézcase el 25 de julio de cada año, como fecha de celebración del día de la Mujer Bicentenario, en memoria de la efeméride del sacrificio de “ <i>Simona Amaya</i> ”, caída en batalla hace 200 años, en el monumento del Pantano de Vargas del municipio de Paipa – departamento de Boyacá.	<b>SIN MODIFICACIÓN</b>	<b>Artículo 3°.</b> Establézcase el 25 de julio de cada año, como fecha de celebración del día de la Mujer Bicentenario, en memoria de la efeméride del sacrificio de “ <i>Simona Amaya</i> ”, caída en batalla hace 200 años, en el monumento del Pantano de Vargas del municipio de Paipa – departamento de Boyacá.
<b>Artículo 4°.</b> <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y promulgación.	<b>SIN MODIFICACIÓN</b>	<b>Artículo 4°.</b> <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y promulgación.

### IX. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 295 DE 2019 CÁMARA

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 295 DE 2019 CÁMARA

*por medio de la cual se establece el galardón Mujer Bicentenario Simona Amaya, por su sacrificio, valentía, honor, arrojo y osadía, que forjaron desinteresadamente la campaña libertadora y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** *Objeto.* Rendir homenaje a *Simona Amaya*, en representación de todas aquellas mujeres anónimas que ofrendaron hasta su vida por la independencia de nuestro país, en memoria de su sacrificio, valentía, arrojo y osadía; instituyendo el galardón *Mujer Bicentenario “Simona Amaya”* para todas las lideresas sociales que sobresalgan como; emprendedoras, académicas, deportistas, artesanas, ambientalistas, amas de casa, empresarias, artistas, etc.

**Artículo 2°.** Facultar al Gobierno nacional por intermedio de la Vicepresidencia de la República y/o entidades afines; para realizar las actividades necesarias a fin de exaltar, conmemorar y reivindicar a la mujer en la independencia, otorgando el galardón *Mujer Bicentenario “Simona Amaya”*.

**Parágrafo.** El Gobierno nacional determinará el galardón y reglamentará los mecanismos necesarios para el proceso de inscripción, participación, evaluación, calificación y entrega del mismo.

**Artículo 3°.** Establézcase el 25 de julio de cada año, como fecha de celebración del día de la Mujer Bicentenario, en memoria de la efeméride del sacrificio de “*Simona Amaya*”, caída en batalla hace 200 años, en el monumento del Pantano de Vargas del municipio de Paipa – departamento de Boyacá.

**Artículo 4°.** *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y promulgación.

  
NEYLA RUIZ-CORREA  
Representante a la Cámara  
Departamento de Boyacá

  
ASTRID SANCHEZ DE OCA  
Representante a la Cámara  
Departamento del Chocó

### X. PROPOSICIÓN FINAL

Con base en las consideraciones aquí plasmadas, respetuosamente solicitamos a la honorable Comisión Segunda de la Cámara de Representantes; **aprobar** en primer debate el **Proyecto de ley número 0295 de 2019 Cámara**, *por medio de la cual se establece el galardón Mujer Bicentenario Simona Amaya, por su sacrificio, valentía, honor, arrojo y osadía, que forjaron desinteresadamente la campaña libertadora y se dictan otras disposiciones*, propuestas en el articulado.

De los honorables Representantes,

  
NEYLA RUIZ-CORREA  
Representante a la Cámara  
Departamento de Boyacá

  
ASTRID SANCHEZ DE OCA  
Representante a la Cámara  
Departamento del Chocó

\* \* \*

### INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 051 DE 2019 CÁMARA

*por medio del cual se adicionan los artículos 234 y 235 de la Constitución Política y garantiza retroactivamente el derecho a impugnar la primera sentencia condenatoria.*

De conformidad con el encargo impartido se somete a consideración de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el informe de ponencia negativa para el primer debate al Proyecto de Acto Legislativo 051 de 2019 Cámara “*Por medio del cual se adicionan los artículos 234 y 235 de la Constitución Política y garantiza retroactivamente el derecho a impugnar la primera Sentencia condenatoria*”.

Para llevar un orden, esta ponencia tiene el siguiente contenido:

- I. Trámite inicial de la iniciativa
- II. Objeto y contenido del proyecto
- III. Consideraciones del ponente
- IV. Proposición.

## I. TRÁMITE INICIAL DE LA INICIATIVA

El proyecto de la referencia fue radicado por los honorables Congresistas Juan Carlos Wills Ospina, Juan Carlos Rivera Peña, Buenaventura León León, Adriana Magali Matiz Vargas, Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, Armando Antonio Zabaraín, Diela Liliana Benavides Solarte, José Elver Hernández Casas, María Cristina Soto de Gómez, Yamil Hernando Arana, Emeterio José Montes, Wadith Manzur y José Gustavo Padilla. Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 687 de 2019.

## II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

La presente iniciativa persigue crear una sala de revisión especial, de carácter temporal, encargada de resolver las acciones especiales de revisión contra la primera condena proferida en vigencia de la Constitución de 1991 y hasta antes de la entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2018, siempre que sean interpuestas dentro del año siguiente a la promulgación del presente acto legislativo. Dicho de otra manera, el presente acto legislativo pretende que una sala especial de revisión conozca de la doble conformidad, con carácter retroactivo.

El presente proyecto de reforma a la Constitución consta de tres artículos, incluida su vigencia, a saber:

Artículo 1°. El artículo 234 de la Constitución Política tendrá el siguiente párrafo 2°:

**Parágrafo 2°.** Habrá una Sala Transitoria de Revisiones Especiales temporal y transitoria, integrada por tres (3) magistrados que ejercerá sus funciones por el término improrrogable de cinco (5) años contados a partir de su puesta en funcionamiento, cuya competencia será, exclusivamente, resolver las Acciones Especiales de Revisión que se instauren dentro del año siguiente a la promulgación del presente acto legislativo.

Artículo 2°. El artículo 234 de la Constitución Política tendrá el siguiente párrafo 2°:

**Parágrafo 2°.** La Sala Transitoria de Revisiones Especiales resolverá las acciones especiales de revisión contra la primera condena proferida en vigencia de esta constitución y hasta antes de la entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2018, en segunda o única instancia, o en sentencia de casación, interpuestas por los condenados dentro del año calendario siguiente a la entrada en vigencia del presente acto legislativo. La Sala examinará los elementos normativos, fácticos y probatorios determinantes de la condena; el supuesto fáctico que dio origen al litigio; y la legalidad del fallo judicial.

Artículo 3°. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

## III. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

Sea lo primero manifestar que el presente proyecto de acto legislativo, a partir de su articulado y motivación, busca un sensato propósito y es garantizar el derecho a impugnar la primera sentencia condenatoria, conocido doctrinariamente como doble conformidad, dándole el carácter de

retroactivo en el sentido de recurrir las condenas proferidas con anterioridad a la vigencia del Acto Legislativo 01 de 2018, el cual previó expresamente la posibilidad de impugnar la primera providencia de condena.

Ahora bien, es importante clarificar que el derecho a impugnar tal sentencia, ya es un derecho reconocido no solo por el precitado Acto Legislativo, sino también por la Corte Constitucional -en especial en la Sentencia C-792 de 2014-, así como por el artículo 29 Superior, 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Siguiendo esta línea, en la Sentencia C-792 de 2014, la Honorable Corte Constitucional, luego de hacer un análisis juicioso sobre la figura de la doble conformidad y de diferenciarla de la doble instancia, exhortó al Congreso de la República para que en el término perentorio de un año regulase integralmente el derecho a impugnar las sentencias que en el marco de un proceso penal imponen una condena por primera vez, tanto en el marco de juicios penales de única instancia, como en juicios de dos instancias.

Bajo la anterior consideración, encuentra el suscrito ponente que este proyecto de acto legislativo no soluciona la omisión legislativa advertida por la Guardiania de la Constitución, cuyo mandato se orientó hacia una **regulación integral** de la doble conformidad, lo cual se puede alcanzar a través de una ley estatutaria que precise no solo su ámbito de aplicación en el tiempo, sino también su procedibilidad, improcedencia y órganos competentes.

Aunado a lo anterior, el presente proyecto de acto legislativo utiliza el término de “acciones especiales de revisión”, sin que del articulado se pueda concluir con facilidad si de lo que se trata es exclusivamente del derecho a impugnar la primera sentencia condenatoria, o si además abarca otra clase de asuntos.

El presente proyecto tampoco resuelve un problema de necesaria y pronta resolución, y es quien conocería de las apelaciones de las condenas proferidas en sede de casación, o en segunda instancia cuando la primera sentencia condenatoria sea emitida por la Sala de Casación Penal.

La idea según la cual aquella Sala Especial de Revisión, sería la encargada de resolver las solicitudes de doble conformidad resultaría insuficiente, si no se prevé expresamente a su favor un carácter de superioridad en relación con las demás salas, toda vez que no se estaría garantizando la supervisión por parte de un Superior, habida cuenta que todas las salas están al mismo nivel. Es más, aun cuando aquella Sala Especial de Revisión tuviese un carácter de superioridad, no debe pasarse por alto que, según el proyecto, esta tiene un carácter transitorio, razón por la cual no estaría resolviendo el problema con suficiencia y de cara hacia el futuro.

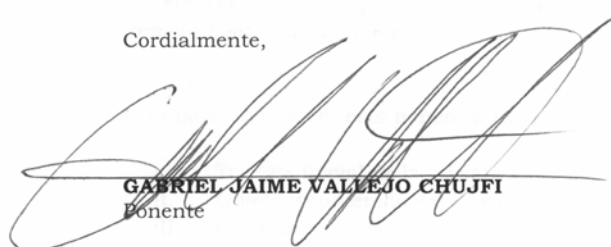
Por lo que antecede, si bien se reconoce la intención del presente proyecto y la necesidad de reglamentar de manera holística el ejercicio del derecho a impugnar la primera sentencia condenatoria, también debe decirse que esta iniciativa se torna insuficiente, poco técnica y no cumple con el exhorto que la Corte Constitucional le hiciera al Congreso de la República en la precitada providencia.

**IV. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las consideraciones expuestas, se propone a la Honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes archivar el **Proyecto de Acto Legislativo número 051 de**

**2019 Cámara, por medio del cual se adicionan los artículos 234 y 235 de la Constitución Política y garantiza retroactivamente el derecho a impugnar la primera Sentencia condenatoria.**

Cordialmente,

Cordialmente,  
  
**GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI**  
 Ponente

**CONTENIDO**

Gaceta número 1226 - Lunes, 16 diciembre de 2019

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 313 de 2019 Cámara, por medio de la cual se establece la responsabilidad de los padres por los daños patrimoniales o extrapatrimoniales cometidos por sus hijos menores de edad en protestas, huelgas y otras manifestaciones públicas, y se dictan otras disposiciones. ...	1
PONENCIAS	
Ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de ley número 290 de 2019 Cámara, por medio de la cual se deroga la Ley 54 de 1989 y se establecen nuevas reglas para determinar el orden de los apellidos; acumulado con el Proyecto de ley número 293 de 2019 Cámara, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 1260 de 1970, se establece el orden de los apellidos y se dictan otras disposiciones.....	4
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 235 de 2019 Cámara, por medio de la cual se conmemora y declara el día 5 de octubre como el Día Nacional de la Mutualidad. ....	11
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 295 de 2019 Cámara, por medio de la cual se establece el galardón Mujer Bicentenario Simona Amaya, por su sacrificio, valentía, honor, arrojo y osadía, que forjaron desinteresadamente la campaña libertadora y se dictan otras disposiciones.....	14
Informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de Acto legislativo número 051 de 2019 Cámara, por medio del cual se adicionan los artículos 234 y 235 de la Constitución Política y garantiza retroactivamente el derecho a impugnar la primer sentencia condenatoria.....	19