



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 147

Bogotá, D. C., miércoles, 18 de marzo de 2020

EDICIÓN DE 15 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

LEYES SANCIONADAS

LEY 2019 DE 2020

(febrero 28)

POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL NUMERAL 5 DEL ARTÍCULO 2° DE LA LEY 403 DE 1997 ACLARADO POR LA LEY 815 DE 2003 EN LO RELATIVO AL DESCUENTO EN EL VALOR DE LA MATRÍCULA EN INSTITUCIONES OFICIALES DE EDUCACIÓN SUPERIOR, COMO BENEFICIO A LOS SUFRAGANTES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el numeral 5 del artículo 2° de la Ley 403 de 1997, aclarado por el artículo 1° de la Ley 815 de 2003 y adiciónese un párrafo al mismo artículo, el cual quedará así:

El estudiante de la Institución Oficial de Educación Superior tendrá derecho a un descuento del 10% del costo de la matrícula, si acredita haber sufragado en el último comicio electoral realizado con anterioridad al inicio del respectivo período académico. Este descuento, se hará efectivo no solo en el período académico inmediatamente siguiente al ejercicio del sufragio, sino en todos los períodos académicos que tengan lugar hasta las votaciones siguientes en que pueda participar.

Parágrafo: El Gobierno nacional apoyará a las Instituciones de Educación Superior oficiales que realizan el descuento electoral con transferencias que reconozcan el monto total del descuento realizado por cada una de ellas, de acuerdo con los recursos apropiados en cada vigencia.

El Gobierno nacional requerirá la información del valor de los descuentos de votaciones de las Instituciones de Educación Superior que son Establecimientos Públicos del orden Nacional y Territorial.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

EL SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

EL PRESIDENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAIX

EL SECRETARIO GENERAL DE LA H. CÁMARA DE REPRESENTANTES

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

REPÚBLICA DE COLOMBIA - GOBIERNO NACIONAL

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE **28 FEB 2020**

Dada en Bogotá, D.C. a los

LA MINISTRA DEL INTERIOR,

ALICIA ARANGO OLMOS

EL MINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO,

ALBERTO CARRASQUILLA BARRERA

LA MINISTRA DE EDUCACIÓN NACIONAL,

MARÍA VICTORIA ÁNGULO GONZÁLEZ

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 28 DE 2020 SENADO

"Por medio de la cual se adiciona un Parágrafo al artículo 231 de la Constitución Política".

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un parágrafo al artículo 231 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Parágrafo. Para efectos del quórum y mayorías, cuando se trate de elecciones en altas cortes, se contarán sobre los magistrados que se encuentren en ejercicio de sus funciones, conforme a lo que en la materia señale la ley.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,

Por ello y teniendo presente la necesidad de armonizar los artículos 24, 228³ y 231⁶ constitucionales, se propende que la presente iniciativa de reforma constitucional garantice la efectividad de los principios de eficacia⁴, eficiencia⁵ y celeridad⁶ de la función pública de administración de justicia en las elecciones que realicen las altas cortes, toda vez que, la justicia es un elemento fundante del Estado social democrático y de derecho, en consecuencia, el hecho que a la fecha no se haya podido tomar decisiones sobre las vacantes de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, i) torpedea la justicia no permitiendo que los principios en mención irradian su labor, ii) genere una inconformidad social generalizada por el no cumplimiento de manera oportuna de las facultades otorgadas a la corporación judicial, como se evidencia en los diferentes medios de comunicación que se han dedicado a realizarle seguimiento a la situación en mención y iii) por el retraso que se genera en las funciones electorales de la Corte.

Por tal motivo, el Proyecto prevé la reducción del quórum y las mayorías requeridas para aquellos casos en que los miembros de una alta Corporación Judicial deban tomar una decisión en relación a alguna elección y no cuenten con la totalidad de los miembros, con la finalidad de que actúen de manera expedita, evitando la imposición de formalidades, las demoras injustificadas, y por supuesto, el cumplimiento de los pilares esenciales del Estado. Se hace énfasis en el Acto Legislativo 02 de 2015, ya que, por medio de este se modificó el artículo 134 de la Constitución Política, reduciendo de esta forma el quórum y mayorías requeridos en las Corporaciones Públicas en los casos donde se dan vacantes que no pueden ser reemplazadas, la anterior modificación es un ejemplo de buenas prácticas del cumplimiento de los principios mencionados, que se puede referenciar para el presente caso.

Cordialmente,

¹ Artículo 2°. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo (...)

² Artículo 228. La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo.

³ Artículo 231. Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado serán elegidos por la respectiva Corporación (...)

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-026 de 2013. MP. Luis Ernesto Vargas Silva. "posen como finalidad la obtención de resultados".

⁵ Ibid. "Eficiencia la jurisdicción de este Tribunal ha señalado que se trata de la máxima necesidad de la relación contencioso-judicial, de manera que la administración pública tiene el deber de maximizar el rendimiento o los resultados, con todos los recursos, por cuanto los recursos financieros de Hacienda, que tienden a limitarse, deben ser bien planificados por el Estado para que tengan como fin satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el desperdicio del gasto público".

⁶ Ibid. "Principio de celeridad, la jurisprudencia de esta Sala ha sostenido que este implica para los funcionarios públicos el deber de otorgar prioridad al cumplimiento de sus tareas, funciones y obligaciones públicas, hasta que logren alcanzar sus debidas metas con la mayor prontitud, y que de esta manera su gestión se preste oportunamente cubriendo las necesidades y solicitudes de los destinatarios y usuarios, esto es, de la comunidad en general".

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 28 DE 2020

"Por medio de la cual se adiciona un Parágrafo al artículo 231 de la Constitución Política".

La Constitución de 1991 le otorgó a las altas cortes entre otras facultades, la posibilidad de elegir a sus magistrados y a otros funcionarios del Estado Colombiano, con la finalidad de salvaguardar el principio de equilibrio de poderes¹. Sin embargo, en la actualidad se han evidenciado dificultades dentro de las altas Corporaciones Judiciales para designar dichos cargos, entre otros motivos, por la ausencia de magistrados quienes han culminado y/o han decidido dar fin a su período de funciones, impidiendo que se configure el quórum y mayorías necesarios para cumplir con las facultades otorgadas; muestra de lo anterior, es que a diciembre de 2019 la Corte Suprema de Justicia por la vacancia de siete (7) magistrados no ha podido escoger al Fiscal General de la Nación ni completar los puestos de las magistraturas faltantes.

Ahora bien, la situación descrita anteriormente con la Corte Suprema de Justicia se ha presentado de manera reiterada a lo largo del tiempo, tanto así que, el Consejo de Estado ha tenido la oportunidad de analizar en la sentencia de nulidad electoral de la ex Fiscal General de la Nación Dra. Viviane Aleyda Morales Hoyos², el término "integrantes" para la conformación del quórum y mayorías dentro de la Corte Suprema de Justicia, debido que, para el año 2010 la mencionada Corporación Judicial contaba con dieciocho (18) magistrados de los veintitres (23) que componen la totalidad de la Corte, por lo que, en sesión extraordinaria decidieron realizar una interpretación a su reglamento por única vez y contar la mayoría de las 2/3 partes exigida para este tipo de elecciones³, no sobre la totalidad de los magistrados que conforman la corporación (23), sino sobre quienes en ese momento integraban la Corte (18); precepto que no fue aceptado por el Consejo de Estado, ya que, i) una interpretación del reglamento de la Corte no es el mecanismo por el cual se puedan cambiar este tipo de disposiciones y ii) la lectura armónica de los artículos 234 Constitucional y 15 de la Ley 270 de 1996, concluye que cuando la norma se refiere a "integrantes" se incluyen los veintitres (23) Magistrados que componen la Corporación, por ende, se debió contar la mayoría de las 2/3 partes del número total de magistrados que conforman la corporación y no sobre quienes se encontraban en ejercicio de sus funciones en ese momento. Se resalta que la interpretación realizada por el Consejo de Estado sobre el vocablo "integrantes" de corporaciones judiciales, en principio puede ser extensible para todas las altas cortes, para efectos del conteo del quórum y mayorías, salvo que en sus respectivos reglamentos plasmen disposiciones en contrario.

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

El día 17 del mes marzo del año 2020 se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. _____ Acto Legislativo N°. 28, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: _____

SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPUBLICA - SECRETARÍA GENERAL - TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 17 de marzo de 2020
Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo No. 28/20 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONA UN PARÁGRAFO AL ARTÍCULO 231 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ, ROOSVELT RODRÍGUEZ

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-003 de 2010. MP. Alejandro Lora y Griselda.

² Consejo de Estado. Sentencia con Radicado: T1601-03-28-000-2011-00003-000U, MP. Viviane Aleyda Morales Hoyos.

³ Artículo 9. Reglamento Corte Suprema de Justicia.

RENGIFO, LUIS FERNANDO VELASCO CHÁVES, ALEXANDER LÓPEZ MAYA, GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO, FABIO RAÚL AMÍN SALEME, MARÍA FERNANDA CABAL MOLINA, MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ, CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE, JULIÁN GALLO CUBILLOS, ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE, JORGE EDUARDO LONDOÑO ULLOA, EMMA CLAUDIA CASTELLANOS, MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO, EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA, HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO, PALOMA SUSANA VALENCIA LASERNA, CIRO ALEJANDRO RAMÍREZ CORTÉS, CARLOS ABRAHAM JIMÉNEZ LÓPEZ, Honorables Representantes NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN, GABRIEL SANTOS GARCÍA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo, es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – MARZO 17 DE 2020

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 301 DE 2020 SENADO

"Por medio de la cual se rinde homenaje a la vida, obra y se honra la memoria de Guillermo de Jesús Buitrago el jilguero de la Sierra Nevada, al cumplirse 100 años de su natalicio y se dictan otras disposiciones".

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. La República de Colombia exalta la memoria del Maestro Cantor Guillermo de Jesús Buitrago nacido en Ciénega - Magdalena, el jilguero de la sierra nevada, también conocido como el cantor del pueblo para todos los tiempos, quien fue juglar, compositor, músico, cantante; pionero de la popularización del vallenato.

Artículo 2º. Declárese el 2020 como el año conmemorativo a la Vida y Obra del maestro Guillermo de Jesús Buitrago al cumplirse 100 años de su natalicio.

Artículo 3º. Se incluirá dentro del presupuesto General de la Nación, del Departamento del Magdalena y del Municipio de Ciénega, las partidas para convertir la casa donde vivió y murió este virtuoso juglar en "La Casa Museo Guillermo de Jesús Buitrago".

Artículo 4º. El Congreso de la República declarará la "La Casa Museo Guillermo de Jesús Buitrago" como Bien Cultural de Interés Público de la Nación y dispone que se adelanten los estudios y acuerdos necesarios por medio del Ministerio de Cultura, el Departamento del Magdalena y el Municipio de Ciénega para tal fin.

Artículo 5º. Autorícese al Gobierno Nacional para que en cumplimiento del Presupuesto General de la Nación otorgue las partidas presupuestales para concurrir a la finalidad de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el Municipio de Ciénega Departamento del Magdalena, así:

- Diseño, adquisición de terrenos, construcción y dotación de "La Casa Museo Guillermo de Jesús Buitrago".
- Garantizar el funcionamiento de "La Casa Museo Guillermo de Jesús Buitrago".

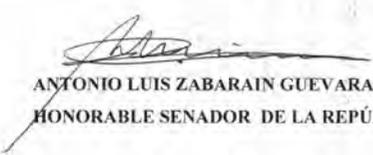
Artículo 6º. En homenaje a su memoria, su obra musical y el Centenario de su Natalicio se autoriza a la Nación para que en convenio con el Departamento del Magdalena y el Municipio de Ciénega, se apropien los recursos y se convoque a un concurso con escultores de la región y el país para la construcción de un busto en memoria del juglar Guillermo de Jesús Buitrago, para ser ubicado en "La Casa Museo Guillermo de Jesús Buitrago".

Artículo 7º. Las autorizaciones de gastos otorgados al Gobierno Nacional en virtud de esta Ley, se incorporarán en los presupuestos generales de la Nación de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento en del presupuesto. Y en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 8º. En memoria y honor permanente al nombre de Guillermo de Jesús Buitrago y para dar testimonio ante la historia de la importancia de sus aportes a la construcción del arte, de la autenticidad para el pueblo caribeño, ordénese a la Alcaldía de Ciénega y a la Gobernación del Magdalena, realizar una serie de actividades culturales, cívicas y académicas en el Municipio de Ciénega todos los Primeros (1) de Abril de cada año, día de su natalicio, con el fin de exaltar su vida y obra.

Artículo 9º. Para el cumplimiento de los fines consagrados en la presente Ley se autoriza al Gobierno Nacional, Departamental y Municipal para suscribir los convenios y contratos que sean necesarios.

Artículo 10º. Vigencia. La presente Ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de su fecha de promulgación.


ANTONIO LUIS ZABARAIN GUEVARA
HONORABLE SENADOR DE LA REPÚBLICA

Marco Jurídico

✓ Constitución de Colombia

Artículo 70: Se establece el acceso a la cultura en igualdad de condiciones por medio de la educación, así como se propende su enseñanza y desarrollo.

Artículo 71: Se establece la libertad en la búsqueda del conocimiento y la expresión artística. Así mismo, impone la obligación al estado de crear incentivos para las expresiones culturales.

✓ Leyes

Ley 397 de 1997: Por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas

Ley 1078 de 2006: Por la cual se rinde homenaje a la memoria del compositor, arreglista y músico Guillermo de Jesús Buitrago y se declara patrimonio cultural de la Nación el Festival de Guitarra Guillermo de Jesús Buitrago.

✓ Decretos

Decreto 1589 de 1998: por el cual se reglamenta el Sistema Nacional de Cultura –SNCu– se dictan otras disposiciones.

Exposición de Motivos

El Congreso de la República, dentro de su libre iniciativa legislativa en procura de la honra y conmemoración de la vida y obra de Guillermo de Jesús Buitrago, brinda homenaje mediante la discusión del presente proyecto de ley a uno de los insignes artistas nacionales.

En Ciénega, segunda ciudad del Departamento del Magdalena, en el extremo nororiente de la Ciénega Grande, cuya población se encuentra a una altitud de tres metros, con una temperatura promedio de 32 grados y distante 25 kilómetros de la capital Santa Marta, nació, vivió y murió **Guillermo de Jesús Buitrago Henríquez**, uno de los más grandes y meritorios artistas de Colombia del siglo XX.

Para comprender el fenómeno de la música popular en el entorno, se necesita formular una hipótesis: Ciénega es un "Pueblo Nuevo", (Darcy Ribeiro) con mestizaje y cultura moderna,

donde al asentamiento indígena original se agregaron negros, cubanos, yumecas, gitanos, europeos, gringos y mexicanos; todos contribuyeron dentro de un entorno excepcionalmente libre. Guillermo de Jesús Buitrago, el mayor entre todos los guitarristas cienagueros tenía referentes modernos gracias a los importantes flujos migratorios en los tiempos dorados del banano (González, 2002).

El reconocido historiador cienaguero, Edgardo Caballero Elías, autor del libro *Guillermo Buitrago, cantor del pueblo para todos los tiempos*¹, relata en entrevista para Radio Nacional de Colombia², que los inicios de Buitrago en la música se remontan a su juventud cuando entabló cercanía con una guitarra que le regalaron. A los 16 años hizo sus primeras presentaciones a nivel local en el colegio Santa Teresa de las Hermanas de La Presentación. Posteriormente empezó a frecuentar los alrededores de la emisora Ecos del Córdoba, de propiedad del señor Víctor Roberto Pereira Zamora, donde se presentaba solo y con una guitarra prestada. Continuó con sus presentaciones en la emisora Radio Magdalena de Santa

¹ Radio Nacional de Colombia (2019). *Entrevista "Guillermo Buitrago: 100 años del natalicio del precursor vallenato"*. Recuperado a partir de <https://www.radionacional.co/noticia/guillermo-buitrago-podcast>

Marta, donde fue recibido con mucho entusiasmo y fue bautizado como artista en las modalidades de las guitarras y la canción².

Edgardo Caballero, también narra que, a finales del año 1945, tal vez comenzando 1946, se empezaron a tener noticias de Guillermo Buitrago en Barranquilla a raíz de su vinculación con la Emisora Atlántico que lo lanzó indiscutiblemente a la fama y por haberle abierto las puertas en el momento oportuno de su carrera³. Cuando ya estaba consolidada y empezaba su carrera vertiginosa, se le ocurre a don Antonio Fuentes, fundador de la disquera Discos Fuentes, lanzarlo al mercado musical con sorprendentes resultados, lo invitó a grabar en Cartagena, convirtiéndolo de esta manera en el artista exclusivo de esa empresa, ya que el músico cienaguero era toda una celebridad⁴.

A partir de ese momento, viene una serie de importantes grabaciones tales como: "La Capuchón", "Ron de Vinola", "Dame tu mujer José", "Toño Miranda en el Valle", entre otras. Estas fueron canciones que pronto se impusieron y ganaron un lugar de privilegio, que llegaban a las entrañas de las clases populares (Caballero, 1999). Pero el disco con mayor renombre que se colocó en primera línea entre la gente y lo acogió con beneplácito fue "Compae Heliodoro". Ese fue el inicio de una época fértil para la industria fonográfica, el afianzamiento de Buitrago como artista de talla nacional y para la popularización de la música provinciana. De hecho, se considera que el primer disco comercial que hubo en el país fue precisamente "Compae Heliodoro" (Caballero, 1999).

Por otro lado, Buitrago, completó su vocación musical con una importante labor cultural: teatro, locución, jingles y publicidad cantada, siendo pionero en esta faceta comercial. Es decir, es Buitrago el gran precursor de los *Jingles* en Colombia (González, 2002).

Según Julio Oñate Martínez escritor de valía e historiador de la música vallenata, Guillermo Buitrago partió en dos la historia del vallenato, subraya *"Es Buitrago el gran publicista de la música costeña, quien se erige en la década de los años 40 no solo en nuestro país, sino*

² IBIDEM.
³ IBIDEM.
⁴ IBIDEM.

*que su música traspasa nuestras fronteras y toma ribetes de internacional, es decir, es de los personajes muy contados en esa época que logra imponer nuestra música fuera de nuestra frontera"*⁵

Según documento 'Boletín Cultural y Bibliográfico' Vol. 39, del Banco de la República, Guillermo de Jesús Buitrago, valorizó la música del Magdalena Grande como nadie y sedujo a Colombia como nadie antes ni después: un costeño considerado cundiboyacense, antioqueño, valluno, no solo admirado sino asimilado e imitado. Tantas canciones y corrientes musicales interioranas caleadas en su gracia, el tejido nacional ensayando con números inmortales como: Compae Heliodoro y La Piña Madura, tanto músico que hizo fama y fortuna apoyado en su estilo, tanto pastuso que anda por ahí soñando con la reencarnación de Buitrago.

Adolfo González expresa que en las páginas del libro de Edgar Caballero Elías sobre Guillermo Buitrago, "desfilan algunos de sus antecedentes (Eulalio Meléndez y Andrés Paz Barros) y sus compañeros de bohemia, muchos datos ligados al origen de sus canciones y los grandes de la música cienaguera de otros tiempos" (González, 2002). Así mismo, Buitrago estuvo "vinculado primero al sello Odeón de Argentina y luego a Discos Fuentes. Buitrago conectó el folclore subregional al mercado con un estilo telúrico y moderno al mismo tiempo donde la riqueza de la propuesta era definitiva para abrirle el espacio a la poco conocida música del Magdalena Grande; se necesitaba es "algo especial" contenido en su guitarra y su talento impresionante para capturar la imaginación de todo el país. Buitrago abrió las puertas por donde entraron: Rafael Escalona, Francisco "Pacho" Rada y hasta Gabriel García Márquez" (González, 2002).

El cantante cienaguero murió a los 29 años en el momento más brillante de su vida artística, en plena juventud, gloria y bonanza musical. Tuvo una vida fugaz, pero a la vez una vida enferma ya que su muerte abrió para él una nueva etapa: ¡La de la inmortalidad!

⁵ Discos Fuentes (2004). *Documental "Vida y Obra de Guillermo Buitrago"*. Bogotá D.C.

"Un cantante muy conocido entonces era Guillermo Buitrago que se preciaba de mantener al día las novedades de la provincia".
- Gabriel García Márquez (García, 2002).

Bibliografía

Caballero Elías, G. (1999). *"Guillermo Buitrago, cantor de pueblo para todos los tiempos"*. Discos Fuentes. Medellín.

Discos Fuentes (2004). *Documental "Vida y Obra de Guillermo Buitrago"*. Medellín.

García Márquez, G. (2002). *Vivir para contaría*. Pp. 454. Editorial Random House.

González, Henríquez, A. (2002). *La víspera de año nuevo estando la noche serena*. Boletín Cultural Y Bibliográfico, 39(59), 77-79. Recuperado a partir de https://publicaciones.banrepultural.org/index.php/boletin_cultural/article/view/1173

Radio Nacional de Colombia (2019). *Entrevista "Guillermo Buitrago: 100 años del natalicio del precursor vallenato"*. Recuperado a partir de <https://www.radionacional.co/noticia/guillermo-buitrago-podcast>


ANTONIO LUIS ZABARAIN GUEVARA
HONORABLE SENADOR DE LA REPÚBLICA

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 16 del mes marzo del año 2020

se radicó en este despacho el proyecto de ley N.º 301 Acto Legislativo N.º _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H.S. ANTONIO ZABARAIN GUEVARA


SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 16 de marzo de 2020

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 301/20 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE RINDE HOMENAJE A LA VIDA, OBRA Y SE HONRA LA MEMORIA DE GUILLERMO DE JESÚS BUITRAGO EL JILGUERO DE LA SIERRA NEVADA, AL CUMPLIRSE 100 AÑOS DE SU NATALICIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador ANTONIO LUIS ZABARAIN GUEVARA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEGUNDA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – MARZO 16 DE 2020

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEGUNDA Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 189 DE 2019 SENADO
por el cual se busca la formalización portuaria y la competitividad en la actividad portuaria del país.

Bogotá D.C., 16 de Marzo de 2020.

Senador:
JOSE AULO POLO NARVAEZ
 PRESIDENTE SÉPTIMA DE SENADO
 Ciudad

16-03-2020
11:45 am
ab

Ref.: Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No 189/19 Senado **"Por el cual se busca la formalización portuaria y la competitividad en la actividad portuaria del país"**

Señor Presidente,

En cumplimiento a la designación realizada el pasado 30 agosto de 2019, por parte de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado, y de conformidad con lo señalado en el Artículo 150 de la Ley 5 de 1992, procedo a someter a consideración de los y las Senadores el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No 189/19 Senado **"Por el cual se busca la formalización portuaria y la competitividad en la actividad portuaria del país"**

Atentamente,

Jose Aulo Polo Narvaez
JOSE AULO POLO NARVAEZ
 Senador
 Partido Alianza Verde

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO

Proyecto de Ley No 189 de 2019 Senado **"POR EL CUAL SE BUSCA LA FORMALIZACIÓN PORTUARIA Y LA COMPETITIVIDAD EN LA ACTIVIDAD PORTUARIA DEL PAÍS"**

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley objeto de esta ponencia fue presentado por el Senador Antonio Sanguino Paéz, en la Secretaría General del Senado de la República el día once (11) de Septiembre de 2019. Fue enviado el dieciocho (18) de Septiembre de 2019 a la respectiva Comisión y asignado al Senador José Aulo Polo Narváez para realizar la respectiva ponencia.

II. MARCO NORMATIVO

La iniciativa se respalda bajo el siguiente marco normativo:

- **Normatividad Nacional.**
 - o Artículo 25 de la Constitución Política de 1991, el cual desarrolla el derecho al trabajo.
 - o Artículo 41 de Constitución Política de 1991, el cual garantiza la igualdad entre hombres y mujeres.
 - o Código Sustantivo del Trabajo, el cual regula al interior de su articulado la definición de trabajo, igualdad entre hombres y mujeres, derecho al trabajo y los demás mínimo de derechos y garantías que tienen las personas de forma individual y colectiva.
 - o Ley 01 de 1991, por medio de la cual se definieron las nuevas condiciones para llevar a cabo la modernización del sector portuario y el funcionamiento de este a través de las Modernidades Portuarias Regionales y los Operadores Portuarios; siendo este marco normativo, el que permitirá incrementar la competitividad del sector, al lograr reducir costos de producción y realizar la generación de empleo.

- **Normatividad Internacional:**
 - o **Convenios de la OIT**
 - * **Convenio sobre la libertad sindical y la protección del Derecho de Sindicación, 1948 (núm. 87):** Es convenio tiene como objetivo principal el garantizar a las y los trabajadores portuaria, la oportunidad de organizarse como sindicatos, siendo esta la medida para lograr la protección integral de sus derechos.
 - * **Convenio sobre el trabajo portuario, 1973 (núm. 137) "Convenio sobre las repercusiones sociales de los nuevos métodos de manipulación de cargas en los puertos":** las y los trabajadores portuarios deberían beneficiarse de la introducción de nuevos métodos de manipulación de cargas y por lo tanto, se planean e introducen los nuevos métodos, con el objetivo de realizar la planeación y adaptación de una serie de medidas para mejorar en forma duradera su situación; tales como la regularización del empleo y la estabilización de los ingresos, y otras relativas a las condiciones de trabajo, de vida y a la seguridad e higiene del trabajador portuario.

III. CONSIDERACIONES

El Proyecto de Ley 189/2019 Senado, **"Por el cual se busca la formalización portuaria y la competitividad en la actividad portuaria del país"**; tiene como objetivo principal atender integralmente a la población que ejerce actividades en el sector, contribuyendo de esta forma a mejorar la productividad y fortalecimiento del sector. Es por esta razón, y conforme a lo señalado en la exposición de motivos del presente proyecto, que presentamos los siguientes argumentos que justifican la presentación y trámite de la propuesta:

a) Los trabajadores portuarios en Colombia:

Colombia es un país que dada su ubicación geográfica, ha tenido el transporte fluvial y marítimo como prominente para el desarrollo de su economía; es por ello que cuenta con diez (10) principales puertos: ocho (08) en la Costa Caribe (Guajira, Ciénaga, Golfo de Morrosquillo, Urabá, San Andrés, Santa Marta, Barranquilla y Cartagena) y dos (02) en el Pacífico colombiano (Tumaco y Buenaventura). Evidenciando esta división que los principales puertos del país, se encuentran ubicados en zonas vulnerables, en las cuales se requiere mayor intervención de las entidades estatales, con el objetivo de que se dé cumplimiento integral a las condiciones laborales de los trabajadores portuarios.



Figura 1: Mapa de los principales puertos de Colombia - Instituto Colombiano Agropecuario -ICA-

Para citar uno de los ejemplos de vulneración laboral y precariedad de la zona, se hace mención al principal puerto del país, el cual se ubica en Buenaventura, el cual cuenta con una capacidad instalada para atender 2.5 millones de TEUS; según la relatoria de la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz en su informe titulado **"Buenaventura el Despojo para la Competitividad"**, expresa que: **"[...] la situación social del Puerto se caracteriza por la pobreza, desigualdad, el desplazamiento, las desapariciones forzadas, los homicidios y la violencia sexual [...]"**. Evidenciando lo anterior, que el desarrollo portuario, no ha generado beneficios significativos para los habitantes de la zona, quienes han tenido que experimentar no solo el auge de la privatización de los puertos, si no épocas de violencia, que han llevado a que sus condiciones de vida no mejoren y que la organización social y económica de Buenaventura, no avance y se esté presentando en la zona inestabilidad y precariedad laboral.

La crisis narrada anteriormente, se evidencia en las cifras de desempleo dadas a conocer por la Fuente de Información Laboral de Colombia (FILCO), en el año 2019 la tasa nacional de desempleo fue del 10,5%; lo que representa un aumento de 0,8 puntos porcentuales, dado que, en el año 2018 la cifra cerro en 9,7%. La FILCO en un análisis desagregado, establece que la tasa de desempleo en el Departamento del Valle ha variado en los últimos diez (10) años, señalando:

Año	Valor Porcentual
2018	11,3
2017	11,5
2016	11,2
2015	11
2014	11,7
2013	12,9
2012	13,4
2011	13,9
2010	13

Fuente: Elaboración propia - Información FILCO.

Lo que ocurre en el Puerto de Buenaventura, es un llamado a que la institucionalidad realice presencia en esta zona del país, y se ejecuten controles adecuados por parte del Estado, en aras de brindar garantías y protección integral a los trabajadores portuarios; desde hace años, se ha evidenciado en el puerto, la existencia de inestabilidad laboral, que no permite dar cumplimiento a lo dispuesto por el Gobierno Nacional en relación al objetivo de lograr en el país el concepto integral de Trabajo Decente. El ejemplo más común de esa inestabilidad se evidencia en la forma que se realiza la contratación del trabajador portuario, ya que este solo es contratado por el tiempo en que el buque atrae en el muelle o cuando el servicio lo requiera, evidenciando un fenómeno conocido como la discontinuidad de la oferta en el trabajo portuario, lo cual ha conllevado a la existencia de informalidad en el sector y con ello al poco desarrollo económico de la zona.

Una de las formas en las que puede medirse la informalidad, entre otras cosas, en una entidad territorial es la capacidad que tienen los trabajadores de cotizar al Sistema General de Seguridad Social. Para esto la FILCO ha definido un indicador que permite conocer el total de personas naturales por Departamentos y Municipios que cotizan a la seguridad social, donde se reconocen a los aportantes del Sistema de Seguridad Social Integral como delimitan a los aportantes que pueden efectuar el pago por sí mismos- Trabajadores Independientes- o una empresa- Empleado-.

Este indicador es importante porque se configura como un parámetro fundamental a la hora de hablar de formalización. Con él se complementa el cálculo del recaudo fiscal por la tasa de ocupación, pero también, cómo a través del pago de aportes se permite garantizar derechos laborales que solo el Sistema de Salud, Pensión y de Riesgos Laborales pueden garantizar, es importante tenerlo en cuenta a la hora de establecer un análisis integral del desarrollo laboral de un territorio.

Dentro de este indicador, el Municipio de Buenaventura muestra un promedio para 2016- último año con cifras consolidadas- de 27.586 personas. En contraste con esta cifra tenemos que la tasa de ocupación del Municipio de Buenaventura se encuentra con base en el Boletín Técnico **"mercado laboral de la ciudad de Buenaventura"** DANE para el 2016- en el 50,2% de su

población total, lo que representaba 143.000 personas. Con base en esto, podemos afirmar que más de 115.000 personas que tienen un empleo remunerado o ejercen una actividad independiente y se encuentran trabajando no se realizan una actividad formal- puesto que si lo estuviesen deberían realizar aportes sea como independiente o a través del vínculo contractual con la empresa para la que trabaja-.

Esta es una cifra irrisoria si tenemos en cuenta que estamos hablando del 80% de la población ocupada de Buenaventura. Ahora bien, en este Boletín Técnico del DANE se establece que para 2016, en Buenaventura la Tasa de Subempleo Subjetivo³ (TSS) fue del 31,6% que para la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sugiere que de cada 10 Personas Ocupadas en Buenaventura al menos 3 en promedio son subutilizados, o se encuentran con su capacidad productiva por debajo del promedio de la población ocupada. En otras palabras, en un escenario en el cual todos los ciudadanos en edad laboral productiva que desean trabajar tienen trabajo, el 30% de estos deben trabajar prácticamente en cualquier cosa para no estar desempleados.

³ A pesar que la OIT no clasifica el subempleo en objetivo y subjetivo el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) ofrece esta información en la que se entiende como subempleo subjetivo incluye a quienes simplemente manifiestan el deseo de mejorar sus ingresos, sus horas de trabajo o les gustaría contar con una labor más acorde a sus competencias, mientras que el subempleo objetivo, incluye a los que expresan el deseo, pero, además, han realizado alguna gestión para alcanzarlo y están dispuestos a aceptar nuevas propuestas de trabajo.

Continuando con lo anterior, lo que representa para un Trabajador un Empleo Formal sugiere unas ventajas, definidas por el marco normativo colombiano y los derechos laborales que a lo largo de la historia poco a poco se han venido reivindicando, que van desde aspectos económicos y prestacionales, hasta estabilidad laboral y mejores condiciones de empleo-teniendo en cuenta el ODS número 7 Trabajo Decente definido por la OIT. Sin embargo, para este caso concreto vemos que dentro de la Población Ocupada, alrededor de 143.000 personas, el 46% se encuentra en la posición ocupacional de Trabajador por Cuenta Propia; lo que significa que más de 65.000 trabajadores no poseen las condiciones laborales y las ventajas comparativas que puede representar cualquier otra posición ocupacional sea como: obrero, empleado particular, empleado del gobierno, empleado doméstico, entre otras.

Como consecuencia de las condiciones que presentan las cifras para el Municipio de Buenaventura podemos afirmar que existe una necesidad generalizada de mejorar las condiciones laborales de algunas actividades económicas. El Boletín Técnico del DANE para 2017 muestra que Buenaventura tiene una población ocupada que se concentra mayoritariamente en el comercio, hoteles y restaurantes (33,2%), y también en ramas del transporte, logística y almacenamiento en un (22,3%), lo que significa que más de la mitad de su población ocupada podría disponer de su tiempo para desarrollar actividades directas o indirectamente relacionadas con el ejercicio portuario. Por lo que se hace preeminente establecer las acciones para mejorar dichas condiciones, y permitir una transformación hacia escenarios más estables laboralmente para los trabajadores del municipio en general.

b) Formalización laboral:
- **Contexto Internacional:**

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (en adelante PNUD) ha realizado estimaciones cuantitativas sobre el impacto de la formalización laboral en las tasas de ocupación de la población mundial, ello con el objetivo de lograr al año 2030, la consolidación del Objetivo de Desarrollo Sostenible número 8: Trabajo Decente; por lo cual busca mostrar la importancia de la formalización laboral, en el mundo y en países como Colombia.

Cabe señalar que la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT), expreso que el trabajo decente es aquel que: "[...] resume las aspiraciones de la gente durante su vida laboral. Significa contar con oportunidades de un trabajo que sea productivo y que produzca un

ingreso digno, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración a la sociedad, libertad para que la gente exprese sus opiniones, organización y participación en las decisiones que afectan sus vidas, e igualdad de oportunidad y trato para todas las mujeres y hombres [...]"; pretendiendo la definición dada, establecer que el trabajo decente se logra, si se contribuye a la formalización de las relaciones laborales, al respeto del derecho de asociación y la afiliación al Sistema de Seguridad Social.

Según el PNUD alrededor del 5% de la población mundial, es decir, unas 172 millones de personas, estuvieron sin trabajo en 2018, una tasa de desempleo del 5%. Así mismo, como resultado de la expansión de la fuerza laboral, se proyecta que la cantidad de desempleados aumente en un millón cada año y alcance los 174 millones para 2020, una cifra inimaginable de personas en todo el mundo.

Lo alarmante es que el principal riesgo de no tener estabilidad laboral, o al menos ocupación que genere ingresos al núcleo familiar al cual se pertenece permite que lleguemos a cifras como las del 2018, en las que unos 700 millones de trabajadores vivieron en la pobreza extrema o moderada, con menos de US\$ 3,20 por día, sin profundizar en la multidimensionalidad de la pobreza, o su efecto cíclico.

Ahora bien, la necesidad frente a la formalización de algunas actividades es consecuencia de que, en total 2 mil millones de trabajadores tuvieron empleos informales en 2016, lo que representa el 61% de la fuerza laboral mundial- y no se debe confundir la informalidad con la independencia laboral o la ejecución de actividades de forma independiente por parte de la población. Lamentablemente, existe una segregación generalizada sobre la población de mujeres en el mundo, sobre todo para estos temas. La participación de las mujeres en la fuerza laboral para el 2018 fue del 48% en 2018, en comparación con el 75% de los hombres, lo que significa que alrededor de 3 de cada 5 personas de las 3.500 que pertenecían a la fuerza laboral en 2018, en el mundo, eran hombres.

No siendo suficiente con la precarización de sus labores, a través de la informalidad, las mujeres enfrentan nuevos retos y uno de estos es la subutilización de la fuerza laboral- que se refiere a la necesidad insatisfecha de un empleo, o el resultado de la sumatoria del subempleo y el desempleo-. Bajo esta condición, una vez más, muchas más mujeres que hombres están subutilizadas en la fuerza laboral: 85 millones de ellas, en comparación con 55 millones de hombres.

Por otro lado, en países como Colombia, la clase media representa hoy más del 34% del empleo total, una cifra que casi se triplicó entre 1991 y 2015. Sin embargo, mientras la economía mundial continúa recuperándose presenciamos un crecimiento más lento, un aumento de las

desigualdades y un déficit de empleos para absorber la creciente fuerza laboral; según la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT), para 2015 había más de 204 millones de personas desempleadas.

Tanto los Organismos Internacionales a cargo del tema, como las instituciones nacionales y entidades encargadas de fomentar políticas que estimulen el espíritu empresarial y la creación de empleo son cruciales para este propósito; siendo este un llamado urgente para la formalización laboral, la cual ocasionara trabajo decente y con ello promoverá el crecimiento económico, siendo esta una de las mejores formas de aumentar la competitividad de la actividad portuaria en el país.

Contexto Nacional:
o **Trabajo Decente en Colombia:**

En el caso colombiano el PNUD realizó el estudio llamado *"ODS en Colombia: Los retos para 2030"*, expresando la importancia del crecimiento económico para facilitar las acciones y políticas que emprendan el país para la disminución de la pobreza; señalando que: "[...] se requiere una dinámica económica que refuerce la promoción del trabajo decente, la creación de entornos para el desarrollo de empresas sostenibles; que mejore las condiciones de trabajo y reduzca la elevada informalidad del mercado de trabajo colombiano [...]"

En este sentido, expresa el PNUD que para cumplir esta meta, es necesario realizar un encuentro entre oferta y demanda, logrando con ello que el crecimiento económico, contribuya a la disminución de la informalidad y aumente el trabajo decente; siendo esta la mejor forma para atender las demandas de los trabajadores y brindarles las garantías necesarias para el desarrollo integral de sus actividades.

Ante la importancia que representan para la competitividad de los sectores productivos del país, alcanzar al 2030 el ODS número 8 (Trabajo Decente), el pasado nueve (09) de Octubre de 2018 el Presidente de la República junto con su Ministra de Trabajo de ese momento, suscribieron el llamado *"Pacto por el Trabajo Decente en Colombia"*; el cual expresaba en el punto 15 que: "[...] el Gobierno cumplirá y hará cumplir con todas las herramientas constitucionales y legales, la declaración de principios y derechos fundamentales en el trabajo de la OIT de 1998, las normas internacionales del trabajo, así como en cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en especial el Objetivo 8 de Trabajo Decente, en el marco de la agenda 2030 y en el cumplimiento estricto del presente pacto [...]"⁴; siendo el presente proyecto de ley, una oportunidad para que todos los trabajadores del sector portuario, tengan acceso a un trabajo decente, el cual se desarrolle bajo estándares de ingreso justo y proporcionalidad con el esfuerzo realizado, velándose en todo momento por el respeto a la dignidad humana de los trabajadores del sector.

o **Precariedad Laboral en Colombia:**

La actividad portuaria en Colombia, ha ocasionado la existencia de precariedad laboral en los llamados trabajadores portuarios, evidenciando en el sector la existencia de grandes brechas, que conllevan a la discontinuidad laboral, a la no existencia de acceso en el trabajo y en especial no permite que un trabajador planifique su proyecto de vida, ya que sus contratos (cuando existen), en casi todas las ocasiones son por turnos, finalizando este una vez se termine el tiempo pactado; evidenciándose dificultades para la cotización en el Sistema General de Seguridad Social y la garantía de contar con una estabilidad económica.

Lo anterior, se puede agrupar en cuatro presupuestos, que son los que dan origen a la existencia en los territorios portuarios de precariedad laboral: a) inestabilidad en el empleo, b) vulnerabilidad, c) menores ingresos y d) menor accesibilidad de la población a beneficios sociales.

Al analizar la situación de diversas ciudades portuarias, se observa la constante violación de los derechos humanos y laborales; evidenciándose que la existencia de una zona portuaria en varios municipios del país, no es sinónimo de crecimiento económico, sino de desconocimiento de sus derechos laborales, desprotección, olvido estatal e inseguridad. Esta precariedad laboral, existente en las zonas portuarias de Colombia, ha tenido su origen en la flexibilidad laboral que se da en los años 90's, al permitirse que la operación de los puertos fuera realizada por empresas privadas, quienes impusieron el modelo de la intermediación laboral, haciendo uso para la contratación del personal de cooperativas de trabajo asociado, lo cual con el pasar del tiempo se ha convertido en sinónimo para las empresas de abaratar costos de producción y vulnerar derechos laborales.

Pese a que en el año 2010, se emite la Ley 1429 *"Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo"*, la cual prohíbe en el país la existencia de las cooperativas de trabajo asociado; no obstante pese a esta prohibición se ha evidenciado en el país el cambio de cooperativas de trabajo asociado a sociedad por acciones simplificadas (en adelante SAS), la Escuela Nacional Sindical y FESCOL al explicar esta situación señala que: "[...] para adecuarse a las nuevas normas, casi todas las cooperativas de trabajo asociado del puerto cambiaron su razón social y se convirtieron en sociedad por acciones simplificadas [...]. Fue un cambio que pronto los trabajadores desvelaron como un engaño, toda vez que estas SAS continuaron actuando como intermediadoras laborales, vulnerando sus derechos tal como lo hacían las CTA. Es decir que cambiaron de nombre pero no mejoraron para nada las condiciones de los trabajadores, y en algunos aspectos las desmejoraron [...]"⁵.

⁴ Escuela Nacional Sindical & Friedrich Ebert Stiftung en Colombia. (2014). La precariedad laboral en Colombia - Crónicas y reportajes-. Recuperado de: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/11109.pdf>

Demostrando la situación anterior, como las cooperativas, solo cambian de nombre, mutando a otra figura jurídica que les permita continuar realizando sus actividades y desconociendo los derechos de los trabajadores portuarios. La actividad portuaria no ha significado desarrollo de estas zonas, si no el constante aumento de flexibilización laboral, que desencadena precariedad laboral.

IV. CONCLUSIONES

En conclusión, el presente Proyecto de Ley, permite garantizar la estabilidad laboral de los trabajadores de la industria portuaria; siendo este un elemento de vital importancia para garantizar la competitividad de los puertos y con ello mejorar las condiciones de los empleados portuarios.

Por lo anterior, este desarrolla las siguientes posturas:

- En la operación portuaria se entiende por actividad misional permanente aquellas actividades o funciones directamente relacionadas con la prestación del servicio, esenciales, inherentes, sustanciales o sin cuya ejecución se afectaría la prestación de servicio portuario.
- Los Operadores Portuarios prestarán sus servicios con trabajadores vinculados directamente mediante contratos de trabajo, que respeten el principio de la primacía de la realidad en relación con el verdadero empleador, la duración del contrato, el salario, la jornada de trabajo, so pena de simulación o fraude a la ley.

- La jornada de trabajo en la actividad portuaria será de ocho (8) horas diarias y comprende no sólo aquella durante la cual el trabajador desarrolla la actividad portuaria, sino todo el tiempo que el trabajador esté a disposición del operador portuario.
- Se realizará la creación del Registro de Trabajadores Portuarios, el cual apoyará en la formulación de propuestas para responder a las necesidades comunes del sector portuario y facilitar y promover el desarrollo y mejoramiento de las actividades del sector portuario en el país.

V. MODIFICACIONES DEL ARTICULADO

Presentamos a la Comisión Séptima del Senado de la República, la propuesta de articulado en los siguientes términos:

Modificaciones Propuestas al Articulado (Subrayado = Inclusión Texto Nuevo // Tachado = Texto Excluido)		
Texto radicado Proyecto de Ley	Texto propuesto para Primer Debate	Comentarios
ARTÍCULO 1º. OBJETO: La presente ley tiene por objeto estimular el empleo permanente y regular de los trabajadores portuarios, empleados en las actividades señaladas en los numerales 5.1, 5.2 y 5.9 del artículo 5º de la Ley 1 de 1991; asegurando sus periodos mínimos de empleo, ingresos y la formalización de la labor de los trabajadores, para buscar fortalecer la competitividad de la actividad portuaria del país.	ARTÍCULO 1º. OBJETO: La presente ley tiene por objeto estimular el empleo permanente y regular de los trabajadores portuarios, empleados en las actividades señaladas en los numerales 5.1, 5.2 y 5.9 del artículo 5º de la Ley 1 de 1991; asegurando sus periodos mínimos de empleo, ingresos y la formalización de la labor de los trabajadores; para buscar fortalecer la competitividad de la actividad portuaria del país.	Se realiza modificación de redacción de un aparte del artículo.
ARTÍCULO 2º. DEFINICIONES: Para la adecuada comprensión, interpretación e implementación de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones: 1. Trabajo Portuario: Actividad económica, que comprende todas aquellas labores realizadas en los puertos del país, sean estos públicos o privados, para realizar actividades de carga, descarga, estiba, desestiba, transbordo, movilización de mercancía desde o hacia las naves, entre bodegas de la nave y en bahía; que se efectúen dentro del área operativa de cada puerto. 2. Trabajador	ARTÍCULO 2º. DEFINICIONES: Para la adecuada comprensión, interpretación e implementación de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones: 1. Trabajo Portuario: Actividad económica, que comprende todas aquellas labores realizadas en los puertos del país, sean estos públicos o privados, para realizar actividades de carga, descarga, estiba, desestiba, transbordo, movilización de mercancía desde o hacia las naves, entre bodegas de la nave y en bahía; que se efectúen dentro del área operativa de cada puerto. 2. Trabajador	Se realizan modificaciones, con el objetivo de adecuar la redacción del PL, al lenguaje dispuesto en el ordenamiento jurídico colombiano. Adicional a ello, se realizan modificaciones con el objetivo de que el proyecto de ley complemente la normatividad existente en materia de regulación del sector portuario.
Portuario: Persona Natural que bajo relación de subordinación del operador portuario, desarrolla y/o ejecuta servicios en las zonas portuarias y logísticas del puertos, tales como supervisión de la actividad, braceros, estibadores, operadores de equipo trincadores, guayeros, prochero, estirador, palero, servicios generales, despachadores, y las personas encargadas del alistamiento, carga y descarga de camiones y vagones y todas las actividades a fines; estas actividades se realizan bajo la subordinación del empleador portuario. 3. Operador Portuario: Persona Jurídica autorizada por la Ley 01 de 1991, para realizar la operación de los puertos; mediante la contratación de trabajadores, con sus propios medios y autonomía técnica y administrativa.	5.27. Trabajador Portuario: Persona Natural que bajo relación de subordinación del operador portuario, desarrolla y/o ejecuta servicios en las zonas portuarias y logísticas del los puertos; tales como supervisión de la actividad, braceros, estibadores, operadores de equipo trincadores, guayeros, prochero, estirador, palero, servicios generales, despachadores, y las personas encargadas del alistamiento, carga y descarga de camiones y vagones y todas las actividades a fines; <u>y todas aquellas estas actividades que se realizan bajo la subordinación del empleador portuario.</u>	
	ARTÍCULO 3º. Modifíquese el numeral 5.9 del Artículo 5 de la Ley 1 de 1991, el cual quedara así:	Se adiciona un nuevo artículo.

	ARTÍCULO 5º. Definiciones. Para la correcta interpretación y aplicación de esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones: 5.9. Operador Portuario. Es la empresa que presta servicios en los puertos, directamente relacionados con la entidad portuaria, tales como cargue y descargue, almacenamiento, practica, remolque, estiba y desestiba, manejo terrestre o porteo de la carga, dragado, clasificación, reconocimiento y usuario. Mediante contratación de los trabajadores con sus propios medios y autonomía técnica y administrativa.	
ARTÍCULO 3º. REGISTRO DE TRABAJADORES PORTUARIOS: Deberá establecerse, implementarse y llevarse un registro para todas las categorías de trabajadores portuarios, en las condiciones que reglamente el Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Trabajo, en un plazo máximo de 6 meses desde la sanción de la presente Ley. El presente registro tiene como finalidad principal encaminar la política laboral respecto de los trabajadores portuarios, encausar la oferta de empleo y facilitar los procesos de Inspección del Trabajo en este sector de la economía.	ARTÍCULO 34º. REGISTRO DE TRABAJADORES PORTUARIOS: Deberá establecerse, implementarse y llevarse un registro para todas las categorías de trabajadores portuarios, en las condiciones que reglamente el Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Trabajo, en un plazo máximo de 6 meses desde la sanción de la presente Ley. El presente registro tiene como finalidad principal encaminar la política laboral respecto de los trabajadores portuarios, encausar la oferta de empleo y facilitar los procesos de Inspección del Trabajo en este sector de la economía. El registro será de obligatorio cumplimiento para todas las empresas que vinculen o contraten personas, sin importar el tipo de	Modificación en redacción.
modalidad, para el desarrollo de cualquiera de las actividades propias del sector portuario, tanto marítimo como fluvial, dentro del territorio colombiano; el cual no implica un requisito previo para el ejercicio de la libre actividad económica, pero se constituye en obligatorio con miras a constituirse como una matriz de caracterización de los empleadores del sector portuario y de sus trabajadores, que permita la vigilancia respecto del cumplimiento de las normas laborales y en el que se incorporarán datos relacionados con su objetivo.	PARÁGRAFO 1º. La falta de inscripción en el Registro será sancionada en los términos del artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo. PARÁGRAFO 2º. Todo obligado deberá permanecer inscrito en el registro en el tiempo en que realice cualquier tipo de actividades portuarias señaladas en la Ley 1º de 1991. Una vez culminada la actividad, podrá solicitar su retiro del registro y una vez aprobado el mismo, finaliza su obligación de reporte.	
PARÁGRAFO 1º. La falta de inscripción en el Registro será sancionada en los términos del artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo. PARÁGRAFO 2º. Todo obligado deberá permanecer inscrito en el registro en el tiempo en que realice cualquier tipo de actividades portuarias señaladas en la Ley 1º de 1991. Una vez culminada la actividad, podrá solicitar su	ARTÍCULO 5º. RESPONSABILIDAD EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PORTUARIOS: Adiciónese un parágrafo nuevo al artículo 30 de la Ley 1º de 1991, el cual quedará del siguiente tenor literal: PARÁGRAFO 1º: No obstante lo señalado en este artículo, en los nuevos contratos de concesión portuaria o cualquier modificación contractual de adición o prórroga a los existentes, será obligatorio que en el objeto del contrato de concesión, la sociedad portuaria sea la responsable de la prestación de todos los servicios que en su concesión, sean prestados directamente o por terceros. En este segundo caso, la Sociedad	Modificación en redacción.

Portuaria deberá establecer contratos formales con los operadores portuarios en los cuales se acuerden condiciones, indicadores de eficiencia y requisitos exigidos para la prestación de los servicios, con el fin de garantizar una responsabilidad única ante la Nación y los usuarios.	la prestación de los servicios, con el fin de garantizar una responsabilidad única ante la Nación y los usuarios.	
ARTÍCULO 5º. CADUCIDAD POR INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES LABORALES: Sin	ARTÍCULO 56º. CADUCIDAD POR INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES LABORALES: Sin perjuicio de las facultades y deberes legales de	Modificación en redacción.
perjuicio de las facultades y deberes legales de inspección y vigilancia de las autoridades del trabajo, el incumplimiento reiterado de las obligaciones laborales por parte de la sociedad portuaria, los operadores portuarios o cualquier sociedad que preste servicios dentro del puerto y que emplee personas en trabajos portuarios, podrá acarrear la caducidad de la concesión portuaria por parte de la Entidad contratante, en los términos del artículo 18 de la Ley 1º de 1991 y 18 de la Ley 80 de 1993.	inspección y vigilancia de las autoridades del trabajo, el incumplimiento reiterado de las obligaciones laborales por parte de la sociedad portuaria, los operadores portuarios o cualquier sociedad que preste servicios dentro del puerto y que emplee personas en trabajos portuarios, podrá acarrear la caducidad de la concesión portuaria por parte de la Entidad contratante, en los términos del artículo 18 de la Ley 1º de 1991 y 18 de la Ley 80 de 1993.	
ARTÍCULO 6º. DECLARATORIA DE ALTO RIESGO EN LAS ACTIVIDADES PORTUARIAS: Reconócese como actividad de alto riesgo para la salud del trabajador las actividades portuarias definidas en el Artículo 5º de la Ley 1º de 1991, y de todas maneras, en los servicios prestados en los puertos públicos y privados del país, directamente relacionados con la sociedad portuaria y los operadores portuarios, tales como cargue y descargue, almacenamiento, practicaaje, remolque, estiba y desestiba, manejo terrestre o porteo de la carga, dragado, clasificación, reconocimiento y usaría.	ARTÍCULO 67º. DECLARATORIA DE ALTO RIESGO EN LAS ACTIVIDADES PORTUARIAS: Reconózcase como actividad de alto riesgo para la salud del trabajador las actividades portuarias definidas en el Artículo 5º de la Ley 1º de 1991, y de todas maneras, en todos los servicios prestados en los puertos públicos y privados del país, directamente relacionados con la sociedad portuaria y los operadores portuarios, tales como cargue y descargue, almacenamiento, practicaaje, remolque, estiba y desestiba, manejo terrestre o porteo de la carga, dragado, clasificación, reconocimiento y usaría.	Modificación en redacción.
ARTÍCULO 7º. JORNADA DE TRABAJO PARA LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PORTUARIO. Todas las empresas que mediante contrato de trabajo en cualquier tipo de modalidad, vinculen trabajadores para el desarrollo de cualquiera de las actividades propias del sector portuario, tanto marítimo como fluvial, dentro del territorio colombiano, deberán establecer una jornada de trabajo para sus trabajadores de máximo ocho (8) horas diarias, la cual comprenderá no sólo el tiempo durante el cual el trabajador desarrolla la actividad portuaria, sino todo aquel en que se encuentre a disposición en el lugar de trabajo dispuesto por el empleador.	ARTÍCULO 7º. JORNADA DE TRABAJO PARA LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PORTUARIO. Todas las empresas que mediante contrato de trabajo en cualquier tipo de modalidad, vinculen trabajadores para el desarrollo de cualquiera de las actividades propias del sector portuario, tanto marítimo como fluvial, dentro del territorio colombiano, deberán establecer una jornada de trabajo para sus trabajadores de máximo ocho (8) horas diarias, la cual comprenderá no sólo el tiempo durante el cual el trabajador desarrolla la actividad portuaria, sino todo aquel en que se encuentre a disposición en el lugar de trabajo dispuesto por el empleador.	Se realizan modificaciones
Las autoridades administrativas del trabajo, dentro de sus funciones de control de las normas laborales, vigilarán el cumplimiento de esta disposición.	PARÁGRAFO 1º: Para los puertos y/o terminales marítimos o fluviales, que laboren durante veinticuatro (24) horas al día, contarán como máximo con tres (03) turnos de trabajo, cada uno de ocho (08) horas; lo aquí dispuesto, no limita que los trabajadores puedan realizar horas extras según la necesidad del servicio.	al articulado, con el objetivo de evitar que en el sector portuario se realicen malas interpretaciones de la norma, en lo que atañe al desarrollo de las horas extras.
PARÁGRAFO 1º: Para los puertos y/o terminales marítimos o fluviales, que laboren durante veinticuatro (24) horas al día, contarán con tres (03) turnos de trabajo, cada uno de ocho (08) horas.	PARÁGRAFO 2º: Al trabajador portuario que sea citado a desarrollar la actividad portuaria y a quien por causas ajenas a su voluntad, debe esperar en el lugar; se le reconocerán las horas de espera de acuerdo al salario diario devengado por este.	
PARÁGRAFO 2º: Al trabajador portuario que sea citado a desarrollar la actividad portuaria y a quien por causas ajenas a su voluntad, debe esperar en el lugar; se le reconocerán las horas de espera de acuerdo al salario diario devengado por este.		
ARTÍCULO 8º. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.	ARTÍCULO 82º. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.	Sin modificaciones, se mantiene igual.

VI. PROPOSICIÓN FINAL

Por los argumentos esbozados anteriormente, presentamos **PONENCIA POSITIVA** y solicito a la Comisión Segunda Constitucional Permanente dar primer debate en Senado, al Proyecto de Ley No 189/19 Senado **"POR EL CUAL SE BUSCA LA FORMALIZACIÓN PORTUARIA Y LA COMPETITIVIDAD EN LA ACTIVIDAD PORTUARIA DEL PAÍS"**.


JOSE ALVARO POLO NARVÁEZ
 Senador

Partido Alianza Verde

VII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE.

Al Proyecto de Ley No 189/19 "Por el cual se busca la formalización portuaria y la competitividad en la actividad portuaria del país"

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. OBJETO: La presente ley tiene por objeto estimular el empleo permanente y regular de los trabajadores portuarios, empleados en las actividades señaladas en los numerales 5.1, 5.2 y 5.9 del artículo 5º de la Ley 1 de 1991; asegurando sus períodos mínimos de empleo, ingresos y la formalización de la labor de los trabajadores; fortaleciendo la competitividad de la actividad portuaria del país.

ARTÍCULO 2º. DEFINICIONES: Adiciónese los siguientes numerales al Artículo 5 de la Ley 1 de 1991:

ARTÍCULO 5º. Definiciones. Para la correcta interpretación y aplicación de esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

5.28. Trabajo Portuario: Actividad económica, que comprenda todas aquellas labores realizadas en los puertos del país, sean estos públicos o privados, para realizar actividades de carga, descarga estiba, desestiba, transbordo, movilización de mercancía desde o hacia las naves, entre bodegas de la nave y en bahía; que se efectúen dentro del área operativa de cada puerto.

5.29. Trabajador Portuario: Persona Natural que bajo relación de subordinación del operador portuario, desarrolla y/o ejecuta servicios en las zonas portuarias y logísticas de los puertos; tales como supervisión de la actividad, braceros, estibadores, operadores de equipo trincadores o destrincadores, guayeros, prochero, estirador, palero, servicios generales, despachadores, y las personas encargadas del alistamiento, cargue y descargue de camiones y vagones y todas las actividades a fines; y todas aquellas actividades se realizan bajo la subordinación del operador portuario.

ARTÍCULO 3º. Modifíquese el numeral 5.9 del Artículo 5 de la Ley 1 de 1991, el cual quedara así:

ARTÍCULO 5º. Definiciones. Para la correcta interpretación y aplicación de esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

5.9. Operador Portuario. Es la empresa que presta servicios en los puertos, directamente relacionados con la entidad portuaria, tales como cargue y descargue, almacenamiento, practicaaje, remolque, estiba y desestiba, manejo terrestre o porteo de la carga, dragado, clasificación, reconocimiento y usaría. Mediante contratación de los trabajadores con sus propios medios y autonomía técnica y administrativa.

ARTÍCULO 4º. REGISTRO DE TRABAJADORES PORTUARIOS: Deberá establecerse, implementarse y llevarse un registro para todas las categorías de trabajadores portuarios, en las condiciones que reglamente el Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Trabajo, en un plazo máximo de 6 meses desde la sanción de la presente Ley. El presente registro tiene como finalidad principal encaminar la política laboral respecto de los trabajadores portuarios, encausar la oferta de empleo y formación para el trabajo de éstos, y facilitar los procesos de inspección del trabajo en este sector de la economía.

El registro será de obligatorio cumplimiento para todas las empresas que vinculen o contraten personas, -sin importar el tipo de modalidad-, para el desarrollo de cualquiera de las actividades propias del sector portuario, tanto marítimo como fluvial, dentro del territorio colombiano; el cual no implica un requisito previo para el ejercicio de la libre actividad económica, pero se constituye en obligatorio con miras a constituirse como una matriz de caracterización de los empleadores del sector portuario y de sus trabajadores, que permita la vigilancia respecto del cumplimiento de las normas laborales y en el que se incorporarán datos relacionados con su objetivo.

PARÁGRAFO 1º. La falta de inscripción en el Registro será sancionada en los términos del artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo.

PARÁGRAFO 2º. Todo obligado deberá permanecer inscrito en el registro en el tiempo en que realice cualquier tipo de actividades portuarias señaladas en la Ley 1º de 1991. Una vez culminada la actividad, podrá solicitar su retiro del registro y una vez aprobado el mismo, finaliza su obligación de reporte.

ARTÍCULO 5º. RESPONSABILIDAD EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PORTUARIOS: Adiciónese un parágrafo nuevo al artículo 30 de la Ley 1º de 1991, el cual quedará del siguiente tenor literal:

PARÁGRAFO 1º: No obstante lo señalado en este artículo, en los nuevos contratos de concesión portuaria o cualquier modificación contractual de adición o prórroga a los existentes, será obligatorio que en el objeto del contrato de concesión, la sociedad portuaria sea la responsable de la prestación de todos los servicios que en su concesión, sean prestados directamente o por terceros. En este segundo caso, la Sociedad Portuaria deberá establecer contratos formales con los operadores portuarios en los cuales se acuerden condiciones, indicadores de eficiencia y requisitos exigidos para la prestación de los servicios, con el fin de garantizar una responsabilidad única ante la Nación y los usuarios.

ARTÍCULO 6º. CADUCIDAD POR INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES LABORALES: Sin perjuicio de las facultades y deberes legales de inspección y vigilancia de las autoridades del trabajo, el incumplimiento reiterado de las obligaciones laborales por parte de la sociedad portuaria, los operadores portuarios o cualquier sociedad que preste servicios dentro del

puerto y que emplee personas en trabajos portuarios, acarreará la caducidad de la concesión portuaria por parte de la Entidad contratante, en los términos del artículo 18 de la Ley 1ª de 1991 y 18 de la Ley 80 de 1993.

ARTÍCULO 7º. DECLARATORIA DE ALTO RIESGO EN LAS ACTIVIDADES PORTUARIAS: Reconócese como actividad de alto riesgo para la salud del trabajador las actividades portuarias definidas en el Artículo 5º de la Ley 1ª de 1991, todos los servicios prestados en los puertos públicos y privados del país, directamente relacionados con la sociedad portuaria y los operadores portuarios, tales como cargue y descargue, almacenamiento, practicaje, remolque, estiba y desestiba, manejo terrestre o porteo de la carga, dragado, clasificación, reconocimiento y usaría.

ARTÍCULO 8º. JORNADA DE TRABAJO PARA LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PORTUARIO. Todas las empresas que mediante contrato de trabajo en cualquier tipo de modalidad, vinculen trabajadores para el desarrollo de cualquiera de las actividades propias del sector portuario, tanto marítimo como fluvial, dentro del territorio colombiano, deberán establecer una jornada de trabajo para sus trabajadores de máximo ocho (8) horas diarias, la cual comprenderá no sólo el tiempo durante el cual el trabajador desarrolla la actividad portuaria, sino todo aquel en que se encuentre a disposición en el lugar de trabajo dispuesto por el empleador.

Las autoridades administrativas del trabajo, dentro de sus funciones de control de las normas laborales, vigilarán el cumplimiento de esta disposición.

PARÁGRAFO 1º: Para los puertos y/o terminales marítimos o fluviales, que laboren durante veinticuatro (24) horas al día, contarán como máximo con tres (03) turnos de trabajo, cada uno de ocho (08) horas; lo aquí dispuesto, no limita que los trabajadores puedan realizar horas extras, según la necesidad del servicio.

PARÁGRAFO 2º: Al trabajador portuario que sea citado a desarrollar la actividad portuaria y a quien por causas ajenas a su voluntad, debe esperar en el lugar; se le reconocerán las horas de espera de acuerdo al salario diario devengado por este.

ARTÍCULO 9º. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Del Congresista,



JOSÉ AULO POLO NARVÁEZ
Senador de la República
Partido Alianza Verde

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los dieciséis (16) del mes de marzo del año dos mil veinte (2020) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, Informe de Ponencia para Primer Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Primer Debate.

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 189/2019 SENADO.

TÍTULO DEL PROYECTO: "POR EL CUAL SE BUSCA LA FORMALIZACIÓN PORTUARIA Y LA COMPETITIVIDAD EN LA ACTIVIDAD PORTUARIA DEL PAÍS"

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

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARÍA COMISIÓN SÉPTIMA

PONENCIA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 226 DE 2019 SENADO

por el cual la Nación rinde público homenaje al Maestro en Música Oreste Sindici y al municipio del Nilo (Cundinamarca) y se vincula a la celebración del Centenario de la adopción del Himno Nacional de la República de Colombia.

Bogotá, D.C. marzo 12/03/2020.

Senador
JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA
Presidente Comisión Segunda.
Senado de la República de Colombia.
Ciudad

Ref. **PONENCIA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 226 DE 2019 SENADO.** "Por el cual la Nación rinde público homenaje al Maestro en Música Oreste Sindici y al municipio del Nilo (Cundinamarca) y se vincula a la celebración del Centenario de la adopción del Himno Nacional de la República de Colombia."

Honorable Presidente,

Atendiendo a la honrosa designación que se me ha hecho, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5 de 1992, "por la cual se expide el reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes" me permito rendir informe de **Ponencia Positiva con modificaciones** para primer debate del PROYECTO DE LEY NÚMERO 226 DE 2019 SENADO, "Por el cual la Nación rinde público homenaje al Maestro en Música Oreste Sindici y al municipio del Nilo (Cundinamarca) y se vincula a la celebración del Centenario de la adopción del Himno Nacional de la República de Colombia."

La presente ponencia consta de la siguiente estructura:

1. Trámite de la Iniciativa
2. Objeto de la Ley
3. Justificación del proyecto
4. Marco Normativo
5. Jurisprudencia
6. Impacto Fiscal

1. Trámite de la Iniciativa:

El presente Proyecto de Ley, fue radicado en la Secretaría del Senado de la República el día 22 de octubre de 2019 por el Honorable Senador Antonio Sanguino Páez y publicado en la **Gaceta del Congreso N° 1050 de 2019.**

2. Objeto de la Ley:

El objeto de la presente iniciativa es conmemorar al Maestro en Música Oreste Sindici y al municipio de Nilo por su relevancia en la creación del Himno Nacional de la República de Colombia. Además, este proyecto de ley busca resaltar uno de los hitos históricos colombianos más relevantes como lo es la creación del Himno Nacional, así contribuyendo al fortalecimiento de la identidad nacional y el sentido patrio.

3. Justificación del proyecto:

Se busca resaltar la importancia histórica, social y cultural de Oreste Sindici, como autor del Himno Nacional y al municipio de Nilo, como cuna de inspiración de las letras que componen nuestro símbolo nacional. Para ello se hace necesario recalcar la breve histórica que

Biografía de Oreste Sindici

(Cecano, 1828 - Bogotá, 1904) Oreste Sindici fue un tenor y compositor colombiano de origen italiano recordado especialmente como autor del Himno Nacional de Colombia. Huérfano de padre, su madre contrajo segundas nupcias y el pequeño Oreste quedó bajo el cuidado de un tío sacerdote. Tras estudiar en la Academia Nacional de Santa Cecilia (Roma), ingresó como tenor en la compañía de Egipto Petrucci e interpretó diversas óperas y zarzuelas.

Posteriormente Sindici emprendió con la compañía una gira por América, en cuyo transcurso actuó en escenarios de Nueva York, La Habana, Cartagena de Indias y Bogotá. El Teatro Maldonado de Bogotá ofreció facilidades a la compañía, que permanecería en la ciudad entre 1863 y 1864. Tras ello, la compañía se disolvió, y algunos de sus miembros regresaron a Europa. Oreste Sindici prefirió quedarse en Bogotá.

Afincado en la ciudad, se casó en 1866 con Justina Jannaut, con la que tendría cuatro hijos. Retirado como tenor, siguió sin embargo dedicado a la música. Fue maestro de capilla, profesor de música en el Seminario Conciliar entre 1868 y 1876 y, desde 1882, en la Academia Nacional de Música. Alternó estas ocupaciones con la composición: publicó en 1880 nueve colecciones de pieza de canto y musicalizó diversos poemas de autores colombianos, entre ellos Rafael Pombo.

En sus últimos años hubo de lamentar la muerte de su esposa (en 1894) y de su hijo Oreste, que murió en combate en la Guerra de los Mil Días. Retirado en su hacienda, de 1894 a 1897 se dedicó a negocios agrícolas; regresó luego a Bogotá con sus hijas. Falleció el 12 de enero de 1904 en la capital colombiana.

En 1887 el director de teatro José Domingo Torres, quien acostumbraba a animar las fiestas patrias, solicitó a Oreste Sindici componer la música para el Himno Nacional de Colombia, cuya letra era un poema patriótico escrito por el Presidente de la República Rafael Núñez, en honor a Cartagena. Inicialmente Sindici se negó a componer el Himno, a pesar de la insistencia de Torres. Finalmente logró convencerse, por intermedio de su esposa Justina Jannaut.

Relevancia cultural

Resulta de gran importancia el conmemorar los hitos históricos y culturales en Colombia para la promoción de la identidad nacional. En el presente proyecto se busca resaltar la labor de Oreste Sindici y el municipio de Nilo en la creación de la melodía del Himno Nacional de la República de Colombia. La letra del himno está compuesta por un coro y once estrofas, fue escrita por el presidente Rafael Núñez originalmente como una oda para celebrar la independencia de Cartagena.

Colombia adolece de historia, y existe una tendencia nacional a olvidar los actores, eventos y lugares que fueron relevantes en la creación y formación de esta nación, es por esto que este proyecto se une al esfuerzo de rescatar la memoria histórica nacional. Entender y profundizar nuestro conocimiento histórico sobre los episodios pasados, que han moldeado nuestro presente nacional, resulta de gran importancia para decidir sobre el futuro del país. Tal y como afirma el filósofo español Jorge Agustín Nicolás Ruiz de Santayana: "Aquellos que no recuerdan el pasado están condenados a repetirlo".

Por otro lado, las políticas públicas que se enfoquen en rescatar la memoria histórica nacional contribuyen a afianzar la identidad nacional. Tristemente, y en comparación con otras naciones, Colombia carece de una fuerte y estructurada identidad nacional. En gran parte por el olvido de la historia nacional en el sistema educativo. Es por esto, que este proyecto busca resaltar uno de los hitos históricos colombianos más relevantes que es la creación del Himno Nacional, así contribuyendo al fortalecimiento de la identidad nacional y el sentido patrio.

Relevancia del municipio de Nilo

Existe suficiente evidencia para decir que la redacción y creación de la melodía del Himno Nacional se dio en el municipio de Nilo. La finca en Nilo que Oreste Sindici utilizaba para vacacionar era el lugar donde el músico creaba la mayoría de sus obras, es por esto que es muy probable que la melodía del Himno Nacional haya sido creada en Nilo. Aunque no hay pruebas contundentes de dicha afirmación, la evidencia sí lo sugiere de manera clara.

Relevancia del Himno Nacional como orgullo internacional

Aunque no existe una comparación oficial entre los diferentes himnos nacionales en el mundo, según los expertos, comparar la memorabilidad de la melodía entre los himnos es un criterio objetivo y válido. Además, puesto que los himnos nacionales buscan ser recordados y representar a su nación, la recordación de los himnos depende de su melodía y la memorabilidad. Basados en esto, el Himno Nacional de Colombia tiene una de las melodías más memorables del mundo, y por ende es correcto afirmar que es uno de los mejores del mundo.

Proximidad del aniversario

El próximo año 2020, se estarán conmemorando los 100 años de la adopción de la Ley 33 de 1920 sobre adopción del Himno Nacional de Colombia. Para la composición del Himno, Oreste Sindici se

retiró a su hacienda en el municipio de Nilo, llevando un armonio marca Dolt Graziano Tubi. La partitura original en tonalidad de mi bemol y compás de cuatro tiempos (tempo di marcia) reposa actualmente en una sala del Museo Nacional de Colombia. El pre-estreno de la melodía se realizó bajo un árbol de tamarindo en el parque principal del municipio cundinamarqués el 24 de julio de 1887, después de la misa dominical. El Himno Nacional se estrenó el 11 de noviembre de 1887 en la celebración de la Independencia de Cartagena en el "Teatro de Variedades" de la escuela pública de Santa Clara, en el barrio de la Catedral de Bogotá, con un coro de niños de tres escuelas primarias, alumnos de Oreste Sindici.

El éxito de la melodía llegó a oídos del Presidente Rafael Núñez, quien invitó a Oreste Sindici a presentarlo en forma oficial. De esta manera, el 6 de diciembre del mismo año se tocó el himno en el salón de grados del Palacio de San Carlos (ubicado actualmente en el Museo de Arte Colonial), en presencia de las principales autoridades del país. La canción se hizo muy conocida rápidamente y se publicaron diversas ediciones por todo el país en los siguientes años. En 1890 el himno fue interpretado en Roma, México, Lima, Caracas y Curazao. El Congreso de la República lo oficializó como Himno Nacional por la Ley 33 del 28 de octubre de 1920.

4. Marco Normativo.

La presente iniciativa toma como base los siguientes fundamentos legales y constitucionales: Constitución Política de Colombia.

Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades.

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

[...] 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes [...].

[...] 15. Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria [...].

El numeral 15 del artículo establece como facultad del Congreso de la República, por medio de la elaboración de leyes "decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la Patria".

Adicionalmente, la Ley 397 de 1997, Ley General de Cultura, estableció los roles de actuación del Estado frente a la cultura, a partir de la función social del patrimonio, su reconocimiento, aprovechamiento y protección, en coordinación con las entidades territoriales, estableciendo como principios, entre otros, la difusión del patrimonio cultural de la Nación.

Finalmente, existen varias conmemoraciones a Oreste Sindici por su labor en la creación del Himno Nacional.

- Ley 89 de 1937, "por la cual se ordena erigir un monumento al autor de la música del Himno Nacional".
- Acuerdo número 006 de 2016. Municipio de Nilo, Cundinamarca, "por medio del cual se declara el parque principal como patrimonio histórico y cultural del municipio de Nilo, Cundinamarca y se dictan otras disposiciones".
- Resolución número 2084 de 2017. Ministerio de Cultura, "por el cual se otorga la condecoración "placa de honor", que, siendo un hecho histórico relevante para la Nación, el Maestro Oreste Sindici compuso en el municipio de Nilo (Cundinamarca) en el marco de la celebración de los 130 años de la composición e interpretación del Himno Nacional de Colombia".

5. Jurisprudencia.

Al respecto de las leyes de honores, la Corte Constitucional ha dispuesto, a través de la Sentencia C-766 de 2000 dispuso al respecto: [las leyes de honores] son cuerpos normativos en cuyas disposiciones se exaltan valores humanos que, por su ascendencia ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo vivo de grandeza, nobleza, hidalguía y buen vivir. (Énfasis añadido).

Luego, en Sentencia C-817 de 2011 precisó que: "La jurisprudencia constitucional ha fijado un grupo de reglas particulares acerca de la naturaleza jurídica de las leyes de honores, las cuales pueden sintetizarse del modo siguiente:

1. La naturaleza jurídica de las leyes de honores se funda en el reconocimiento estatal a personas, hechos o instituciones que merecen ser destacadas públicamente, en razón de promover significativamente, valores que interesan a la Constitución. Como lo ha previsto la Corte, las disposiciones contenidas en dichas normas "[...] exaltan valores humanos que por su ascendencia ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo vivo de grandeza, nobleza, hidalguía y buen vivir, y por ello se les pone como ejemplo ante la posteridad [...]."
2. Contrario a como sucede con la actividad legislativa ordinaria del Congreso, las leyes de honores carecen de carácter general y abstracto, agotándose en su expedición de manera subjetiva y concreta, respecto de la persona, situación o institución objeto de exaltación. En términos de la jurisprudencia reiterada, esta clase de leyes, debe anclarse, producen efectos particulares sin contenido normativo de carácter abstracto. Desde el punto de vista material, no crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas objetivas y generales que le son propias a la naturaleza de la ley, pues simplemente se limitan a regular situaciones de orden subjetivo o singulares, cuyo alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis o casos.

Estas leyes se limitan entonces, como lo dice el artículo 150, numeral 15 de la Constitución vigente, a "[...] decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria [...]" y de manera alguna pueden desprenderse de su contenido, "[...] efectos contrarios a su origen, o interpretaciones diversas que se aparten del sentido de la ley [...]."

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

Por otro lado, la Sentencia C-671/99 de la Corte Constitucional, expresó: "[...] Uno de los aspectos novedosos de la Constitución de 1991, fue el de consagrar entre los derechos fundamentales el de acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, norma esta en la cual, además, en forma precisa y de manera indiscutible, expresó el constituyente que la cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad por eso a continuación la Constitución

Política le ordena a las autoridades del Estado promover la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la nación. Es decir, en adelante y a partir de la Constitución de 1991, la cultura no es asunto secundario, ni puede constituir un privilegio del que disfruten solamente algunos colombianos, sino que ella ha de extenderse a todos, bajo el entendido de que por constituir uno de los fundamentos de la nacionalidad su promoción, desarrollo y difusión es asunto que ha de gozar de la especial atención del Estado [...]."

Fuentes:

- 1 "Oreste Sindici" Biografías y Vidas, La enciclopedia biográfica en línea, <https://www.biografiasyvidas.com/biografia/s/sindici.htm>. Se consultó el 08 oct. 2019.
- 2 "Oreste Sindici" Academic, <https://esacademic.com/dic.nsf/eswiki/879922>. Se consultó el 08 oct. 2019.
- 3 "Mitos y verdades del himno nacional" Revista Arcadia, 19 de julio de 2017. <https://www.revistaarcadia.com/agenda/articulo/mitos-y-verdades-del-himno-nacional/64685>. Se consultó el 10 oct. 2019.
- 4 "Mitos y verdades del himno nacional" Revista Arcadia, 19 de julio de 2017. <https://www.revistaarcadia.com/agenda/articulo/mitos-y-verdades-del-himno-nacional/64685>. Se consultó el 10 oct. 2019.
- 5 "LEY 33 DE 1920" Sistema Único de Información Normativa <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1589201>. Se consultó el 08 oct. 2019.
- 6 "La historia del armonio de Sindici" El Tiempo, 1 de mayo de 2004. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1507142>. Se consultó el 08 oct. 2019.

6. Impacto Fiscal

Teniendo en cuenta que el presente proyecto de ley en sus artículos 2°, 3° y 4° ordena a entidades determinadas acciones para materializar los honores decretados, es preciso recordar que el Congreso de la República tiene la posibilidad de incluir en el trámite legislativo órdenes o disposiciones que impliquen ciertos costos o gastos, sin que ello signifique adición o modificación del Presupuesto General de la Nación. Ello bajo el entendido de que está en cabeza del Gobierno decidir si se incluyen o no en el presupuesto anual las apropiaciones requeridas para materializar el deseo del legislativo.

La Corte Constitucional lo expresó en Sentencia C-508 de 2008 en los siguientes términos:

"El Congreso tiene la facultad de promover motu proprio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicional o modificar el Presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer un orden de imperativo cumplimiento. Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley. En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley".

En este orden de ideas se tiene que el presente proyecto de ley no vulnera la Constitución en cuanto su intención no es conminar u ordenar de manera imperativa un gasto, sino autorizar al Gobierno nacional a que en virtud del ejercicio de sus funciones, propias de la rama ejecutiva, pueda desarrollar debidamente las disposiciones derivadas del presente proyecto de ley.

De acuerdo a concepto institucional de Ministerio de Hacienda, Rad.32838/19; el proyecto cumple con las recomendaciones de acuerdo a la autorización en el gasto.

7. Pliego de Modificaciones

Pliego de Modificaciones Propuesto	
Artículo 1°. La Nación rinde público homenaje al Maestro en Música Oreste Sindici quien compuso en el municipio del Nilo (Cundinamarca) las notas musicales del Himno Nacional el cual fue adoptado oficialmente el 18 de octubre de 1920.	Artículo 1°. Objeto La Nación rinde público homenaje al Maestro en Música Oreste Sindici quien compuso en el municipio del Nilo (Cundinamarca) las notas musicales del Himno Nacional el cual fue adoptado oficialmente el 18 de octubre de 1920.
Modificación de forma: Se agrega la palabra objeto, para mejorar redacción	Artículo 2°. Que, siendo un hecho histórico relevante para la Nación, rindase tributo de gratitud y admiración al Maestro Oreste Sindici por componer la música del himno nacional. El acto público deberá ser liderado por el Ministerio de Cultura durante la celebración del centenario de su adopción y deberá ser realizado en el municipio del Nilo (Cundinamarca) como reconocimiento por haber sido cuna musical de nuestro símbolo patrio.
Modificación de forma: Se estima innecesaria agregar una expresión motiva en el texto mandatorio.	Artículo 3°. Se autoriza al Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia desarrollar los trámites necesarios con las autoridades competentes de la República Italiana (país de origen del Maestro Sindici), tendiente a crear un programa para hermanar las acciones desarrolladas por el país y el municipio con el propósito de fomentar la educación en artes y música.
Modificación de forma: Se aclara la redacción imperativa para evitar concepto negativo de MRE, toda vez que el diálogo bilateral es potestativo del ejecutivo (Numeral 2 ART 189 CP).	
Artículo 4°. Autorícese al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias, con el fin de que se lleve a cabo el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente ley.	Sin Cambios
Artículo 5°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.	Sin cambios.

8. Proposición

PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, se presenta **ponencia positiva con modificaciones** y en consecuencia se solicita a la honorable Comisión Segunda del Senado de la República dar primer debate al **PROYECTO DE LEY NÚMERO 226 DE 2019 SENADO**. "Por el cual la Nación rinde público homenaje al Maestro en Música Oreste Sindici y al municipio del Nilo (Cundinamarca) y se vincula a la celebración del Centenario de la adopción del Himno Nacional de la República de Colombia.

De los Honorables Congresistas,


ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
 Senadora de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 226 DE 2019 SENADO, "Por el cual la Nación rinde público homenaje al Maestro en Música Oreste Sindici y al municipio del Nilo (Cundinamarca) y se vincula a la celebración del Centenario de la adopción del Himno Nacional de la República de Colombia.

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La Nación rinde público homenaje al Maestro en Música Oreste Sindici quien compuso en el municipio del Nilo (Cundinamarca) las notas musicales del Himno Nacional el cual fue adoptado oficialmente el 18 de octubre de 1920.

Artículo 2. Rindase mediante acto público tributo de gratitud y admiración al Maestro Oreste Sindici por componer la música del himno nacional. El acto público deberá ser liderado por el Ministerio de Cultura durante la celebración del centenario de su adopción y deberá ser realizado en el municipio del Nilo (Cundinamarca) como reconocimiento por haber sido cuna musical de nuestro símbolo patrio.

Artículo 3. Se autoriza al Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia desarrollar los trámites necesarios con las autoridades competentes de la República Italiana (país de origen del Maestro Sindici), para hermanar las acciones desarrolladas por el país y el municipio con el propósito de fomentar la educación en artes y música.

Artículo 4. Autorícese al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias, con el fin de que se lleve a cabo el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente ley.

Artículo 5. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los Honorables Congresistas,



ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
 Senadora de la República

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 238 DE 2019 SENADO / 388 DE 2019 CÁMARA

"POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN Y EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA SE ASOCIAN A LA CONMEMORACIÓN DE LOS 459 AÑOS DEL MUNICIPIO DE CAPARRAPÍ EN EL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA, SE LE RINDEN HONORES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

1. PRESENTACIÓN Y ANTECEDENTES:

El día 15 de mayo de 2019, el Honorable Representante Buenaventura León León radicó en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el proyecto de ley "Por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración del bicentenario del municipio de Caparrapí en el departamento de Cundinamarca, se le rinden honores y se dictan otras disposiciones", como consta en la Gaceta número 361 del 17 de mayo de 2019.

Con posterioridad, el 18 de junio de 2019, el proyecto de ley dio trámite en primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, aprobándose como lo señala la Gaceta número 444 de 2019, para luego, el 1 de octubre de 2019 ratificarse su aprobación en Plenaria de la Corporación donde también se atendió a la proposición modificativa radicada ese mismo día por los Honorables Representantes Buenaventura León León, quien es el autor del proyecto, y el Honorable Representante Anatolio Hernández Lozano, ponente designado para los dos primeros debates en Cámara de Representantes.

Después de ser aprobado en la Plenaria de Cámara de Representantes como consta en la Gaceta número 635 de 2019, el proyecto paso al Senado de la República para dar primer debate en Comisión Segunda, para lo cual el 26 de febrero de 2020 fue designada por la Mesa Directiva de la Corporación, como ponente única.

2. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley cuenta con 6 artículos los cuales contemplan principalmente que:

- 1-La Nación y el Congreso rinden homenaje público y se vinculen a la conmemoración de los 459 años de fundación del municipio de Caparrapí, en el departamento de Cundinamarca.
- 2- Enaltecer a los habitantes y ciudadanos oriundos del municipio de Caparrapí en el departamento de Cundinamarca, por la conmemoración de sus 459 años, y se reconozca el gran aporte que estos hacen al desarrollo social y económico del municipio, del departamento y del país.
- 3- Encargar a las Entidades Públicas proteger y promover el patrimonio cultural, social y económico, y que sus acciones concurren a la promoción, protección, conservación, restauración, divulgación, desarrollo y cofinanciación de todas aquellas actividades que enaltezcan el municipio de Caparrapí.
- 4- Autorizar al Gobierno Nacional y al Departamento de Cundinamarca la celebración de contratos y convenios interadministrativos necesarios para dar cumplimiento a esta Ley de Honores, así como también para efectuar los créditos, contra créditos y los traslados presupuestales a que haya lugar.

3. CONSIDERACIONES AL PROYECTO DE LEY

Sobre el municipio de Caparrapí

De conformidad con el Proyecto de Ley radicado, el Municipio de Caparrapí está ubicado al noroccidente del departamento de Cundinamarca y hace parte de la

provincia de Rio Negro; su cabecera municipal se encuentra en la ladera de la cuenca del río Pata.

El nombre "Caparrapí" en lengua colima quiere decir "habitante de los barrancos" por la ubicación misma de ladera del municipio, cuya extensión total es de 616.396 Km2, cuenta con una población de 16.675 habitantes distribuidos el 16% en el área urbana y el 84% en el área rural. Su economía se identifica principalmente con la producción agrícola.

Este municipio tuvo sus orígenes en los primeros días de 1560 cuando Antonio de Toledo fundó y pobló la Villa de Caparrapí, aunque su fundación también ha sido atribuida a Gutiérrez de Ovalle en 1562 cuando trasladó el emplazamiento de La Palma, tal acontecimiento se refiere a uno de los lugares de asentamiento del municipio de La Palma y no a Caparrapí, que fue un pueblo de indios.

Adicional a los anteriores sucesos, en Caparrapí la tradición estableció que se celebró el Aniversario de fundación del municipio los días 7 de agosto de cada año, por cuanto existen documentos que avalan que, en dicha fecha de 1819, Caparrapí fue erigido en Parroquia por el Virrey Juan Samano, época en que no había separación entre la iglesia y el Estado por lo que la Autoridad Eclesiástica se encontraba sometida a la Autoridad Civil para tales menesteres. No obstante, es importante resaltar que en cada celebración de aniversario realizada popularmente, se habla de 400 años o más desde de la fundación del municipio.

Razones para honrar a Caparrapí

Las letras del Himno Municipal de Caparrapí denotan un gran sentido de pertenencia y honor, pues hacen referencia a que el mismo día en que el Virrey Samano erigió el municipio, estando él en Bogotá, simultáneamente Bolívar y sus tropas obtenían la victoria independentista en la batalla de Boyacá, con combatientes oriundos de Caparrapí.

Caparrapí entonces, es un municipio que orgullosamente comparte con Colombia una fecha tan significativa como lo es la victoria de la batalla de Boyacá, cómo bien está escrito en dos versos de su himno "SOMOS GEMELOS EN EL PRODIGIO QUE A COLOMBIA DIO LIBERTAD" es por tanto meritorio que la Nación y el Congreso haga un reconocimiento a este municipio, sumándose a la conmemoración de sus 459 años de fundación y agradeciendo por sus valiosos aportes al desarrollo social, económico y cultural de Colombia y Cundinamarca.

En cuanto al proyecto de ley

Es importante destacar que, de acuerdo con el marco constitucional, normativo y jurisprudencial el Congreso de la República tiene iniciativa en materia de gasto público. En consecuencia, tiene la potestad de presentar y aprobar proyectos de ley que signifiquen gasto, sin perjuicio que la inclusión de dicho gasto en las partidas presupuestales sea iniciativa exclusiva del Gobierno Nacional.

Así lo ha establecido la Corte Constitucional en Sentencias como las C-343 de 1995, C-360 de 1996, C-782 de 2001, al igual que las citadas en el aparte jurisprudencial, en las que se define que a través de iniciativa parlamentaria se pueden promover leyes que decreten gasto público y que sirven como "título para que posteriormente, en iniciativa del Gobierno, se incluyan en la ley anual del presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos".

Sin embargo, los mismos no podrán ser obligantes, sino que a través de la norma pueden "autorizarse", en ese orden de ideas no se incumplen compromisos frente al impacto fiscal posible del proyecto.

Finalmente, durante el trámite de este, se llevó a cabo una modificación que consistió en el cambio de las palabras: "del bicentenario del municipio" que se encontraban escritas tanto en el título del proyecto como en su artículo primero, por las palabras "de los 459 años del municipio", justificándose dicho cambio en que los historiadores han entendido la fundación del municipio de Caparrapí desde los primeros días de 1560 cuando Antonio de Toledo fundó y pobló la Villa de Caparrapí.

4. CONSIDERACIONES JURÍDICAS ADICIONALES

Sentencia C-057/93

"La ley en que se convirtiera el presente Proyecto de Ley sería el estatuto legal que el Gobierno habría de tener en cuenta para incluir en futuras vigencias fiscales en el Presupuesto Nacional los gastos públicos que se decretan en tal proyecto a favor de obras de interés social".

Sentencia C-859/01

"Esta doctrina constitucional ha sido decantada partiendo del análisis del principio de legalidad del gasto público que supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los órganos legislativo y ejecutivo, correspondiéndole al primero la ordenación del gasto propiamente dicha y al segundo la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación, de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al Ejecutivo para que incluya determinado gasto en la ley anual de presupuesto, so pena de ser declarada inexecutable".

Sentencia C-766/10

"Esta clase de leyes, producen efectos particulares sin contenido normativo de carácter abstracto, y desde el punto de vista material, no crean, extinguen ni modifican situaciones jurídicas objetivas y generales que le son propias a la naturaleza de la ley, simplemente se limitan a regular situaciones de orden subjetivo

o singulares, cuyo alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis o casos".

5. MODIFICACIONES PROPUESTAS

1. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto final de Plenaria Cámara	Texto propuesto para primer debate en Senado	Comentarios
"Por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración de los 459 años del municipio de Caparrapí en el departamento de Cundinamarca, se le rinden honores y se dictan otras disposiciones."	"Por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración de los 459 años del municipio de Caparrapí en el departamento de Cundinamarca, se le rinden honores y se dictan otras disposiciones."	Se mantiene igual el título.

ARTÍCULO 1º. La Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración y rinden público homenaje al municipio de Caparrapi, en el departamento de Cundinamarca, con motivo de los 459 años de su fundación, los cuales se celebran el día 7 de agosto de 2019.	ARTÍCULO 1º. La Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración y rinden público homenaje al municipio de Caparrapi, en el departamento de Cundinamarca, con motivo de los 459 años de su fundación, los cuales se celebran el día 7 de agosto de 2019.	Se mantiene igual el artículo.
ARTÍCULO 2º. Se enaltece a todos los habitantes y ciudadanos oriundos del municipio de Caparrapi en el departamento de Cundinamarca, por la importante celebración y se reconoce el gran aporte de sus habitantes al desarrollo social y económico del municipio, del departamento y del país.	ARTÍCULO 2º. Se enaltece a todos los habitantes y ciudadanos oriundos del municipio de Caparrapi en el departamento de Cundinamarca, por la importante celebración, y se reconoce su gran aporte al desarrollo social y económico del municipio, del departamento y del país.	Se reemplaza la frase "se reconoce el gran aporte de sus habitantes" por "se reconoce su gran aporte" para no redundar el término habitante.
ARTÍCULO 3º. En el ámbito de sus competencias, las Entidades Públicas del Gobierno nacional encargadas de proteger y promover el patrimonio cultural, social y económico concurrirán para la promoción, protección, conservación, restauración, divulgación, desarrollo y cofinanciación de todas aquellas actividades que enaltezcan al municipio de Caparrapi, Cundinamarca.	ARTÍCULO 3º. Autorícese al Gobierno nacional para que, de conformidad con los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad, asigne en el Presupuesto General de la Nación, e impulse a través del Sistema de Cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar proyectos, obras de infraestructura y actividades de interés público y social, promotoras del desarrollo regional, que beneficiarán a la comunidad del municipio de Caparrapi y del departamento de Cundinamarca. Parágrafo. De acuerdo con los presupuestos asignados, las Entidades Públicas del Gobierno Nacional en el ámbito de sus competencias, se encargarán de proteger y promover el patrimonio cultural, social y económico del municipio, para lo cual concurrirán en la promoción, protección, conservación, restauración, divulgación, desarrollo y cofinanciación de todas aquellas actividades que enaltezcan al municipio de Caparrapi, Cundinamarca.	Se incluye el texto del antiguo artículo 4º como primer párrafo del texto propuesto para el artículo 3º, y se deja el texto del antiguo artículo 3º como párrafo del artículo con algunas precisiones en la redacción que ayudarán a facilitar la interpretación y aplicación de la norma. Las mencionadas modificaciones al texto incluidas en el párrafo consisten en la inclusión de la frase "De acuerdo con los presupuestos asignados" al inicio del párrafo y los ajustes necesarios consecuentes con el hecho de que se está autorizando una apropiación presupuestal no obligante a las entidades, sólo a través del presupuesto.
ARTÍCULO 4º. Autorícese al Gobierno nacional para que, de conformidad con los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad, asigne en el Presupuesto General de la Nación, e impulse a través del Sistema de Cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar proyectos, obras de infraestructura y actividades de interés público y social, promotoras del desarrollo regional, que beneficiarán a la comunidad del municipio de Caparrapi y del departamento de Cundinamarca.	ARTÍCULO 4º. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, de acuerdo con las disposiciones que se produzcan en cada vigencia fiscal.	Se cambió el texto del artículo incluyéndose este en el texto propuesto para el artículo 3º.
ARTÍCULO 5º. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza al Gobierno nacional y al Departamento de Cundinamarca la celebración de los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la nación, departamento y el municipio de Caparrapi, así como para efectuar los créditos, contra créditos y los traslados presupuestales a que haya lugar.	ARTÍCULO 5º. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza al Gobierno nacional y al Departamento de Cundinamarca la celebración de los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la nación, departamento y el municipio de Caparrapi, así como para efectuar los créditos, contra créditos y los traslados presupuestales a que haya lugar.	Se mantiene igual el artículo.
ARTÍCULO 6º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	ARTÍCULO 6º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Se mantiene igual el artículo.

PROPOSICIÓN

Conforme a los argumentos anteriormente expuestos y de acuerdo con el artículo 153º de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar informe de ponencia positiva, y solicitar a los miembros de la Comisión Segunda del Senado de la República dar primer debate en Senado al Proyecto de Ley 238 de 2019 Senado, 388 de 2019 Cámara "Por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración de los 459 años del municipio de Caparrapi en el departamento de Cundinamarca, se le rinden honores y se dictan otras disposiciones".

De la Honorable Senadora ponente,


EMMA CLAUDIA CASTELLANOS
Senadora de la República

TEXTO DE ARTICULADO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY No. 238 DE 2019 SENADO – 388 DE 2019 CÁMARA

"Por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración de los 459 años del municipio de Caparrapi en el departamento de Cundinamarca, se le rinden honores y se dictan otras disposiciones."

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. La Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración y rinden público homenaje al municipio de Caparrapi, en el departamento de Cundinamarca, con motivo de los 459 años de su fundación, los cuales se celebran el día 7 de agosto de 2019.

ARTÍCULO 2º. Se enaltece a todos los habitantes y ciudadanos oriundos del municipio de Caparrapi en el departamento de Cundinamarca, por la importante celebración, y se reconoce su gran aporte al desarrollo social y económico del municipio, del departamento y del país.

ARTÍCULO 3º. Autorícese al Gobierno nacional para que, de conformidad con los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad, asigne en el Presupuesto General de la Nación, e impulse a través del Sistema de Cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar proyectos, obras de infraestructura y actividades de interés público y social, promotoras del desarrollo regional, que beneficiarán a la comunidad del municipio de Caparrapi y del departamento de Cundinamarca.

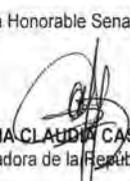
Parágrafo. De acuerdo con los presupuestos asignados, las Entidades Públicas del Gobierno Nacional en el ámbito de sus competencias, se encargarán de proteger y promover el patrimonio cultural, social y económico del municipio, para lo cual concurrirán en la promoción, protección, conservación, restauración, divulgación, desarrollo y cofinanciación de todas aquellas actividades que enaltezcan al municipio de Caparrapi, Cundinamarca.

ARTÍCULO 4º. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, de acuerdo con las disposiciones que se produzcan en cada vigencia fiscal.

ARTÍCULO 5º. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza al Gobierno nacional y al Departamento de Cundinamarca la celebración de los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la nación, departamento y el municipio de Caparrapi, así como para efectuar los créditos, contra créditos y los traslados presupuestales a que haya lugar.

ARTÍCULO 6º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De la Honorable Senadora ponente,


EMMA CLAUDIA CASTELLANOS
Senadora de la República

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 218 DE 2019 SENADO

por medio del cual se reconoce e identifica el bastón blanco para la movilidad de personas con discapacidad visual.

1 1 Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D. C.

Honorable Congresista
FABIAN GERARDO CASTILLO SUÁREZ
Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente
Senado de la República
CONGRESO DE LA REPUBLICA
Carrera 13 No. 32-76 piso 1
Ciudad

Asunto: Comentarios al texto de publicación del Proyecto de Ley No. 218 de 2019 Senado "Por medio del cual se reconoce e identifica el bastón blanco para la movilidad de personas con discapacidad visual".

Respetado Presidente,

De manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de publicación del Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El Proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, según lo establecido en su artículo 1º, tiene por objeto "reconocer e identificar al bastón blanco con extremo inferior rojo, como el bastón que identifica y permite la movilidad de personas con discapacidad visual".

Para cumplir con el anterior propósito, en el artículo 3º del Proyecto de Ley, establece en cabeza de las Empresas Promotoras de Salud (EPS) la obligación de entregar gratuitamente el bastón blanco con extremo inferior rojo a las personas con discapacidad visual.

Por su parte, el artículo 4º de la iniciativa legislativa también impone a las EPS la obligación de contar con instituciones que formen y entrenen a las personas con discapacidad visual en el uso del bastón blanco con extremo inferior rojo.

Al respecto, debe señalarse que en las obligaciones que se imponen a las EPS, no se establecen la fuente de recursos con los cuales se atenderán los gastos adicionales derivados tanto del suministro del bastón como de la formación y el entrenamiento para su uso. No obstante, para efectos de determinar el costo que generarían estas propuestas para el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), se tuvo en cuenta una breve caracterización de la población objetivo, con base en los datos reportados en el Sistema Integral de Información de la Protección Social (SISPRO) del Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), lo cual se refleja en el Gráfico No. 1.

Gráfica 1. Número de personas en situación de discapacidad con dificultades en actividades cotidianas relacionadas con la visión por edades simples.



De esta manera la Gráfica No. 1 presenta el número de personas en situación de discapacidad con dificultades en actividades cotidianas relacionadas con la visión por edades simples, la cual totaliza **334.953 personas**. Si a todas ellas se les concediera el bastón por una sola vez, partiendo de un costo unitario que oscila entre \$25.000 y \$170.000 implicaría un costo total para el sistema de salud de entre \$8.374 y \$56.942 millones.

Si embargo de acuerdo con información del Instituto Nacional para Ciegos el bastón debe cambiarse con una periodicidad cercana al año lo que implicaría que el costo aproximado es resuciente para cada vigencia.

En cuanto al costo relacionado con las actividades de formación y entrenamiento en el uso del bastón la estimación resulta más compleja pues la información acerca del momento en el que a una persona se le declara como discapacitada por pérdida de capacidad visual no está contemplada en las bases de datos lo que dificulta estimar el número de capacitaciones requeridas y la especificidad de las mismas.

En efecto, estimar el número de nuevas personas que tienen necesidad de rehabilitación es difícil. Aun así de acuerdo con los registros de SISPRO, y debido a que la densidad de la población es relativamente baja, como se aprecia en la Gráfica No. 2, la accesibilidad a servicios de rehabilitación puede verse limitada. Un servicio especializado como el requerido podría tener costos asociados a personal o gastos de traslado altos que podrían superar incluso el costo de la formación y entrenamiento.

Gráfica 2. Número de personas con discapacidad visual por cada 100.000 habitantes (línea) y número total de personas con discapacidad visual (barras).



Finalmente, el Proyecto de Ley no cuenta con un criterio de progresividad que tome en cuenta el ingreso aproximado de los beneficiarios con el objetivo de disminuir el impacto fiscal, en otras palabras, ordena la provisión gratuita de los bastones sin considerar si la persona tiene capacidad de pago. Así mismo, la iniciativa legislativa no hace explícito en el articulado ni en la exposición de motivos la fuente de recursos que financiará los nuevos gastos propuestos, en los términos contemplados en el artículo 7° de la ley 819 de 2003, argumentos que resultan suficientes para que esta Cartera Ministerial se abstenga de emitir un concepto favorable a la propuesta en los artículos 3° y 4° manifestando, en todo caso, nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de responsabilidad fiscal vigente.

Cordial saludo,

JUAN PABLO ZÁRATE PERDOMO
Viceministro Técnico



LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA. - Bogotá D.C., a los dieciséis (16) días del mes de marzo del año dos mil veinte (2020) - En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes consideraciones.

CONCEPTO: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
REFRENDADO POR: DOCTOR JUAN PABLO ZARATE PERDOMO- VICEMINISTRO TÉCNICO.
AL PROYECTO DE LEY No. 218/2019 Senado.
TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECONOCE E IDENTIFICA EL BASTÓN BLANCO PARA LA MOVILIDAD DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD VISUAL"
NÚMERO DE FOLIOS: CUATRO (04) FOLIOS
RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: LUNES DIECISÉIS (16) DE MARZO DE 2020
HORA: 2:10 P.M.

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

El Secretario

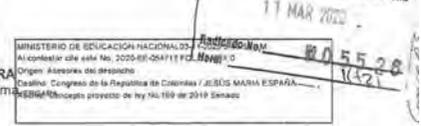
JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARÁ
SECRETARIO
Comisión Séptima del M. Senado de la República

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 169 DE 2019 SENADO

por el cual se garantizan los derechos de los cuidadores familiares de personas dependientes, se modifica parcialmente la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones".

Bogotá D.C.,

Doctor
JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARÁ
Secretario General Comisión Séptima
Senado de la República
Edificio Nuevo del Congreso
Ciudad



Referencia: Concepto proyecto de ley No.169 de 2019 Senado

Respetado doctor España, reciba un cordial saludo.

Con toda atención me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el proyecto de ley No. 169 de 2019 Senado, "Por el cual se garantizan los derechos de los cuidadores familiares de personas dependientes, se modifica parcialmente la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones".

Desde el Ministerio de Educación Nacional estamos atentos a brindar toda la colaboración en las iniciativas legislativas que redunden en el mejoramiento de la educación del país.

Cordialmente,

MARÍA VICTORIA ANGLU GONZÁLEZ
Ministra de Educación Nacional

Copia: Autor: H.S. Edgar Enrique Palacio Múzquiz, H.S. John Milton Rodríguez González, H.S. Eduardo Emilio Pacheco Cuello, H.R. Carlos Eduardo Acosta Lozano
Pensión: H.R. SS. Nadia Gertrudis Blet Scalf, Gabriel Jaime Velasco Ocampo, Laura Elmer Forch Sánchez, Carlos Fernando Múñoz Salazar

Concepto a Proyecto de Ley No. 169 de 2019 Senado
"Por el cual se garantizan los derechos de los cuidadores familiares de personas dependientes, se modifica parcialmente la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones".

I. CONSIDERACIONES GENERALES

Objeto

La iniciativa tiene por objeto reconocer y garantizar los derechos de los cuidadores familiares de personas que dependen de ellos por su situación física, mental, social, intelectual, sensorial o su vulnerabilidad asociada con la edad, para realizar las actividades esenciales de su vida diaria. Para ello proponen la creación de un Sistema de Información de Cuidador Familiar – SICF, junto con el establecimiento de los derechos y beneficios económicos, pensionales, laborales, en atención en salud y de capacitación para el cuidador familiar.

Motivación

El autor justifica la iniciativa a la luz de los principios generales del estado social de derecho desde una perspectiva constitucional, poniendo de presente la importancia del derecho a la salud en relación con los principios fundamentales de dignidad humana y solidaridad. Posteriormente expone las características específicas de la temática a tratar a lo largo del articulado como es la situación tanto del cuidador como del receptor de cuidado, tratando de mostrar la desprotección de los cuidadores familiares al interior del sistema jurídico colombiano y su pugna con los principios generales acá examinados. Por último, aborda las experiencias y propuestas que en torno a su protección han surgido tanto a nivel nacional como internacional, para analizar el impacto de la economía del cuidado en el desarrollo socioeconómico del país.

El Ministerio de Educación Nacional resalta que, con las medidas propuestas se visibiliza un importante grupo poblacional que generalmente está al margen de la protección legal, y les brinda facilidades para que puedan garantizar la efectividad de sus derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales al tiempo que se encargan de velar por las personas en condición de vulnerabilidad que tienen a cargo.

II. CONSIDERACIONES TÉCNICO-JURÍDICAS

Una vez analizado el articulado de la iniciativa puesta en consideración, se encuentra que compete al Ministerio de Educación Nacional el estudio del artículo 12°.

Este artículo tiene como finalidad que el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social, en conjunto con las Instituciones de Educación Superior, desarrollen programas que fortalezcan la capacidad del talento humano en salud frente "a la atención del cuidador familiar de la persona dependiente y de su cuidador familiar", procesos de formación que deberán ser impartidos según lo establecido en la Ley 1064 de 2006 "Por la cual se dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano establecida como educación no formal en la Ley General de Educación."

Se advierte de la posible inconstitucionalidad e inconveniencia del artículo en comento toda vez que se asignan nuevas funciones al Ministerio de Educación Nacional sin el lleno de los requisitos legales, se invade el ámbito de autonomía de las Instituciones de Educación Superior y no se tienen en cuenta los lineamientos básicos del tipo de formación que se desea impartir.

a. Funciones Ministerio de Educación Nacional.

El Decreto 5012 de 2019 "por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Educación Nacional, y se determinan las funciones de sus dependencias", establece como funciones del Ministerio de Educación Nacional las relacionadas con la formulación de la política nacional de educación, la preparación de los planes de desarrollo del sector, la definición de las normas sobre organización y criterios pedagógicos y técnicos para la atención integral a la primera infancia y las diferentes modalidades de prestación del servicio educativo, la asesoría a las entidades territoriales en los aspectos relacionados con la educación, de conformidad con los principios de subsidiariedad, la definición de los lineamientos para el fomento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano, entre otras.

Si bien algunas de las funciones del Ministerio de Educación Nacional tienen que ver con la formulación de los lineamientos generales para la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano y con la Educación Superior en todas sus modalidades, dentro de las funciones asignadas a esta Cartera ministerial, no se encuentra el desarrollo de programas que fortalezcan la capacidad de talento humano en salud del cuidador familiar.

El encargar la tarea al Ministerio de Educación Nacional de formular procesos de capacitación orientados al fortalecimiento de las competencias del cuidador familiar que deberán implementar las Instituciones de Educación Superior, de forma implícita estaría incluyendo nuevas funciones a la Cartera en cuestión, situación que resultaría contraria al artículo 154 de la Constitución Política que establece que la determinación de la estructura y objetivos de las entidades que conforman la administración nacional, es de iniciativa privativa del Gobierno.

b. Autonomía de las Instituciones de Educación Superior.

La Educación Superior es un proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral, se realiza con posterioridad a la educación media y tiene por objeto el pleno desarrollo de los alumnos y su formación académica o profesional. Según la Ley 30 de 1992 "Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior", son Instituciones de Educación Superior las Instituciones Técnicas Profesionales, las Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas y las Universidades.

Los programas académicos en educación superior son desarrollados y ofertados por la IES en el marco de su autonomía universitaria estipulada en el artículo 69 de la Constitución Política y desarrollada mediante los artículos 28 y 29 de la precitada Ley 30 de 1992, en virtud de la cual, las IES disponen de autodeterminación administrativa que se concreta en la capacidad de: «(i)

darse y modificar sus estatutos; (ii) establecer los mecanismos que faciliten la elección, designación y periodos de sus directivos y administradores; (iii) desarrollar sus planes de estudio y sus programas académicos, formativos, docentes, científicos y culturales; (iv) seleccionar a sus profesores y admitir a sus alumnos; (v) asumir la elaboración y aprobación de sus presupuestos y; (vi) administrar sus propios bienes y recursos¹, atribuciones que se derivan del sentido original de esta autonomía, enfocada en el respeto de las actividades formativas que desarrollan las Instituciones de Educación Superior, procurando así, evitar la intervención de agentes externos que puedan llegar a afectar la libertad de cátedra y pensamiento.

Sobre el particular, la Corte Constitucional en Sentencia C-220 de 1997 señaló lo siguiente:

1. Sentencia de la Corte Constitucional C-1435 de 2000

“Acorde con esta caracterización el Constituyente de 1891 consagró en el artículo 69 de la Carta Política el principio de autonomía, que en las sociedades modernas y post-modernas se considera como uno de los pilares del Estado democrático, pues sólo a través de ella las universidades pueden cumplir la misión y objetivos que le son propios y contribuir al avance y apropiación del conocimiento, el cual dejando de lado su condición de privilegio, se consolida como un bien esencial para el desarrollo de los individuos y de la sociedad; dicho principio se traduce en el reconocimiento que el Constituyente hizo de la libertad jurídica que tienen las instituciones de educación superior reconocidas como universidades, para autogobernarse y autodeterminarse, en el marco de las limitaciones que el mismo ordenamiento superior y la ley les señalen. En tal sentido, en reiteradas oportunidades se ha pronunciado esta Corporación:

«...el artículo 69 de la Constitución garantiza la autonomía universitaria, la cual encuentra fundamento en la necesidad de que el acceso a la formación académica de las personas tenga lugar dentro de un clima libre de interferencias del poder público tanto en el campo netamente académico como en la orientación ideológica o en el manejo administrativo o financiero del ente educativo”.

En ejercicio de su autonomía las universidades gozan de libertad para determinar cuáles habrán de ser sus estatutos; definir su régimen interno; estatuir los mecanismos referentes a la elección, designación y periodos de sus directivos y administradores; señalar las reglas sobre selección y nominación de profesores; establecer los programas de su propio desarrollo; aprobar y manejar su presupuesto, fijar sobre la base de las exigencias mínimas previstas en la ley, los planes de estudio que regirán su actividad académica, pudiendo incluir asignaturas básicas y materias afines con cada plan para que las mismas sean elegidas por el alumno, a efectos de moldear el perfil pretendido por cada institución universitaria para sus egresados».

En este sentido, el Estado no puede intervenir en las decisiones que desarrollen, como es el caso de programas de capacidad del talento humano en salud frente a la atención del cuidador familiar de la persona dependiente, en ninguna de las modalidades que cada una de estas instituciones pueda impartir.

c. De la naturaleza de la educación informal.

De las disposiciones derivadas del artículo 12º es preciso resaltar que el tipo de formación que pretende desarrollar la disposición se enmarca en la educación informal definida en el artículo 43 de la Ley 115 de 1994, la cual hace parte del servicio público educativo y tiene por objeto brindar oportunidades para complementar, actualizar, perfeccionar renovar, o profundizar conocimientos, habilidades, técnicas y prácticas.

“ARTICULO 43. Definición de educación informal. Se considera educación informal todo conocimiento libre y espontáneamente adquirido, proveniente de personas, entidades, medios masivos de comunicación, medios impresos, tradiciones, costumbres, comportamientos sociales y otros no estructurados.”

Esté tipo de formación hace referencia a cursos que se ofrecen de manera esporádica, dirigidos a personas que cuentan con una formación previa, de duración inferior a 160 horas, no tienen reconocimiento académico y certifican su realización mediante una constancia de asistencia.

Estos cursos no requieren registro por parte de las Secretarías de Educación de las Entidades Territoriales Certificadas o el Ministerio de Educación Nacional y los pueden ofrecer las personas naturales o jurídicas con ánimo o sin ánimo de lucro, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 2.6.6.8 del Decreto 1075 de 2015 y en el artículo 47 del Decreto 2150 de 1995; siendo vigilados por los entes territoriales respectivos de que tratan los artículos 2.3.7.12 y 2.6.6.6 del Decreto 1075 de 2015.

Es importante que la oferta de los cursos de educación informal, no se confunda con la de programas de la educación superior ni con la de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (ETDH), a la cual se hace referencia en el parágrafo del artículo en comento, siendo necesario su ajuste.

Dentro del marco normativo relacionado con la propuesta contenida en el artículo 12º, se encuentra la Ley 1164 de 2007 “Por la cual se dictan disposiciones en materia del Talento Humano en Salud”, cuyo objetivo es “establecer las disposiciones relacionadas con los procesos de planeación, formación, vigilancia y control del ejercicio, desempeño y ética del Talento Humano del área de la salud mediante la articulación de los diferentes actores que intervienen en estos procesos,” mediante la cual se dio paso a la conformación de la Comisión Intersectorial para el Talento Humano en Salud (CITHS), como órgano responsable de la toma de decisiones derivadas de las funciones públicas relacionadas con la formación, el ejercicio y el desempeño del talento humano en salud. De igual forma, esta Ley dividió el talento humano en salud en profesiones y ocupaciones, siendo las profesiones las dirigidas a brindar una atención integral en salud, impartida por Instituciones de Educación Superior, mientras que las ocupaciones son aquellas actividades funcionales de apoyo y complementación a la atención en salud con base en competencias laborales específicas relacionadas con los programas de educación no formal.

III. IMPACTO FISCAL.

Manifiesta los autores de la iniciativa que “En cumplimiento del artículo 7º de la Ley 819 de 2003 referente al análisis del impacto fiscal de las normas, de forma clara y explícita justifica que las disposiciones contenidas en el proyecto de ley son compatibles con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, en la medida que los recursos que dispone la ley ya hacen parte del sistema y se emplearán en el mismo”, es decir, argumentan que el proyecto de ley tiene respaldo presupuestal toda vez que los gastos a incurrir serán financiados por el Fondo de Solidaridad Pensional. En ese sentido, se manifiesta en la iniciativa que “frente al tema pensional, tal y como lo establece el articulado del presente proyecto de ley, la persona dependiente y su cuidador familiar, en el caso de no ser pensionados ni tener ingresos que los obliguen a cotizar al sistema general de pensiones, tendrán derecho a ser beneficiarios del fondo de solidaridad pensional en la subcuenta de solidaridad, sin acreditar requisitos de edad ni semanas cotizadas”.

Si bien se menciona el origen de los recursos, el artículo 7º de la Ley 819 de 2004 dispone de manera adicional que se deberá indicar “la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

En estas condiciones y dado que existen medidas que van más allá de las relacionadas con la pensión especial, el Ministerio de Educación Nacional sugiere se eleve la solicitud de concepto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que se analice el impacto fiscal de la iniciativa, en aplicación del artículo 7º de la Ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, en comento.

IV. RECOMENDACIÓN

El Ministerio de Educación Nacional recomienda modificar el artículo 12º de la iniciativa, a fin de realizar los ajustes necesarios derivados de las consideraciones de carácter constitucional, de conveniencia y técnicas expuestas anteriormente.

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO
Artículo 12º. Capacitación del talento humano en salud. El Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud y Protección Social, conjuntamente con las instituciones de Educación Superior, deberán desarrollar programas que fortalezcan la capacidad del talento humano en salud frente a la atención del cuidador familiar de la persona dependiente y de su cuidador familiar que debe incluir criterios para la delegación de las responsabilidades de cuidado, según su capacidad.	Artículo 12º. Capacitación del talento humano en salud. Las instituciones de Educación Superior en el marco de su autonomía constitucional y las Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano, podrán impartir programas de educación enfocados en la atención del cuidador familiar de la persona dependiente y otorgar las certificaciones correspondientes. Los cuidadores que realicen estos programas

de capacitación deben registrar las certificaciones mencionadas en el Sistema de Información de Cuidadores Familiares – SICF como requisito para acceder a los derechos consagrados en la presente ley.

Parágrafo: Los procesos de capacitación orientados al fortalecimiento de las competencias de cuidado del cuidador familiar que adelanten las Instituciones de Educación Superior se implementarán de acuerdo a lo establecido en la Ley 1064 de 2006. Los cuidadores que realicen estos programas de capacitación recibirán una certificación que deberá registrarse en el Sistema de Información de Cuidadores Familiares – SICF, como requisito para acceder a los derechos consagrados en la presente ley.

LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los doce (12) días del mes de marzo del año dos mil veinte (2020) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes consideraciones.

CONCEPTO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
REFRENDADO POR: DOCTORA MARIA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ- MINISTRA
AL PROYECTO DE LEY No. 169/2019 Senado.
TÍTULO DEL PROYECTO: “POR EL CUAL SE GARANTIZAN LOS DERECHOS DE LOS CUIDADORES FAMILIARES DE PERSONAS DEPENDIENTES. SE MODIFICA PARCIALMENTE LA LEY 100 DE 1993 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”
NÚMERO DE FOLIOS: SIETE (07) FOLIOS
RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: JUEVES DOCE (12) DE MARZO DE 2020
HORA: 9:45 A.M.

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

El Secretario



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO
Comisión Séptima de H. Senado de la República

CONTENIDO

Gaceta número 147 - miércoles, 18 de marzo de 2020
SENADO DE LA REPÚBLICA Págs.
LEYES SANCIONADAS

Ley 2019 de 2020, por medio de la cual se modifica el numeral 5 del artículo 2º de la Ley 403 de 1997 aclarado por la Ley 815 de 2003 en lo relativo al descuento en el valor de la matrícula en instituciones oficiales de educación superior como beneficio a los sufragantes y se dictan otras disposiciones..... 1

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO
Proyecto de Acto Legislativo número 28 de 2020 Senado, por medio del cual se adiciona un parágrafo al artículo 231 de la Constitución Política 2

PROYECTOS DE LEY
Proyecto de ley número 301 de 2020 Senado, por medio del cual se rinde homenaje a la vida, obra y se honra la memoria de Guillermo de Jesús Buitrago El Jilguero de la Sierra Nevada, al cumplirse 100 años de su natalicio y se dictan otras disposiciones.. 3

PONENCIAS
Ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 189 de 2019 Senado, por el cual se busca la formalización portuaria y la competitividad en la actividad portuaria del país..... 5

Ponencia y texto propuesto primer debate Proyecto de ley número 226 de 2019 Senado, por el cual la Nación rinde público homenaje al Maestro en Música Oreste Síndici y al municipio del Nilo (Cundinamarca) y se vincula a la celebración del Centenario de la adopción del Himno Nacional de la República de Colombia... 9

Informe de ponencia, pliego de modificaciones y texto de articulado propuesto para primer debate en Senado al Proyecto de ley número 238 de 2019 Senado, 388 de 2019 Cámara, por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración de los 459 años del municipio de Caparrapí en el departamento de Cundinamarca, se le rinden honores y se dictan otras disposiciones . 11

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 218 de 2019 Senado, por medio del cual se reconoce e identifica el bastón blanco para la movilidad de personas con discapacidad visual 12

Concepto jurídico del Ministerio de Educación Nacional al Proyecto de ley número 169 de 2019 Senado, por el cual se garantizan los derechos de los cuidadores familiares de personas dependientes, se modifica parcialmente la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones... 13