



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 117

Bogotá, D. C., jueves, 11 de marzo de 2021

EDICIÓN DE 19 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 521 DE 2021 CÁMARA

*por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico al municipio de Puerto Colombia en el departamento del Atlántico.*

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. DE 2021 CAMARA.  
Por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la constitución política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico al municipio de Puerto Colombia en el Departamento del Atlántico.

El Congreso de la República de Colombia,

DECRETA.

Artículo 1º. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 356 de la Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera:

El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural e Histórico. Su régimen político, fiscal y administrativo serán los que determinen la Constitución y las leyes especiales que se dicten sobre la materia, y en lo no dispuesto en ellas, serán las normas vigentes para los municipios.

Artículo 2º. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 328 de la Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera:

(...) El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural e Histórico. Sus autoridades junto con las autoridades nacionales podrán establecer estrategias de articulación para el aprovechamiento del desarrollo.

Artículo 3º. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

MARTHA VILLALBA HODWALKER.  
Representante a la Cámara.

CESAR A. LORDUY MALDONADO  
Representante a la Cámara

EFRAIN CEPEDA SARABIA  
Senador

MAURICIO GÓMEZ AMIN  
Senador

MODESTO AGUILERA VIDES  
Representante a la Cámara  
Departamento del Atlántico

KARINA ROJANO PALACIO  
Representante a la Cámara

TERESA DE J. ENRIQUEZ ROSERO  
Representante a la Cámara

MONICA RAIGOZA MORALES  
Representante a la Cámara

MILENE JARAVA DIAZ  
Representante a la Cámara

ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA  
Senador

ALFREDO RAFAEL DE TUQUE ZULETA  
Representante a la Cámara

ARMANDO ZABARAIN D' ARCE  
H. Representante Dpto. del Atlántico

ASTRID SANCHEZ MONTES DE OCA  
Representante a la Cámara

OSCAR HERNAN SANCHEZ LEON  
Representante a la Cámara

SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS  
Representante a la Cámara

MONICA L. VALENCIA MONTAÑA  
Representante a la Cámara

NORMA HURTADO SANCHEZ  
Representante a la Cámara

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.**

**Motivación y Objeto.**

El presente proyecto de Acto Legislativo tiene como objeto, otorgar al municipio de Puerto Colombia, Atlántico, la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico, modificando los artículos 328 y 356 de la constitución Política de Colombia, en virtud al artículo 114 Superior, respondiendo a la necesidad plasmada por los autores del proyecto en la cual sustenta el innegable pasado como núcleo de desarrollo portuario y comercial, que precisamente por esto la importancia que a futuro tendrá para el país y en especial para el departamento del Atlántico, la región de la costa norte, y en particular el municipio de Puerto Colombia con su potencial turístico, cultural e histórico, su conexión costera y una rica historia cultural y artística que hace de este territorio uno de los municipios colombianos con mayor proyección en la dinámica de las relaciones interculturales como lo demuestra su historia, circunstancia que sin duda garantizará la gestión de planificación, regulación y transformación de la Administración Municipal.

**Marco jurídico del proyecto.**

Este Proyecto de Acto Legislativo por el cual se le otorga al municipio de Puerto Colombia la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico, cumple con lo establecido en los artículos 221, 222 y 223 numeral 2 de la Ley 5ª de 1992.

Cumple además con lo dispuesto en el artículo 114, de la Constitución Política, referente a las facultades del Congreso de la república en la reserva de modificar la Carta Política.

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

**Beneficios de la iniciativa:**

La declaratoria de Distrito Turístico, Cultural e Histórico al municipio de Puerto Colombia en el Departamento del Atlántico permitiría:

1. Ser participe en forma directa de los recursos nacionales y departamentales para el desarrollo municipal por vía del sistema general de participaciones y regalías.
2. Fortalecer y ampliar su actividad y servicios históricos, turísticos y culturales.
3. Obtención de mejores instrumentos para el desarrollo y crecimiento con el aprovechamiento del patrimonio artístico, histórico y cultural.
4. Participar con voz y voto en todas las instancias administrativas de las cuales hace parte, en igualdad de condiciones que los departamentos, con la

- formulación de diversos planes.
- 5. Fortalecer su estructura administrativa y política y acercarla a los ciudadanos.
- 6. Suscribir contratos y convenios en el marco de la normatividad vigente, bajo las prerrogativas que en materia de acceso y estabilidad jurídica le son aplicables.
- 7. Mejorar la calidad de vida de sus habitantes.
- 8. Mejores oportunidades para el desarrollo turístico, histórico y cultural con impulso de la actividad empresarial e industrial.
- 9. Fortalecimiento en los procesos de descentralización.

Así las cosas, el Proyecto de Acto Legislativo tiene como propósito dinamizar la economía del municipio, mediante el aumento en la demanda de bienes de consumo producidos en el municipio y en todo el territorio caribe, así como el aumento en la demanda de servicios de hospedaje, construcción, turismo y transporte que permitan un mayor desarrollo de todos los renglones de la economía aledaña, para generar empleo, promover nuevos emprendimientos y futuras políticas públicas que permitan tanto la promoción como el desarrollo del turismo, la historia y la cultura, y la producción de bienes y servicios en el marco de la Economía Naranja propuesta para más actividades artísticas y culturales y desarrollo de nuevos emprendimientos productivos para la consolidación de las industrias creativas.

**Creación de distritos a través de actos legislativos:**

Para este efecto, es necesario observar como contexto lo dispuesto por el artículo 286 de nuestra Carta Política al expresar que: *"Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas"*.

Dicho lo anterior, sobre la creación de distritos señaló la Corte Constitucional en sentencia C- 494 de 2015 lo siguiente:

*"En cuanto a la creación de distritos como entidades territoriales, se observa que en la actualidad estas entidades territoriales han surgido de dos maneras: i) voluntad directa del Constituyente de 1991 o; ii) por acto legislativo. La Ley 1454 de 2011 por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones", si bien incluyó a los distritos en los esquemas asociativos territoriales (art. 10), reguló las asociaciones entre distritos (art. 13) y asignó competencias normativas distritales (art. 29.3), no estableció las bases y condiciones para la existencia, modificación, fusión o eliminación de los distritos.*

En otro aparte de la precitada jurisprudencia, sigue diciendo la Corte:

*(...) La Corte ha precisado que el acto de creación, eliminación, modificación o fusión de los distritos corresponde al Legislador mediante ley, salvo que el mismo poder constituyente se ocupe de ello. "En suma, a diferencia del municipio, la existencia de la entidad territorial distrital y sus vicisitudes - creación, modificación, fusión, eliminación - depende del Congreso de la República, a través de la ley, de*

*conformidad con el artículo 150, numeral 4 de la Carta, a menos que el propio poder constituyente se ocupe de ello (...)*

*...el acto de creación, eliminación, modificación o fusión de distritos, que debe consistir en una ley, se encuentra regido por otra norma legal, de naturaleza orgánica bajo cuyos parámetros se expide. Corresponde a tal norma legal establecer las "bases y condiciones" de existencia de los distritos y de otras entidades territoriales. Sólo que actualmente no existe en el ordenamiento jurídico una normatividad orgánica que predetermine tales "bases y condiciones", vacío normativo que se ha suplido erigiendo municipios en distritos mediante acto constituyente o legislativo, como ocurría al amparo de la Constitución de 1886 con sus reformas". (este último aparte corresponde a la sentencia C-313 de 2009).*

De tal abstracción jurisprudencial se colige que, la creación de los Distritos por poder constituyente es un acto anterior a la fijación de las bases y condiciones de existencia, las cuales ya fueron atendidas por la Ley con la expedición de la norma 1617 de 2013, modificada por el artículo 124 de la Ley 1955 de 2019.

En este entendido, los requisitos dispuestos por las normas legales precitadas, no pueden ser exigibles en este caso y por esta vía, pues se insiste en que tal como lo reitera la Corte Constitucional, la creación de Distritos se puede hacer a través de dos (2) mecanismos: por procedimiento de ley ordinaria, siguiendo los requisitos establecidos en la Ley 1617 de 2013 modificada por el artículo 124 de la Ley 1955 de 2019 -que tiene contenidos de ley orgánica de conformidad con lo dispuesto en la sentencia C 494 de 2015; o atendiendo a la voluntad del constituyente, mediante el procedimiento de Acto Legislativo tal y como se ha hecho hasta el momento, siendo así que cualquiera de las dos (2) vías se ajusta al marco constitucional colombiano.

Un ejemplo de todo lo expuesto es el proyecto de Acto Legislativo No. 03 de 2020, radicado el 15 de octubre de 2020 por el senador Álvaro Uribe Vélez, que busca consagrar a la ciudad de Medellín como Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación. Este proyecto completó su primera vuelta en Senado y en Cámara durante el primer período de la legislatura terminado en diciembre de 2020 y ahora está listo para iniciar su segunda vuelta (de cuatro debates) en el primer semestre de 2021.

**De la reforma a la Constitución.**

Ahora bien, frente a la posibilidad de crear distritos especiales, no es solamente a través de leyes ordinarias derivadas de la ley orgánica 1617 de 2013 en especial por lo normado en su artículo 8º, sino también a través de modificación de la Constitución tramitada por reserva Superior en el Congreso de la República, tal como lo señala el artículo 374 de la Carta Magna, que al tenor enuncia:

*"La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo".*

**Atribuciones del Congreso de la república. Cláusula General de Competencia.**

Dentro de las facultades del Congreso, claramente están definidas como una de las atribuciones las del artículo 114 de la Constitución Política de 1991, en el que se determinó que: *"Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el Gobierno y la administración"*. Por otra parte, el legislador en relación con el ejercicio de la función pública opera bajo principio especial de la competencia funcional, en virtud del aquel se encuentra facultado para llevar a cabo las actividades que defina expresamente la Constitución, la ley y el reglamento. En tal sentido, la línea jurisprudencial del Tribunal Supremo Constitucional ha reiterado que: *(...) "Así mismo esta corporación ha indicado que el Congreso de la República tiene un margen de acción amplio que le otorga la Constitución, en tanto le permite hacer la ley y a partir de allí, entre otros (i) definir la división general del territorio con arreglo a la Constitución"* (Sentencia C 098/19).

En el mismo sentido de lo anterior, la conformación de un Distrito bajo el sistema de modificación constitucional requiere entre otros requisitos: ser tramitado a través de Acto Legislativo y que el mismo sea presentado por al menos diez congresistas.

Tal como se ha visto, la verdad es que hoy es posible crear un ente territorial como los Distritos mediante un acto legislativo; como ejemplo de ello se pueden mencionar el Acto Legislativo No. 02 de 2.018 "por el cual se modificaron los artículos 328 y 356 de la Constitución Política y se elevó a categoría de distrito especial, industrial, portuario, biodiverso y ecoturístico a las ciudades de Buenaventura y Tumaco", o el Acto Legislativo No. 01 de 2019 "por el cual se otorga la categoría de Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico al municipio de Barrancabermeja en el Departamento de Santander". Dicha reforma constitucional modificó los mismos artículos que pretende cambiar el presente proyecto de acto legislativo.

**Información general de Puerto Colombia:**

Puerto Colombia es un municipio ubicado al noroccidente del departamento del Atlántico. Se encuentra en una zona costera y forma parte del Área Metropolitana de Barranquilla, con una altitud promedio de 15 m.s.n.m., a una distancia de 15 kilómetros de Barranquilla, capital del departamento. Su extensión aproximada es de 93 km² y con temperatura media de 27,8 °C. Puerto Colombia es de terreno plano y ondulado de clima cálido; dispone de varias ciénagas, entre ellas Los Manatíes, Aguadulce, el Rincón, el Salado y Balboa. Las corrientes de agua son limitadas, existen varios afluentes pluviales, entre los que



se destaca el arroyo Grande, los cuales desembocan en Balboa y el mar Caribe. El municipio está rodeado de los cerros Cupino, Pan de Azúcar y Nisperal<sup>1</sup>.

Nombre del Municipio	Puerto Colombia
Nombre del Departamento	Atlántico
NIT	800094386-2
Código DANE	08573
Extensión territorial	93 KM2
Referencia y posición geográfica	10°-59'-52" de latitud norte, a 74°-50'-52" de longitud este y a una de altitud de 12 m.s.n.m. a una distancia de 15 kilómetros de Barranquilla, capital del departamento. Y miembro de Área Metropolitana del Distrito de Barranquilla.
Límites	Al sur con el municipio de Tubará y de Galapa; al occidente con el distrito de Barranquilla y al nororiente con el mar Caribe.
Altitud sobre el nivel del mar	Cabecera municipal, 5 metros sobre el nivel del mar.
Superficie	73km2
Densidad poblacional	366.32 Hab/Km2
Clima	28.2° C

**Reseña histórica:**

➤ **Orígenes y fundación de Puerto Colombia**

Fue fundado el 31 de diciembre de 1888 por el ingeniero cubano Francisco Javier Cisneros, que con el inicio de las obras de construcción del muelle, dio paso al terminal marítimo más importante de Colombia en las primeras cuatro décadas del Siglo XX.

El territorio ocupado actualmente por el municipio de Puerto Colombia formó parte jurídicamente del municipio de Tubará, asentamiento tradicional de la cultura **Mocaná**. Su origen data del año de 1850 cuando un número significativo de familias originarias de Tubará y San Antonio de Salgar levantaron sus viviendas al pie de un cerro llamado Cupino, del cual derivó su nombre, cerro de Cupino, atraídos por la abundancia de pesca y la tranquilidad del medio.

<sup>1</sup> Sitio Oficial de la Alcaldía de Puerto Colombia. Disponible en: <http://www.puertocolombia-atlantico.gov.co/MiMunicipio/Paginas/Informacion-del-Municipio.aspx>

El 31 de diciembre de 1870 se inauguró el ferrocarril de Barranquilla a Salgar. A causa de la poca profundidad de la bahía, se decidió, a instancias de Francisco Javier Cisneros, quien había adquirido el ferrocarril, la prolongación de la línea férrea hasta Cupino, obra que se inauguró el 31 de diciembre de 1888.

El nombre se dio el día de la inauguración del muelle, 15 de agosto de 1893. Cisneros había propuesto al Presidente de la República de ese momento, Rafael Núñez, llamar a la localidad Puerto Núñez; el presidente no aceptó y respondió que debía llamarse Puerto Cisneros, a lo que el empresario contestó denominándolo Puerto Colombia. Conserva el estatus de corregimiento hasta el 24 de junio de 1905, cuando es elevado a la categoría de Distrito por Decreto 19, emitido por el Gobernador del Departamento del Atlántico, General Diego A. De Castro y aprobado por Decreto 488 del 26 de abril de 1906, firmado por el presidente Rafael Reyes y su Ministro de Gobierno, Gerardo Pulecio. Esta información consta en el Diario Oficial 12.641 del jueves 10 de mayo de 1906<sup>2</sup>.

**Importancia histórica de Puerto Colombia:**

La relevancia histórica del municipio de Puerto Colombia a nivel nacional se explica por el desarrollo económico, social y de ingeniería que implicó su consolidación como terminal marítimo entre finales del siglo XIX y la primera mitad del XX.

Las construcciones del Muelle de Puerto Colombia y de la vía férrea que lo conectaba con Barranquilla para el transporte de carga, fueron de fundamental importancia para el desarrollo del país durante las primeras cinco décadas del siglo XX.

La explicación de esto se da, en primer lugar, por el hecho de que los dos grandes puertos que tuvieron relevancia estratégica hasta el siglo XVIII, el de Cartagena y el de Santa Marta, no la presentaron para el comercio moderno debido a la poca navegabilidad que ofrecían, particularmente por la sedimentación, y a la nula conexión que tenían con el Río Magdalena, principal arteria fluvial para el transporte de carga y de pasajeros entre las costas y el interior del país (Correa, J. 2012<sup>3</sup>).

En segundo lugar, no fue hasta la construcción del puerto satélite en la bahía de Sabanilla (corregimiento de Puerto Colombia) y de la línea férrea que lo comunicó con la capital del Atlántico, Barranquilla, que esta última se erigió y transformó en el principal puerto de Colombia, pues a comienzos del siglo XIX los bancos de arena de Bocas de Ceniza impedían el paso de los buques desde el mar hacia Río Magdalena (Ibid).

<sup>2</sup> Fundación Puerto Colombia. Disponible en: <http://fundacionpuertocolombia.org/puerto-colombia/historia/> <sup>3</sup> "El ferrocarril de bolívar y la consolidación del puerto de barranquilla (1865-1941)". Revista de Economía Institucional, vol. 14, n.º 26, primer semestre/2012, pp. 241-266.

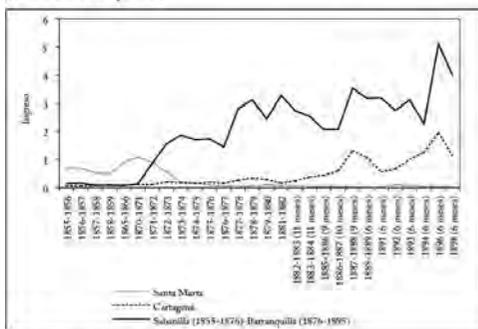
En la apertura al mercado mundial que experimentó el país a finales del siglo XIX, era fundamental contar con un puerto que redujera los tiempos y los costos del transporte (Zambrano, M. 2019)<sup>4</sup>. Así las cosas, la construcción de estas dos obras trajeron para Puerto Colombia, para Barranquilla y para Colombia importantes efectos sociales y económicos que no se hicieron esperar.

A nivel demográfico y social, por ejemplo, "entre 1843 y 1851 la población barranquillera pasó de 11.510 a 12.265 habitantes, mientras que Cartagena y Santa Marta pasaron de 20.257 y 11.393 a 18.567 y 5.774 habitantes, respectivamente, en ese mismo periodo; lo que sugiere una recomposición de la población caribeña en favor del centro más dinámico" (Ibid).

A nivel comercial, por su parte, "entre 1865 y 1866 se exportaron 4.154 toneladas de tabaco a través de Sabanilla frente a 546 a través de Cartagena y Santa Marta, aunque seguía siendo un caserío pequeño con una escuela y sin iglesias (Posada, 1987, 18)" (Ibid). Igualmente, una vez se terminó la primera etapa del ferrocarril de Sabanilla en el año 1871, los ingresos de aduanas entre Sabanilla, Cartagena y Santa Marta marcaron registros muy desiguales, saliendo favorecido el corregimiento de Puerto Colombia.

En el siguiente recuadro, el autor Juan Santiago Correa retoma los datos obtenidos por Nichols (1988) y Poveda (2010), y muestra cómo no solo se trasladó más carga de comercio exterior hacia el Puerto de Sabanilla, sino que también se registró un crecimiento global de los ingresos, en contravía de lo que sucedió con los Puertos de Cartagena y Santa Marta.

**Ingresos de las aduanas de Sabanilla, Cartagena y Santa Marta, 1855-1898 (Millones de pesos)**



Fuente: Nichols (1988, 211) y Poveda (2010, 107-108).

Con todo esto, el muelle fue considerado en su momento el segundo más largo del mundo, con 4.000 pies de longitud, así como el tercero de mayor calado en su categoría a nivel mundial.

Ahora bien, el desarrollo de Puerto Colombia como puerto marítimo no solo implicó resultados a nivel económico y comercial, sino que también produjo un flujo migratorio del cual hoy en día todavía se aprecian consecuencias. Por el puerto ingresaron para la época las culturas árabes, que emigraron de sus países para no ser reclutados por el Imperio Otomano con el fin de engrosar las filas del ejército en el frente de Palestina; los libaneses, seguidos por palestinos y finalmente sirios, posteriormente llegarían judíos, italianos, y otras culturas que salieron de Europa huyendo de la Primera Guerra Mundial, pues buscaban nuevos horizontes y al ver el gran desarrollo de esta zona portuaria, se quedaron en nuestro país, para nutrir de mayor riqueza la cultura caribe.

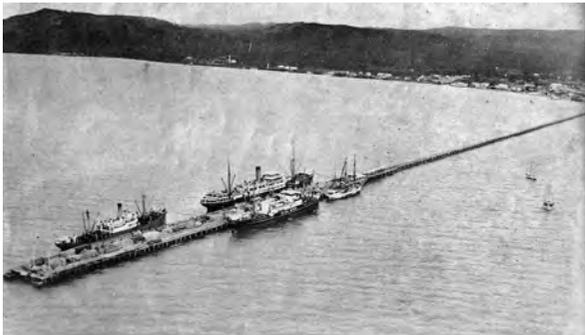
Tal como lo señala Consuelo Posada (2015)<sup>5</sup>, quien a su vez cita a Palacio (2011), "en esos años, Puerto Colombia pudo saborear el bienestar económico y la vida fastuosa que traían los extranjeros. Los historiadores detallan el ambiente internacional que vivía el Puerto y cuentan que aquí se escuchaba el charleston, la

<sup>4</sup> Historia del Muelle de Puerto Colombia. Columna de Opinión. Disponible en: <http://zonacero.com/opinion/historia-del-muelle-de-puerto-colombia-132020>

<sup>5</sup> Puerto Colombia Más allá del Muelle. (2015)

danza, el pasodoble, el porro, la cumbia y que, además de las orquestas que presentaban los hoteles, los buques que llegaban, en su mayoría viajaban con sus músicos propios".

La autora precisa que "la llegada de los inmigrantes generó también una industria turística, y Puerto Colombia se convirtió en un balneario que albergaba no sólo a los visitantes extranjeros, sino también al turismo cercano de Barranquilla y aún al turismo nacional que venía a veranear en las casas de campo. Muchos de los extranjeros se quedaron y organizaron instalaciones hoteleras suficientes para alojar a los viajeros. Entre los hoteles más importantes se citan el Esperia, el Atlántico, el Estambul, el hotel Viña del mar, el Spany bar, el Copy, el Luna Park, el Dorado y el gran Hotel Puerto Colombia. El hotel preferido por los turistas extranjeros, por los habitantes de Barranquilla y del interior del país era el hotel Esperia y muchos venían especialmente a pasar allí su luna de miel".



Barcos descargando en el Puerto Colombia, imágenes de Archivo del municipio.



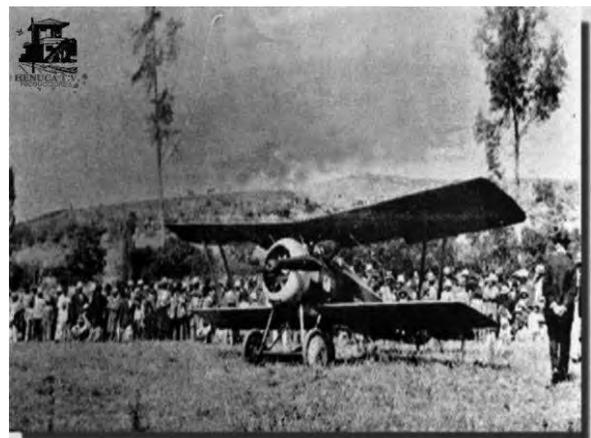
Barcos descargando en el Puerto Colombia, imágenes de Archivo del municipio.



Barranquilla, Madre de Palo Puerto Colombia.

El desarrollo portuario de Puerto Colombia también produjo que el municipio fuera la puerta de entrada de una de las industrias que posteriormente tendría mayor crecimiento en el país: la de la aviación.

El Piloto William Knox Martin, con el apoyo de empresario barranquillero y amigo suyo, Mario Santodomingo, realizó un vuelo desde el Parque Once de Noviembre en Barranquilla hasta Puerto Colombia en un incipiente prototipo de avión, dejando caer una tula que contenía unas 200 cartas en lo que es hoy en día la plaza de Puerto Colombia. Con este acontecimiento se marcó el inicio oficial del Correo Aéreo en el país, motivo de orgullo para los habitantes de nuestro municipio.



**Importancia cultural de Puerto Colombia:**

La otrora época dorada que vivió Puerto Colombia gracias a la dinámica económica y social que le generó su desarrollo portuario, dejó huellas que hoy en día siguen en pie y que se reflejan a través tanto de las costumbres, tradiciones y festividades que allí se realizan, como de las edificaciones de aquel entonces que aún se mantienen.

Se trata, pues, de un baluarte cultural y patrimonial en tanto se erige en un centro donde los hilos del pasado se unen con los el presente, narrando hechos de fundamental importancia no solo para el nivel local, sino también para el regional y el nacional.

➤ **Atractivos y Actividades.**

Culturalmente, el municipio de Puerto Colombia es un territorio heterogéneo, de muchas tradiciones y culturas que al mezclarse, han producido un tipo social que se identifica por su personalidad extrovertida, espontánea y alegre.

Puerto Colombia se destaca por sus valiosos monumentos como el **Castillo de San Antonio de Salgar** que es un lugar de gran interés histórico, pues era un fuerte español que servía como presidio, como colonia y más tarde como refugio del "Paso del Libertador"; el **centenario Muelle**, ubicado en la carrera 4 con la calle 1E, construido en 1888 y concebido como parte final del terminal marítimo de Barranquilla ubicado en Puerto Colombia y consagrado como bien de interés cultural de carácter nacional, mediante la Resolución No. 0799 de 1998. Fue considerado una de las más notables construcciones del siglo XIX en el país debido a su importancia como principal puerto marítimo y por el hecho de ser en su momento el segundo muelle más largo del mundo; la **Estación del Antiguo Ferrocarril de Bolívar**, ubicada en la Plaza Principal y la Casa del Primer Correo Aéreo en el Atlántico. Así como por la impresionante arquitectura del edificio de la alcaldía, la del Santuario Mariano Nuestra Señora del Carmen, la del Hotel Pradomar, la del malecón de Puerto Colombia, entre otros.

A instancias de la empresa privada en asocio con el municipio y la gobernación, se han creado interesantes atractivos y actividades culturales que buscan arraigar costumbres de la cultura caribeña, como el proyecto "Defensa del patrimonio vivo de Puerto Colombia" que busca visibilizar la importancia de mantener y salvaguardar los bienes de interés cultural que actualmente siguen en pie en el municipio de Puerto Colombia. Se intenta empoderar a la comunidad sobre la preservación patrimonial, como una de las fortalezas para el desarrollo del municipio ya que éste vio entrar, a través del Muelle Francisco José Cisneros, gran parte de lo que hoy nos caracteriza como esa nación diversa que es Colombia.

El festival internacional de coros "Un Mar de Voces" es un encuentro coral no competitivo que reúne los procesos corales pertenecientes al departamento del Atlántico, en donde comparten sus experiencias con grupos corales nacionales y agrupaciones invitadas internacionales. Además de realizar conciertos de gala y didácticos, se ofrecen espacios de capacitación a través de conversatorios y talleres para directores, coristas y público en general. Además el reconocimiento a la labor de un director coral de Colombia.

Una de las más grandes expresiones culturales que dejan entrever el acervo y las raíces costeñas, es El Sirenato; es una fiesta típica de gran repercusión entre los

municipios cercanos. Allí es muy común la interpretación instrumental del tambor alegre, en ocasiones es el llamador para ejecutar los bullerengues, y la cumbia. Es un universo mágico y atrayente para toda persona que tenga la fortuna de apreciar la cadencia de ese ritmo.

Otra manifestación cultural de gran repercusión nacional, es el Festival Internacional de Tunas; desde el 2011, la Fundación Puerto Colombia<sup>6</sup> en alianza con la Tuna Mayor Corazonista viene dando a conocer este género en todo el Atlántico. Desde entonces se han realizado 4 versiones de este festival, con la participación de agrupaciones provenientes de todo el territorio nacional y países como Puerto Rico, España y México. El evento se realiza anualmente en la plaza de Santuario Mariano Nuestra Señora del Carmen, en el mes de Octubre.

**Atlantijazz.** Desde 2011 la Fundación Puerto Colombia, en alianza con el grupo de investigación Sapiencia, Arte y Música SAM de la Universidad del Atlántico, han llevado a la plaza de Puerto Colombia el cierre del Festival de Jazz Atlantijazz, un evento académico que reúne lo mejor de las agrupaciones de este género en el país y la región, el cual también ofrece diversión para todo tipo de público con conciertos en vivo.

El municipio cuenta con 2 escenarios culturales, 10 grupos artísticos, 14 grupos folclóricos 4 grupos de danzas para realizar y fomentar la cultura dentro la población.

**Artesanías.** Parte de la economía del Atlántico la integra el trabajo manual que los artesanos y pescadores de Puerto Colombia desempeñan con gran creatividad y destreza, elaborando las más originales artesanías con materiales propios de la región.

Puerto Colombia cuenta con una Asociación de Artesanos, cuyos trabajos son elaborados con recursos del medio, especialmente conchas marinas, maderas, cocos y hojas secas, los productos que más sobresalen son las cerámicas y cestería los cuales son promocionados a través de exposiciones. Existen además varios talleres de ebanistería y modistería organizados en forma de microempresas, creando fuentes de empleo y proyectando el comercio.

**La importancia turística de Puerto Colombia:**

Puerto Colombia, como municipio costero, posee un invaluable potencial de desarrollo en sus recursos hídricos, sus costas bañadas por el mar Caribe o mar de las Antillas, al igual que su corregimiento de Salgar, que no ha sido bien aprovechado para trazar verdaderas políticas en materia turística.

<sup>6</sup> Fundación Puerto Colombia.

Actualmente, se presenta un turismo social en dos modalidades: una informal, representada en las casetas que están sobre la playa, y otra formal, representada en los establecimientos de las cajas de compensación.

En el municipio se localizan 3 hoteles que se consideran de patrimonio arquitectónico; cuenta con atractivos turísticos alrededor del muelle, el Castillo de Salgar, la Casa de la Cultura, la Iglesia de Salgar y de Puerto Colombia y la Alcaldía.

Se destacan destinos turísticos hacia el complejo urbano arquitectónico conformado por el Muelle, la Casa de la Cultura, la Alcaldía y la Iglesia, el sol y el mar en las diferentes playas y el Castillo de Salgar.

Por todo ello, el municipio también se podría posicionar como un referente en turismo cultural, particularmente el que tiene que ver con turismo patrimonial, turismo de monumentos y turismo histórico

Sin embargo, también se anota un gran potencial para desarrollar nuevos destinos turísticos que involucren el ecoturismo, el acuatourismo y el turismo social, situación que debe considerarse a profundidad en futuros cercanos.

**Desempeño fiscal de Puerto Colombia:**

Uno de los elementos a destacar del municipio de Puerto Colombia, es el buen registro que desde el año 2007 ha presentado en la medición de Desempeño Fiscal que realiza el Departamento Nacional de Planeación. En dicho año se elevó su desempeño pasando de "vulnerable" a "sostenible", y más adelante, en el 2010, pasó a "solvente", categoría que ha mantenido durante casi una década.

Dichos resultados, que se fundamentan en variables como "autofinanciación de los gastos de funcionamiento", "respaldo del servicio de la deuda", "capacidad de ahorro", "generación de recursos propios", entre otros, reflejan que el municipio se encuentra en adecuadas condiciones administrativas e institucionales para asumir su nueva categoría de Distrito.

Por tomar solo un año, para el 2017 el municipio ocupó el puesto número 33 a nivel nacional entre los mejores con desempeño fiscal, y registró un 93% de generación de recursos propios, un 69% de magnitud de inversión y un 55% en capacidad de ahorro, creándose un entorno de desarrollo robusto, tal como lo clasificó el DNP.

Desempeño Fiscal de Puerto Colombia, según el DNP (2007 – 2017)				
Año	Indicador de desempeño fiscal	Rango Clasificación	Entorno de desarrollo <sup>7</sup>	Posición a nivel nacional <sup>8</sup>
2017	82,40	Solvente (>=80)	Robusto	33
2016	81,42	Solvente (>=80)	Robusto	ND
2015	82,64	Solvente (>=80)	Robusto	ND
2014	83,62	Solvente (>=80)		ND
2013	83,99	Solvente (>=80)		20
2012	82,70	Solvente (>=80)		20
2011	81,09	Solvente (>=80)		45
2010	83,35	Solvente (>=80)		48
2009	71,89	SOSTENIBL E (>=70 y <80)		37
2008	70,26	SOSTENIBL E (>=70 y <80)		176
2007	71,94	SOSTENIBL E (>=70 y <80)		153

Elaboración propia a partir del DNP

**Puerto Colombia, un eje prospectivo para el desarrollo:**

Según la Universidad del Norte, mediante un proyecto integral de intervención se apuesta por la transformación del municipio de Puerto Colombia, que en el pasado fue centro de la economía nacional al contar con el puerto marítimo más importante del país. El desarrollo de distintos proyectos de investigación en salud, emprendimiento, ingeniería, historia, medio ambiente, turismo y cultura entre otras

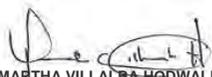
<sup>7</sup> Al revisar los informes de desempeño fiscal que el DNP publica cada año, se observa que el ítem de "Entorno de Desarrollo" se empezó a utilizar a partir del año 2015.

<sup>8</sup> Al revisar los informes de desempeño fiscal que el DNP publica cada año, se observa que el ítem de "Posición a Nivel Nacional" no siempre se registró.

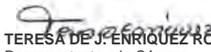
áreas, son una forma de promover y acompañar estos procesos en las gentes de Puerto Colombia.

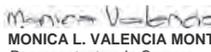
Según la Uninorte, el Puerto Colombia de hoy es un municipio con un enorme potencial socioeconómico y territorial. En un contexto global, tiene todo para convertirse en una pieza clave del desarrollo regional, debido a sus ventajas competitivas.

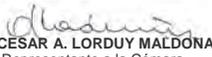
Puerto Colombia como primer terminal marítimo del país, merece ser valorado histórica, cultural y turísticamente porque reúne las diversas manifestaciones patrimoniales mediante sus monumentos nacionales radicados en su perímetro urbano, asimismo se supliría la deuda nacional que se tiene con este municipio por el cierre definitivo de su puerto a mediados de la década de los años 30.

  
**MARTHA VILLALBA HODWALKER.**  
 Representante a la Cámara.

  
**ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA**  
 Senador

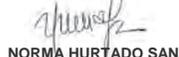
  
**TERESA DE J. ENRIQUEZ ROSERO**  
 Representante a la Cámara

  
**MONICA L. VALENCIA MONTAÑA**  
 Representante a la Cámara

  
**CESAR A. LORDUY MALDONADO**  
 Representante a la Cámara

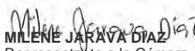
  
**ALFREDO RAFAEL DE ZULETA**  
 Representante a la Cámara

  
**MONICA RAIGOZA MORALES**  
 Representante a la Cámara

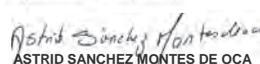
  
**NORMA HURTADO SANCHEZ**  
 Representante a la Cámara

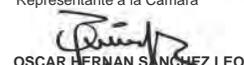
  
**EFRAÍN CEPEDA SARABIA**  
 Senador

  
**ARMANDO ZABARAÍN D'ARCE**  
 H. Representante Dpto. del Atlántico

  
**MILENE JARAIVA DIAZ**  
 Representante a la Cámara

  
**MAURICIO GOMEZ AMIN**  
 Senador

  
**ASTRID SANCHEZ MONTES DE OCA**  
 Representante a la Cámara

  
**OSCAR HERNÁN SANCHEZ LEON**  
 Representante a la Cámara

  
**MODESTO AGUILERA VIDES**  
 Representantes a la Cámara  
 Departamento del Atlántico

  
**KARINA ROJANO PALACIO**  
 Representante a la Cámara

  
**SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS**  
 Representante a la Cámara

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 519 DE 2021 CÁMARA

*por medio del cual se establecen medidas que protejan el derecho a la intimidad de los consumidores financieros.*

EL CONGRESO DE COLOMBIA

**DECRETA:**

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto proteger el derecho a la intimidad de los consumidores financieros, durante las horas inhábiles, los fines de semana y días festivos, restringiendo los contactos a través de mensajes de texto, mensajes de datos, llamadas telefónicas, correos electrónicos y similares, provenientes de las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera.

**Artículo 2.** Las entidades vigiladas darán al consumidor financiero la opción de diferentes canales para ser contactado, los cuales serán definidos por la Superintendencia financiera y del cual deberá quedar constancia por escrito.

**Artículo 3.** En ningún caso, el consumidor financiero será contactado por más de dos canales durante una misma semana.

**Artículo 4.** En ningún caso, el consumidor financiero será contactado en más de una ocasión durante el mismo día.

**Artículo 5.** En ningún caso, las entidades vigiladas por la Superintendencia financiera podrán contactar a las referencias, avalista, codeudor y deudor solidario hasta pasados 30 días hábiles desde entrada de la obligación en mora, y el contacto se hará en las mismas condiciones que establece la presente ley.

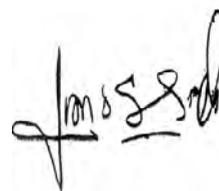
**Artículo 6.** Las entidades vigiladas por la Superintendencia financiera deberán contactar al consumidor financiero los días hábiles, de lunes a viernes, de 8 am a 6 pm.

**Artículo 7.** Las entidades vigiladas por la Superintendencia financiera deberán abstenerse, salvo autorización escrita, de hacer visitas al domicilio o al lugar de trabajo del consumidor financiero.

**Artículo 8.** Las entidades vigiladas por la Superintendencia financiera deberán abstenerse de consultar al consumidor financiero el motivo del incumplimiento de la obligación.

**Vigencia.** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

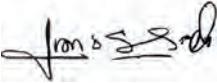
De los Honorables Congressistas,



**H.R. JUAN CARLOS WILLS OSPINA**  
 Representante a la Cámara

<p style="text-align: center;"><b>Proyecto de Ley ___ de 2021 Cámara</b></p> <p style="text-align: center;"><b>“Por medio del cual se establecen medidas que protejan el derecho a la intimidad de los consumidores financieros”</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p><b>1. INTRODUCCIÓN.</b></p> <p>El presente Proyecto de Ley tiene por objeto implementar mecanismos que hagan eficaz el ejercicio del derecho fundamental a la intimidad de los usuarios del sector financiero, durante los lapsos en que están suspendidas las actividades productivas, como las horas inhábiles, los fines de semana y los días festivos. Se trata de proteger el ámbito privado del individuo y su familia, de la injerencia externa e invasiva, durante las horas reservadas a la intimidad individual y familiar, particularmente de la actividad de los acreedores financieros, casas de cobranza, agencias externas, que alteran e interfieren el ejercicio de ese derecho a través de mecanismos como llamadas, mensajes de texto, mensajes de datos, correos electrónicos y similares.</p> <p>Modernamente, no es posible concebir la vida del individuo al margen de las interacciones con los demás integrantes del conglomerado social. Además, es un hecho que las relaciones no se limitan a los contactos entre personas, sino que la interacción con el mundo externo se produce a través de múltiples contactos con entes abstractos, instituciones, medios masivos de comunicación y publicidad, y todo tipo de manifestaciones de grupos de interés, a través de un variado catálogo de mecanismos proporcionados por los avances tecnológicos, todo ello alrededor de las actividades económicas indispensables para la subsistencia y la vida en sociedad. Podría afirmarse que en la actualidad resulta</p>	<p>extremadamente difícil encontrar espacios que escapen a la influencia permanente del mundo exterior, en los que sea posible la realización existencial de los intereses exclusivamente individuales y familiares.</p> <p>Pero esa dificultad no implica que no se necesiten esos espacios de intimidad, libres de toda injerencia, incluso se se pensara en una regulación puramente funcional de la vida cotidiana al servicio de la colectividad, puesto que, aún en este evento, tales espacios resultan indispensables para que la persona pueda convertirse en sujeto de derechos y obligaciones, apto para el ejercicio de las responsabilidades de sociales. Es por eso que la Corte Constitucional, intérprete autorizada de la Carta, ha interpretado el derecho a la intimidad en los siguientes términos:</p> <p><i>“(...) Desde 1992, la Corte Constitucional reconoció el derecho a la intimidad como un derecho fundamental que permite a las personas manejar su propia existencia como a bien lo tengan con el mínimo de injerencias exteriores. Se dijo en ese entonces que se trataba de un derecho ‘general, absoluto, extrapatrimonial, inalienable e imprescriptible y que se pueda hacer valer erga omnes’, vale decir, tanto frente al Estado como a los particulares. (...)</i></p> <p><i>(...) la intimidad es ‘el espacio intangible, inmune a las intromisiones externas, del que se deduce un derecho a no ser forzado a escuchar o a ser lo que no desea escuchar o ver, así como un derecho a no ser escuchado o visto cuando no se desea ser escuchado o visto.’</i></p> <p><i>En 1995, se reiteró esta visión del derecho a la intimidad, cuando se afirmó que ‘.este derecho, que se deduce de la dignidad humana y de la natural tendencia de toda persona a la libertad, a la autonomía y a la autoconservación, protege el ámbito</i></p>
<p><u>privado del individuo y de su familia como el núcleo humano más próximo. Uno y otra están en posición de reclamar una mínima consideración particular y pública a su interioridad, actitud que se traduce en abstención de conocimiento e injerencia en la esfera reservada que les corresponde y que está compuesta por asuntos, problemas, situaciones y circunstancias de su exclusivo interés.</u> Esta no hace parte del dominio público y, por tanto, no debe ser materia de información suministrada a terceros, ni de la intervención o análisis de grupos humanos ajenos, ni de divulgaciones o publicaciones (...). <u>Ese terreno privado no puede ser invadido por los demás miembros de la comunidad a la que se integran la persona o familia, ni por el Estado.</u> (...)</p> <p>(...) “todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar...y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar”</p> <p>(...) El derecho a la intimidad, junto con otros derechos como el del libre desarrollo de la personalidad y la libertad de conciencia, están concebidos para permitir a las personas fortalecer y desarrollar su condición de seres libres y autónomos, que es el presupuesto esencial del estado democrático. La individualidad del individuo, su posibilidad no siempre fácil de separarse del influjo de los otros o de la masa, de realizar las actividades que les son afines y no las que le sean impuestas, de reflexionar solitariamente, de optar por sus propias preferencias, y de llegar a sus propias conclusiones frente a los dilemas de la cotidianidad y de la política, en fin, la posibilidad de aislarse con frecuencia u ocasionalmente del mundo, es de lo que depende el que pueda convertirse en un sujeto de derechos y obligaciones, el que pueda ejercer las responsabilidades democráticas y participar en los procesos que forjan un estado social de derecho como lo es el colombiano. Sólo reconociendo la autonomía e individualidad de las personas, puede hablarse del “respeto a la</p>	<p>dignidad humana” que sirve de fundamento al estado colombiano, según el artículo 1º de la Constitución. La protección de esa esfera inmune a la injerencia de los otros –del Estado o de otros particulares-, como prerrequisito para la construcción de la autonomía individual que a su vez constituye el rasgo esencial del sujeto democráticamente activo, tiene que ser jurídicamente relevante, y lo es, a través de los mecanismos constitucionales de protección al derecho a la intimidad, los cuales no circunscriben su alcance a cierta clase social económica o ilustrada, sino que se extienden, como no podía ser de otra forma, a todas las personas amparadas por la Constitución. (...)</p> <p>(...) Reiteradamente esta Corporación ha señalado que el derecho a la intimidad permite y garantiza en los asociados, el poder contar con una esfera o espacio de vida privada no susceptible de la interferencia arbitraria de las demás personas, que al ser considerado un elemento esencial del ser, se concreta en el derecho a poder actuar libremente en la mencionada esfera o núcleo, en ejercicio de la libertad personal y familiar, sin mas limitaciones que los derechos de los demás y el ordenamiento jurídico. En ese orden de ideas, y al no ser un espacio que forme parte del dominio público, obedece al estricto interés de la persona titular del derecho y por consiguiente no puede ser invadido por los demás”1. (Los destacados son ajenos al texto original).</p> <p>Esa esfera íntima, magistralmente definida por nuestro máximo Tribunal en materia de derechos fundamentales, es la que se pretende proteger por medio de este Proyecto de Ley. Como mecanismo se propone “una mínima consideración particular y pública a su interioridad”, restringiendo las llamadas, mensajes de datos y de textos, correos electrónicos y mecanismos similares de recordatorios, cobranzas, que perturban el derecho</p> <p>1 Corte Constitucional. Sentencia C-640 de 2010</p>

<p>a la intimidad durante la noche, los fines de semana y festivos, por parte del sector financiero.</p> <p><b>2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS.</b></p> <p>El artículo 15 de la Constitución Política consagra tres derechos fundamentales de trascendental importancia para la dignidad humana, núcleo esencial del ordenamiento jurídico en un Estado Social y Democrático de Derechos. Son ellos el derecho a la intimidad personal y familiar, el buen nombre y el <i>habeas data</i>. Para los fines de este Proyecto de Ley, interesa el primero de ellos, consagrado así en la Carta Magna: “<i>Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar (...) y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar</i>”.</p> <p>Se trata de la protección de apenas un aspecto del derecho fundamental a la intimidad, y no de una regulación integral del mismo, por lo que no se hace necesario tramitarla como Ley Estatutaria, sino que es propia del trámite ordinario. Por su materia, corresponde el primer debate en cada Cámara, a las Comisiones Primeras Constitucionales. Al respecto, es oportuno citar lo que, sobre la materia, ha dicho la Corte Constitucional:</p> <p><i>“4.5.6. Finalmente debe ser referida la reciente Sentencia C-007 de 2017, que examinó la demanda de inconstitucionalidad que fuere presentada en contra de los artículos 74 a 81 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, que regulan el tema de los recursos en contra de los actos administrativos, que habían sido acusados de violar la reserva de ley estatutaria. Dicho fallo reconstruye la línea jurisprudencial a la que se ha venido haciendo alusión, identifica las reglas aplicables y precisa los criterios de evaluación. Allí se señaló a modo de conclusión:</i></p> <p><i>‘8. En suma, dos premisas guían la identificación del trámite legislativo que sujeta a una norma: (i) la reserva de ley estatutaria se rige por una interpretación restrictiva,</i></p>	<p><i>por lo que la regla general se mantiene a favor del Legislador ordinario y (ii) el análisis de la normativa objeto de cuestionamiento debe partir de su contenido material, sin importar su identificación formal. Adicionalmente, los criterios determinantes para establecer la aplicabilidad de la reserva de ley estatutaria en materia de derechos y deberes fundamentales son que: (i) efectivamente se trate de derechos y deberes de carácter fundamental; (ii) el objeto directo de la regulación sea el desarrollo del régimen de derechos fundamentales o el derecho; (iii) la normativa pretenda regular de manera integral, estructural y completa un derecho fundamental; (iv) verse sobre el núcleo esencial y los principios básicos del derecho o deber, es decir, que regule los aspectos inherentes al ejercicio del derecho; y (v) se refiera a la afectación o el desarrollo de los elementos estructurales del derecho, esto es, que consagre límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten la estructura general y los principios del derecho.’</i></p> <p><i>4.5.7. Adicionalmente debe considerarse conforme fue expuesto en la Sentencia C-818 de 2011, que al evaluar la violación de la reserva de ley estatutaria, debe darse prelación a la integralidad y los criterios materiales de regulación:</i></p> <p><i>‘En efecto, de la jurisprudencia de la Corte sobre leyes estatutarias se observa una prelación de los criterios materiales sobre los puramente formales o nominales. En consecuencia, tal y como se dijo en el Sentencia C-646 de 2001 si ello es así, “el trámite legislativo a seguir será el que corresponda a cada materia, independientemente de su inclusión dentro de una ley cuyo nombre pareciera exigir otro procedimiento. Lo que la Constitución requiere es que los asuntos señalados en el artículo 152, delimitados según criterios materiales claros, sigan el trámite previsto en el artículo 153, pero no ordena que siempre que algún aspecto de tales asuntos sea regulado dentro de una ley ordinaria, el proyecto como un todo deba seguir el trámite estatutario.’</i></p>
<p>(...) Y respecto de los elementos relevantes del núcleo esencial en las leyes estatutarias dijo que</p> <p><i>‘Una segunda respuesta que se ha expuesto en la jurisprudencia constitucional es que es competencia del legislador estatutario desarrollar aspectos importantes del núcleo esencial, con lo que parece sugerirse que tal núcleo es delineado tanto por el constituyente como por el legislador estatutario. Algunos de los asuntos importantes del núcleo esencial que son propios de las leyes estatutarias y que han sido señalados por la Corte son: (i) la consagración de límites, restricciones, excepciones y prohibiciones, y (ii) los principios básicos que guían su ejercicio. Otro elemento que puede deducirse a partir de un examen de la estructura de los derechos fundamentales es la definición de las prerrogativas que se desprenden del derecho para los titulares y que se convierten en obligaciones para los sujetos pasivos.’<sup>2</sup> (Resaltado dentro del texto)</i></p> <p>En síntesis, proponemos que mediante una ley ordinaria, que afecta positivamente solo un aspecto de protección del derecho fundamental a la intimidad, se restrinjan las actividades propias del recaudo y control de cartera, durante las horas inhábiles, los fines de semana y los días festivos. Como no se afecta la estructura de otros derechos, como la actividad financiera o el derecho de <i>habeas data</i>, no es competencia de otra Comisión, ni requiere tramitarse como Ley Estatutaria.</p> <p><sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-223 de 2017.</p>	<p><b>3. SITUACIONES QUE PUEDEN LLEGAR A CONFIGURAR CONFLICTO DE INTERES – CUMPLIMIENTO ART 3 LEY 2003 2019.</b></p> <p><b>Régimen de conflicto de interés de los congresistas.</b> Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.</p> <p>Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.</p> <p>a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.</p> <p>b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión</p> <p>c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.</p> <p>Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:</p>

<p>a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.</p> <p>b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.</p> <p>c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.</p> <p>d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando genere beneficio particular, directo y actual.</p> <p>e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.</p> <p>f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.</p>	<p><b>PARÁGRAFO 1.</b> Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2.</b> Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3.</b> Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992.</p> <p>De los Honorables Congresistas</p>  <p><b>H.R. JUAN CARLOS WILLS OSPINA</b> Representante a la Cámara</p>
--	--

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 520 DE 2021  
CÁMARA**

*por medio de la cual se crea la política nacional de estímulo a la cadena productiva del ajonjolí (sesamum indicum) y se dictan otras disposiciones.*

**“EL CONGRESO DE COLOMBIA  
DECRETA”**

**Artículo 1º: Objeto.** La presente ley tiene por objeto adoptar las medidas necesarias para la creación y desarrollo de una Política Nacional de Promoción e Incentivo a la Cadena Productiva del Ajonjolí (sesamum indicum) a través de la promoción e incentivo de la cadena productiva, como mecanismo necesario para la seguridad alimentaria de los colombianos y la protección de los productores colombianos.

**Artículo 2º. Política Nacional de Ajonjolí.** El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, diseñará e implementará una Política Nacional de Promoción e Incentivo a la Cadena Productiva del Ajonjolí, que involucre a todos los actores de la cadena, con especial énfasis en los pequeños y medianos productores. La política deberá tener, como mínimo, asistencia técnica agropecuaria especializada, sistema de apoyos económicos a la producción, fomento de la asociatividad y mecanismos de apoyo para la transformación y comercialización.

**Artículo 3º: Beneficiarios.** Serán beneficiarios de la Política Nacional de que habla esta ley, los campesinos, productores, transformadores y comercializadores de Ajonjolí (sesamum indicum).

**Parágrafo.** Podrán ser beneficiarias las Empresas Comunitarias, las Asociaciones de Usuarios de Reforma Agraria, Organizaciones sin ánimo de lucro cuyo objeto sea de desarrollo rural y similares, cabildos indígenas, consejos comunitarios u otras modalidades de asociación o integración de productores, siempre y cuando todos sus miembros clasifiquen individualmente como pequeños o medianos productores.

**Artículo 4º: Programa de Fomento de Asociatividad.** La Agencia de Desarrollo Rural desarrollará un Programa de Fomento para la Asociatividad de Pequeños Campesinos Productores a través de apoyos económicos, apoyo a la financiación de siembra, cosecha y post cosecha, acceso a tecnología e insumos agropecuarios, de grupos de campesinos pequeños y medianos productores de ajonjolí, con el fin de mejorar y ampliar la producción y el acceso a canales de comercialización más competitivos.

**Parágrafo.** La Agencia de Desarrollo Rural tendrá seis (6) meses, una vez aprobada esta ley, para el diseño y puesta en funcionamiento del Programa de Fomento.

**Artículo 5º: Fondo para el Fortalecimiento de la Cadena Productiva de Ajonjolí.** Créase el Fondo Nacional para el Fortalecimiento de la Cadena Productiva de Ajonjolí, como una cuenta especial sin personería jurídica adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el propósito de ejecutar o financiar los desarrollos de la Política y el Programa de la presente ley; así como, para financiar iniciativas de transformación del ajonjolí que presenten pequeños y medianos productores.

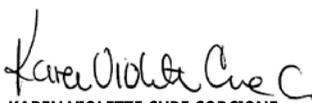
El Fondo para el Fortalecimiento de la Cadena Productiva de Ajonjolí deberá ser financiado, entre otras, por las siguientes fuentes:

1. Los recursos del Presupuesto General de la Nación.
2. Recursos de cooperación internacional.
3. Las donaciones de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras y organismos internacionales.

**Artículo 6º: Apoyos e incentivos.** Los apoyos económicos o incentivos que se determinen a través de la Política Nacional y del Programa Nacional, deberán ser dirigidos en su mayoría a los pequeños y medianos productores.

**Artículo 7º. Informe.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural entregará a cada seis meses un informe público sobre el avance de la Política Nacional. Este informe deberá ser socializado con las comunidades de los municipios productores de ajonjolí en el país.

**Artículo 8º. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias



**KAREN VIOLETTE CURE CORCIONE**  
Representante a la Cámara

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**Fundamentos Jurídicos**

De acuerdo con la Constitución Política, 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.*

También, se estableció en la misma Constitución:

*ARTÍCULO 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.*

*De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.*

**Generalidades**

El ajonjolí o sésamo (*Sesamum indicum*) es una semilla que pertenece a la familia de las *pedaleaceae*, que cuenta con 10 a 12 especies. Según la variedad, sus semillas pueden ser blanca, amarilla, marrón o negra. Su ciclo vegetativo es corto, estimado entre 80 y 130 días, dependiendo de la variedad.

Este cultivo se caracteriza por estar en zonas con temperaturas elevadas, fluctuantes entre 19°C y 29°C. En cuanto al régimen de agua, este cultivo requiere precipitaciones normalmente en su etapa vegetativa, y soporta otras en etapa de madurez; se estima que requiere de 300 a 600 mm en todo el ciclo. Respecto del tipo de suelo, este requiere un PH entre 4.3 y 8.7, y una altitud entre los 0 y los 600 metros sobre el nivel medio del mar (Gracias Torres, 2019).

MAGDALENA	676	181,98	399,00
SUCRE	402	592,80	831,00
TOLIMA	350	220,00	120,00

Ilustración 1 Hectáreas de ajonjolí sembradas en Colombia, por departamento.

Fuente: ilustración propia, con base en información de Agronet. Recuperada de <https://www.agronet.gov.co/estadistica/Paginas/home.aspx?cod=1>

Es decir, el departamento de Bolívar supera el 60% de la producción nacional de ajonjolí. De esto, la sub región de Montes de María es la más productiva. Solo en el municipio de Córdoba Bolívar, se siembran más del 2.000 hectáreas en este producto; es decir, un solo municipio sostienen la productividad del sésamo en Colombia. Sin embargo, el potencial del Ajonjolí en Colombia es mucho más grande.

De acuerdo con los datos del MADR, las hectáreas sembradas de ajonjolí en Colombia han fluctuado en los últimos 13 años, al igual que la productividad. Como se muestra en la ilustración 1, las hectáreas de ajonjolí en Colombia son disímiles en los años y, por tanto, de la misma manera fluctúa la producción.

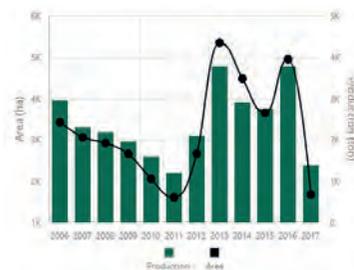


Ilustración 2 Área Cosechada y Producción

Fuente: <https://www.agronet.gov.co/estadistica/Paginas/home.aspx?cod=1>

De acuerdo con el portal Enciclopedia Cubana, el ajonjolí presenta en promedio los siguientes nutrientes, por cada 100 gramos

Tabla 1 Componente nutricionales del Ajonjolí

Componente	Aporte
Energía K cal	601
Proteína	17,4
Grasa total	57,1
Colesterol	-
Glúcidos	15,50
Fibra	3,2
Calcio	1471
Hierro	6,90

Fuente: Elaboración propia, con base en los datos ofrecidos por <https://www.ecured.cu/Ajonjol%C3%AD>

Según otros estudios, esta semilla también tiene propiedades que pueden contribuir a la prevención de la osteoporosis, arterioesclerosis, hipertensión, entre otros; gracias a sus contenidos grasas no saturadas, proteínas y calcio.

Este cultivo es antiquísimo, proveniente de África, Oriente Medio e India. Se estima que los mayores productores en el mundo son China, India y Myanmar.

**Ajonjolí en Colombia**

En Colombia, este cultivo se realiza en su mayoría en la región caribe, donde Bolívar tiene la mayor participación. También se produce en Córdoba, Sucre y Magdalena. La producción nacional de ajonjolí entre los años 1990 y 2014 cayó en un 71% por el aumento de cultivos permanentes como los frutales y un bajo rendimiento de los cultivos transitorios según el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR- (Gracias Torres, 2019).

De acuerdo con Agronet, el portal de información sobre producción agropecuaria de Colombia, la participación por departamentos es como se muestra, a continuación:

Tabla 2 Hectáreas sembradas por departamento.

DEPARTAMENTO	(ha) 2015	(ha) 2016	(ha) 2017
BOLIVAR	2797	2.232,00	3.300,00
CHOCO	0	23,00	30,00
CORDOBA	234	38,00	263,30
LA GUAJIRA	0	363,50	0,00

Es decir, no existe una tendencia estable en la producción agropecuaria ligada al ajonjolí, que puede tener orígenes en distintos tópicos.

De otro lado, si se revisa el rendimiento (ilustración 2) de cada hectárea de ajonjolí sembrado y las toneladas producidas, para los mismos años, hay una caída significativa en los años, sin corresponderse en las hectáreas sembradas, como en el 2014. Factores climáticos, de precio, deficiencia en la asistencia técnica, entre otros, pueden ser determinantes.

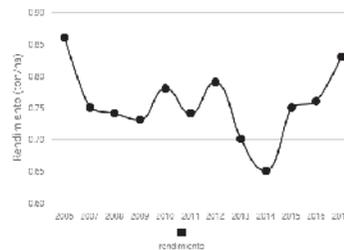


Ilustración 3 Rendimiento del ajonjolí tonelada/hectárea

Fuente: <https://www.agronet.gov.co/estadistica/Paginas/home.aspx?cod=1>

Entre tanto, las condiciones socioeconómicas de las regiones que producen el sésamo son precarias.

Tabla 3 NBI por Municipios de mayores siembras d ajonjolí

Departamento	Municipios	Índice de Pobreza Multidimensional
Bolívar	Córdoba	61,9
Bolívar	El Carmen de Bolívar	58,4
Bolívar	San Jacinto	60,3
Bolívar	Zambrano	62,4
Bolívar	San Juan Nepomuceno	56,2
Bolívar	Maganqué	49,1

Sucre	Ovejas	51,5
Sucre	San Pedro	47,1
Córdoba	Chinú	45,3

Fuente: Elaboración propia con base en Medida de Pobreza Multidimensional Municipal. DANE. Obtenido de: <https://dane.maps.arcgis.com/apps/MapJournal/index.html?appid=54595086fd74b6c9effd2fb9a9500dc>

El municipio de Córdoba Bolívar, que sostiene más del 60% de la producción nacional de ajonjolí, tiene una población con las condiciones más precarias y las necesidades básicas insatisfechas. Esto al menos, es vergonzoso para un país con capacidad de producción.

#### Mercado Nacional e Internacional del Ajonjolí

Del lado del mercado interno y externo del ajonjolí, se estima que enero y mayo de 2019, Colombia importó cerca de \$367.050 dólares. Los países de origen de la semilla son Guatemala, con más del 55%, México (24%) y Estados Unidos (11%)<sup>1</sup>. Las empresas importadoras utilizan el sésamo para productos alimenticios y algunos farmacéuticos.

Entre tanto, entre enero y mayo del 2020, la cifra ascendió a \$495.343 dólares y los países de origen son: Venezuela con una participación del 50%, Guatemala con el 36%, India con el 7%, entre otros; según el mismo portal treid.co

Los importadores recurrentes de ajonjolí son: Bimbo de Colombia, Oleoderivaros Cl, Dispronat, Sudespensa Barragán, HRA Uniquímicas, Global Trading de Colombia, entre otras.

Entre tanto, mientras las importaciones de ajonjolí, las importaciones de productos oleaginosos cayeron entre 2019 y 2020 28,6%; pasando de 11,3 millones de dólares a 8 millones.

#### Bibliografía

Corporación PBA. 2013. Guía para el manejo integrado del cultivo de ajonjolí.

Gracias Torres, L. Á. (2019). Establecimiento y comercialización del cultivo de ajonjolí (Sesamum indicum L.) en las condiciones del municipio de el Carmen de Bolívar. Retrieved from [https://ciencia.lasalle.edu.co/ingenieria\\_agronomica/125](https://ciencia.lasalle.edu.co/ingenieria_agronomica/125)

Bustamante, Mario. 2001. Manual de manejo el cultivo del ajonjolí.

<sup>1</sup> Datos provenientes del portal. [https://www.treid.co/post/aumentan-las-importaciones-colombianas-de-ajonjoli-en-2020#:~:text=De%20las%20empresas%20importadoras,con%20%246.303%20d%C3%B3lares%20\(CIF\).](https://www.treid.co/post/aumentan-las-importaciones-colombianas-de-ajonjoli-en-2020#:~:text=De%20las%20empresas%20importadoras,con%20%246.303%20d%C3%B3lares%20(CIF).)

#### Declaración de conflicto de interés

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

  
KAREN VIOLETTE CURE CORCIONE

Representante a la Cámara

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 308 DE 2020 CÁMARA

*por medio del cual se establecen principios para el desarrollo de la pesca de forma sostenible.*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DEL PROYECTO DE LEY NO. 308 DE 2020 CÁMARA, "POR LA CUAL SE CREA LA LICENCIA AMBIENTAL PARA CEMENTERIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".**

La presente ponencia contiene lo siguiente:

- I. Tramite de la iniciativa
- II. Objeto del Proyecto de Ley
- III. Justificación del Proyecto
- IV. Competencia del Congreso
- V. Conflicto de interés
- VI. Proposiciones
- VII. Texto propuesto

#### I. TRAMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley No. 308 de 2020 Cámara, es de autoría de los Honorables Congresistas CIRO FERNÁNDEZ NÚÑEZ, ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO, FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN, JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT, RUBÉN DARÍO MOLANO PIÑEROS, JULIAN PEINADO RAMÍREZ, ABEL DAVID JARAMILLO LARGO, FRANKLIN DEL CRISTO LOZANO DE LA OSSA, JHON ARLEY MURILLO BENÍTEZ, CARLOS JULIO BONILLA SOTO, CESAR AUGUSTO PACHON ACHURY, JOSE LUIS PINEDO CAMPO, ENRIQUE CABRALES BAQUERO, KATHERINE MIRANDA PEÑA, AQUILEO MEDINA ARTEAGA, MAURICIO PARODI DIAZ, NUBIA LOPEZ MORALES, BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PÉREZ, NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN, OSCAR TULIO LIZCANO GONZÁLEZ, KARINA ESTETANIA ROJANO PALACIO, KAREN VIOLETTE CURE CORCIONE, JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ, ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA, GLORIA BETTY ZORRO AFRICANO, ELOY CHICHÍ QUINTERO ROMERO, ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO, ÁNGEL MARÍA GAITÁN PULIDO, ASTRID SANCHEZ MONTES DE OCA, NILTON CÓRDOBA MANYOMA, HAROLD AUGUSTO VALENCIA INFANTE, ÁNGELA PATRICIA SANCHEZ LEAL, JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ, OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA, CESAR AUGUSTO LORDUY MALDONADO, JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO, CESAR AUGUSTO ORTIZ ZORROJUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ, ARMANDO ALBERTO BENEDETTI VILLANEDA, VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA, AIDA YOLANDA AVELLA ESQUIVEL, RICHARD ALFONSO AGUILAR VILLA, GUILLERMO GARCÍA REALPE, GRISELDA LOBO SILVA, PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA, MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA, SANDRA LILIANA ORTIZ NOVA, el cual fue radicado el día 27 de julio de 2020 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes. Posteriormente, fuimos designados como ponentes para primer debate en la Comisión Quinta de la Cámara los Honorables Representantes FLORA PERDOMO ANDRADE y el Honorable Representante CIRO FERNÁNDEZ NÚÑEZ.

#### II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene por objeto el establecimiento de los principios para el desarrollo y ejercicio de la pesca responsable bajo criterios de sostenibilidad en el territorio nacional.

#### III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

##### 1. Introducción

El proyecto de ley que se presenta a continuación tiene como objeto incorporar a la legislación y a la práctica pesquera en Colombia una serie de principios rectores para desarrollar la actividad de la pesca. En este sentido, se busca retomar elementos de la normatividad internacional que se ha venido construyendo sobre este tema, para avanzar en la defensa de prácticas sostenibles ambientalmente y que garanticen un manejo eficiente, responsable y racional de los recursos pesqueros.

Para la construcción del articulado se tuvieron en cuenta varios documentos producidos por organizaciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), que han desarrollado ampliamente consideraciones referentes a principios generales para el desarrollo de la pesca.

Así, destaca el Código de Conducta para la Pesca Responsable, presentado en 1995 en Roma, y adoptado por unanimidad el 31 de octubre de este mismo año por la Conferencia de la FAO, se presenta como un documento que "ofrece el marco necesario para que en el ámbito de las iniciativas nacionales e internacionales se asegure una explotación sostenible de los recursos acuáticos vivos, en consonancia con el medio ambiente." (FAO, 1995, pág. 6).

En adición, durante el año 1999 la Dirección de Recursos Pesqueros y la Dirección de Políticas y Planificación Pesqueras de la FAO también construyeron una serie de lineamientos que fueron titulados Orientaciones Técnicas para la Pesca Responsable, No. 4. En estas orientaciones, se plantea también que "la información es un elemento fundamental para la ordenación pesquera y las orientaciones subrayan los datos necesarios para poder adoptar decisiones bien fundadas y examinan distintos aspectos de la recogida y análisis de esos datos" (FAO, 1999, pág. 1)

Finalmente, la FAO también desarrolló en el año 2005 la construcción de una Guía del Administrador Pesquero, que también planteó una serie de principios operativos de la ordenación pesquera. Este documento fue concebido como un complemento a los textos anteriores, pero también presenta una preocupación por los principios rectores que emanaban del Código de Conducta.

Este amplio desarrollo del tema en el ámbito internacional contrasta con la relativa limitación de este en el plano nacional. El referente normativo en el ámbito nacional es la Ley 13 de 1990, también conocida como Estatuto General de Pesca, y el respectivo decreto reglamentario 2256 de 1991. Estas normas han sufrido pocas modificaciones en sus ya treinta años de existencia, y esto debe plantear la necesidad de revisar la pertinencia de actualizar las leyes al contexto actual.

La ley 13 de 1990 no incorpora en su desarrollo normativo ninguna referencia a principios de sostenibilidad en la producción, razón por la cual adquiere aún más relevancia avanzar en la identificación de estos criterios y su puesta en práctica. De otra manera, el país se arriesga a agotar sus recursos marítimos vivos y a poner en juego su soberanía alimentaria, el empleo de miles de familias que dependen del sector, y la biodiversidad presente en sus aguas. El presente proyecto de ley retoma entonces apartados de los textos enunciados anteriormente, buscando hacer una síntesis ordenada y adaptada al contexto de los principios contenidos en los mismos, para incorporarlos a la legislación nacional. A lo largo del texto se evidenciará que el proyecto de ley debe ser apoyado por al menos tres razones:

- Concordancia y cumplimiento de acuerdos internacionales suscritos por Colombia.
- Necesidad de actualizar la legislación nacional a un enfoque de sostenibilidad ambiental.

Garantía de derechos para las comunidades que viven de la pesca.

**2. CONTEXTO INTERNACIONAL**

Existe en la normatividad internacional una fuerte preocupación por la garantía de una pesca sostenible. Para iniciar, es importante tener en cuenta que la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, suscrita por Colombia en 1982 establece en su artículo 61.2 titulado Conservación de los recursos vivos que:

“El Estado ribereño, teniendo en cuenta los datos científicos más fidedignos de que disponga, asegurará, mediante medidas adecuadas de conservación y administración, que la preservación de los recursos vivos de su zona económica exclusiva no se vea amenazada por un exceso de explotación. El Estado ribereño y las organizaciones internacionales competentes, sean subregionales, regionales o mundiales, cooperarán, según proceda, con este fin” (ONU, 1982, pág. 54).

Adicionalmente, se encuentran posiciones encaminadas a proteger a las especies marinas frente a preservación o restablecimiento de sus poblaciones cuando éstas se encuentren en peligro, como se puede evidenciar en el artículo 61.4 del mismo texto. En este sentido, avanzar en las responsabilidades señaladas anteriormente representa un ejemplo de cumplimiento de acuerdos internacionales.

Entidades como la FAO han profundizado esta posición al avanzar en la construcción de principios en el Código de Conducta para la Pesca Responsable, el cual:

“Es de aplicación mundial y está dirigido a los miembros y no miembros de la FAO, a las entidades pesqueras, a las organizaciones subregionales, regionales y mundiales, tanto gubernamentales como no gubernamentales, y a todas las personas involucradas en la conservación de los recursos pesqueros y la ordenación y desarrollo de la pesca, tales como los pescadores y aquellos que se dedican al procesamiento y comercialización de pescado y productos pesqueros, así como otros usuarios del medio ambiente acuático que tienen relación con la actividad pesquera.” (FAO, 1995, pág. 7).

Como se evidencia, el Código busca ser reconocido por los diferentes Estados. Este texto establece en su artículo 6 un total de diecinueve (19) principios generales para el ordenamiento pesquero. En estos principios se desarrolla la obligación por parte de todos los actores mencionados de conservar, fomentar el mantenimiento de la calidad, diversidad y disponibilidad, evitar la sobreexplotación, aplicar el principio de precaución, la necesidad de contar con información científica actualizada, el perfeccionamiento de artes y prácticas de pesca selectivas y ambientalmente seguras, la participación de los sectores interesados (especialmente las comunidades que dependen de la pesca), y la protección del ámbito laboral para las comunidades de pescadores, entre otros elementos.

Adicionalmente, la FAO profundiza en la aplicación de al menos ocho (8) principios en la Guía del Administrador Pesquero, a los que se le añaden una serie de funciones en la ordenación como se presenta en la siguiente tabla que ilustra los principios.

**Tabla 1. Principios fundamentales sugeridos para la ordenación pesquera en la Guía del Administrador Pesquero.**

Principio	Función de la ordenación
1. Las poblaciones y comunidades de peces son finitas y la producción biológica limita el rendimiento potencial de una pesquería.	Estimar el rendimiento potencial e identificar las limitaciones biológicas.
2. (i) La producción biológica de una población es una función del tamaño de la población, y (ii) es también una función del ambiente ecológico. Esto es influenciado por los cambios al ambiente, sean estos naturales o inducidos por el hombre.	(i) Establecer puntos de referencia meta a través de la recolección de datos y de evaluaciones de las pesquerías, y (ii) Identificar y dar seguimiento a los impactos ambientales y ajustar la estrategia de ordenación para responder a ellos, según sea necesario.
3. Las demandas de consumo humano sobre los recursos pesqueros fundamentalmente están en conflicto con la limitación de mantener el recurso en un nivel de riesgo aceptablemente bajo. Además, la tecnología moderna ofrece a los humanos los medios, y la demanda de su beneficio brinda la motivación, para extraer biomasa pesquera a tasas mucho más altas de las que se puede producir.	Establecer metas y objetivos realistas. Lograr los objetivos inevitablemente requerirá de controles sobre el esfuerzo y la capacidad de pesca.
4. En una pesquería multispecífica, descripción que abarca casi todos los pesqueros, es imposible obtener el rendimiento máximo y óptimo de todos los pesqueros, simultáneamente.	Debe establecer metas y objetivos realistas en todos los ecosistemas, para la ordenación de las especies y de las interacciones entre las pesquerías.
5. La interdependencia ocupa la administración pesquera e impide la toma informada de decisiones. Cuanto mayor la interdependencia, más conservador debería ser el enfoque (es decir, según la incertidumbre aumenta, el rendimiento logrado como proporción del rendimiento promedio máximo estimado debería disminuir).	Debe hacer una evaluación de riesgo y administración del desarrollo y la ejecución de planes, medidas y estrategias de manejo.
6. La dependencia a corto plazo de la sociedad en una ganadería determinará la prioridad relativa de las metas sociales y económicas en relación con la utilización sostenible.	Las pesquerías no se pueden manejar aisladamente y deben estar integradas en la política y la planificación de las zonas costeras y las pesquerías y en las políticas nacionales.
7. El sentimiento de propiedad y el interés a largo plazo en el recurso de parte de aquellos (individuos, comunidades o grupos) con acceso a ellos son las maneras más conducentes a mantener pesquerías responsables.	Debe establecer y hacer cumplir un sistema de derechos de acceso que sea apropiado y efectivo.
8. La participación genuina en el proceso de ordenación de usuarios bien informados es consistente con el principio de democracia. Facilita la identificación de sistemas de ordenación aceptables e invita al cumplimiento de las leyes y regulaciones.	La comunicación, la consulta y la ordenación conjunta deben estar presentes en todos los etapas de la ordenación.

Fuente: FAO (2005)

Como se evidencia en la comparación entre estos ocho objetivos y los primeros diecinueve construidos en el Código de Conducta, existe una repetición de elementos que se consideran importantes para la gestión de los recursos en el océano. Es sobre esta repetición que se construye el articulado que se presenta en el presente texto, que retoma elementos de ambas concepciones para ofrecer una versión integral de los principios.

**3. CONTEXTO NACIONAL**

Como se comentó en la introducción, la legislación pesquera en Colombia remite de forma principal a dos textos, a saber: la Ley 13 de 1990, también conocida como Estatuto General de Pesca, y el decreto reglamentario 2256 de 1991.

En el caso de la primera ley, el artículo uno expresa claramente que esta normativa “tiene por objeto regular el manejo integral y la explotación racional de los recursos pesqueros con el fin de asegurar su aprovechamiento sostenido” (Ley 13 de 1990). Esta aproximación es propia de la legislación de finales del siglo XX en lo referente a temas medioambientales, en tanto que solo se preocupa por el aprovechamiento de los recursos hallados en el mar; no obstante, es claro que Colombia ha dado pasos hacia una comprensión más amplia de lo que implican

los recursos marítimos.

Así, la aprobación del documento CONPES 3990 - Colombia Potencia Bioceánica Sostenible 2030, avanza en esta dirección al reconocer en su objetivo general que se busca un “aprovechamiento integral y sostenible de su ubicación estratégica, condiciones oceánicas y recursos naturales para contribuir al crecimiento y desarrollo sostenible del país” (Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES, 2020, pág. 59). De esta forma, está claro que la noción de mero aprovechamiento debe ser superada para involucrar un enfoque de sostenibilidad que implique un manejo mucho más eficiente, integral, racional y responsable de los recursos marítimos vivos.

Adicionalmente, el documento CONPES 3990 también plantea que:

“El marco normativo base de este sector, dispuesto en Ley 13 de 199071 y su Decreto reglamentario 2256 de 1991, están desactualizados ya que fue formulado antes de la actual Constitución Política de Colombia y del Código de conducta de pesca responsable, y de otros acuerdos y convenios internacionales en materia pesquera, comercial y ambiental. Por lo anterior, el marco normativo no responde de manera adecuada a la evolución que la pesca y la acuicultura han tenido en el país ni a los cambios institucionales ocurridos en la última década” (Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES, 2020, pág. 46)

En este sentido, resulta aún más urgente la necesidad de avanzar en la implementación de un marco normativo que establezca parámetros claros para el aprovechamiento de los recursos, máxime teniendo en cuenta que nuestro país destaca en escenarios regionales por su amplia diversidad.

Por último, el sector pesquero genera más de 147.000 empleos directos, de acuerdo con lo planteado por Nicolás Del Castillo Piedrahita, director de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP) en entrevista con el periódico Portafolio. En este mismo espacio el directo plantea que “En el Pacífico y en el Caribe puede haber unos 30.000 pescadores, pero la mayoría de la pesca artesanal es continental, derivada del río Magdalena, que para mí es la empresa más grande que tiene el país en generación de empleo.” (Portafolio, 2019).

La garantía de pesca sostenible afecta de forma positiva en miles de familias al establecer mecanismos para la sobrevivencia de las especies que capturan. De esta forma, establecer criterios de sostenibilidad permitirá asegurar el mantenimiento de especies y reducir el deterioro de su hábitat, apostando por la conservación de artes y prácticas que no sean nocivas y favoreciendo la toma de decisiones por parte de las comunidades que dependen de la pesca, lo cual está recogido en el articulado que se presenta a continuación para su discusión.

**IV. COMPETENCIA DEL CONGRESO**

**CONSTITUCIONAL:**

**ARTÍCULO 114.** Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración. El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes

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

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

**LEGAL:**

**LEY 3 DE 1992. Por la cual se expiden normas sobre las comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones.**

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

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

Comisión Quinta.

Compuesta de trece (13) miembros en el Senado y diecinueve (19) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: régimen agropecuario; ecología; medio ambiente y recursos naturales; adjudicación y recuperación de tierras; recursos ictiológicos y asuntos del mar; minas y energía; corporaciones autónomas regionales. (Subrayado por fuera del texto).

**LEY 5 DE 1992. Por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes**

**ARTÍCULO 6o. CLASES DE FUNCIONES DEL CONGRESO.** El Congreso de la República cumple:

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

**ARTÍCULO 139. PRESENTACIÓN DE PROYECTOS.** Los proyectos de ley podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarios.

**ARTÍCULO 140. INICIATIVA LEGISLATIVA.** Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bandadas.

**V. CONFLICTO DE INTERÉS**

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:

**“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.** Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias

o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) **Beneficio actual:** aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) **Beneficio directo:** aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. (...)"

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

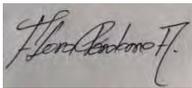
Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley podría generar conflictos de interés debido a beneficios particulares, actuales y directos a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, que tengan empresas vinculadas a la construcción o ampliación u operación de cementerios.

Es menester señalar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

**VI. PROPOSICIÓN**

Conforme a los argumentos expuestos y de acuerdo con el artículo 153° de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar informe de ponencia positiva, y solicitamos a los miembros de la Cámara de Representantes dar **primer debate** al Proyecto de Ley No. 308 de 2020 Cámara "Por Medio Del Cual Se Establecen Principios Para El Desarrollo De La Pesca De Forma Sostenible"

De los Honorables Representantes,



H.R. FLORAPERDOMO ANDRADE  
Cámara de Representantes por el Huila



H.R. CIRO FERNÁNDEZ NÚÑEZ  
Cámara de Representantes por Santander.

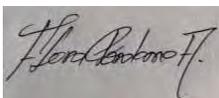
- g) **Participación:** el ejercicio de la pesca, su normativización y reglamentación, se llevarán a cabo con la participación de las comunidades que viven de ella. Se deberá garantizar la consulta de las comunidades con respecto a la elaboración de normas y políticas relacionadas con la ordenación y el desarrollo pesquero.
- h) **Protección laboral:** el ejercicio de la pesca propenderá por que las actividades pesqueras ofrezcan condiciones de trabajo y de vida segura, sana y justa, protegiendo el derecho de los trabajadores y pescadores, especialmente aquellos que se dedican a la pesca de subsistencia, artesanal y en pequeña escala, a un sustento seguro y justo, y proporcionar acceso preferencial, cuando proceda, a los recursos pesqueros que explotan tradicionalmente así como a las zonas tradicionales de pesca en las aguas de la jurisdicción nacional, adicionalmente, se avanzará en la creación de incentivos para relevo generacional.
- i) **Protección de hábitats esenciales:** las zonas húmedas, los manglares, los arrecifes, las lagunas, las zonas de cría y desove, zonas de alimentación, serán considerados hábitats esenciales, deberán estar sujetas a criterios de protección especial incorporando en la ordenación pesquera las zonas de refugio de peces permitiendo la recuperación de las poblaciones, en especial las de objeto de las pesquerías.

**Artículo 3. Apoyo a la investigación:** Para la consecución de los principios señalados en la presente ley, se propenderá por la priorización de actividades de investigación, investigación acción participativa con conocimiento ancestral, y recolección de datos, a fin de mejorar los conocimientos científicos y técnicos sobre la pesca y su interacción con el ecosistema.

**Artículo 4. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

De los Honorables Representantes,



H.R. FLORAPERDOMO ANDRADE  
Cámara de Representantes por el Huila.



H.R. CIRO FERNÁNDEZ NÚÑEZ  
Cámara de Representantes por Santander.

**VII.**

**TEXTO DEL ARTÍCULADO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY No. 308 DE 2020 CÁMARA.**

"Por medio del cual se establecen principios para el desarrollo de la pesca de forma sostenible"

**EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto el establecimiento de los principios para el desarrollo y ejercicio de la pesca responsable bajo criterios de sostenibilidad en el territorio nacional.

**Artículo 2. Principios.** Se comprenderán como principios rectores de la práctica pesquera los siguientes:

- a) **Conservación:** La pesca debe llevarse a cabo de forma responsable, buscando el mantenimiento de las poblaciones pesqueras, la conservación de los ecosistemas, hábitats esenciales, cadena trófica y la gestión efectiva de los recursos acuáticos vivos, bajo la comprensión de que las poblaciones y comunidades de los mismos son finitas y que los recursos pesqueros corresponden a un bien común de acceso libre.
- b) **Sostenibilidad:** En el ejercicio de la pesca se propenderá por la aplicación de artes y prácticas de pesca selectivas y ambientalmente seguras, la identificación e implementación de refugios pesqueros para mantenimiento de la población a fin de mantener la biodiversidad y conservar la estructura de las poblaciones, los ecosistemas acuáticos, la calidad del pescado.
- c) **Reducción del nivel de riesgo:** El ejercicio de la pesca se priorizará sobre poblaciones que no estén en riesgo de sobreexplotación, o bajo un exceso de capacidad de pesca, construyendo planes de acción para disminuir el esfuerzo en poblaciones que están en categoría de sobre-explotación, priorizando la implementación de planes de ordenación y artes adecuados que permitan recuperar los niveles de sostenibilidad.
- d) **Optimización:** se comprenderá que es imposible obtener el rendimiento máximo óptimo de todas las pesquerías simultáneamente, por lo tanto, la captura, manipulación, procesamiento y distribución del pescado y de los productos pesqueros deberán realizarse de acuerdo con la temporalidad de la oferta del producto pesquero, en los tamaños permitidos manteniendo la talla media de madurez, manteniendo adicionalmente el valor nutritivo, la calidad y la inocuidad de los productos, para reducir la captura incidental, los desperdicios y minimizar los efectos negativos en el medio ambiente.
- e) **Precaución:** El ejercicio de la pesca deberá realizarse tomando en consideración los datos científicos más fidedignos disponibles y considerando el principio precautorio ante la ausencia de datos científicos. Se deberá priorizar la realización de investigación participativa para generar información científica y alertas tempranas para suspender la pesca cuando haya duda razonable frente a su impacto en recursos acuáticos vivos.
- f) **Visión a largo plazo:** el ejercicio de la pesca debe fomentar el mantenimiento de la calidad, la diversidad y disponibilidad de los recursos pesqueros en cantidad suficiente para las generaciones presentes y futuras, en el contexto de la seguridad alimentaria, el alivio de la pobreza, y el desarrollo sostenible.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 123 DE 2020 CÁMARA**

*por medio de la cual se ordena el anticipo de pensiones, adicionando un párrafo al artículo 33 de la Ley 100 de 1993.*

Bogotá D.C., 02 de marzo 2021

Honorable Representante  
**JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ**  
Presidente Comisión VII Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes

**REF:** Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley N° 123 DE 2020 CÁMARA "por medio de la cual se ordena el anticipo de pensiones, adicionando un párrafo al artículo 33 de la ley 100 de 1993".

Respetado presidente,

En cumplimiento del encargo hecho por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir Informe de Ponencia para primer debate en Cámara al Proyecto de Ley N° 123 DE 2020 CÁMARA "por medio de la cual se ordena el anticipo de pensiones, adicionando un párrafo al artículo 33 de la ley 100 de 1993".

**CONTENIDO**

- I. Trámite Legislativo
- II. Objeto y contenido del Proyecto
- III. Marco legal
- IV. Justificación de la iniciativa
- V. Consideraciones de los ponentes
- VI. Proposición

<p><b>I. TRÁMITE LEGISLATIVO</b></p> <p>El 20 de julio de 2020, los honorables representantes, Buenaventura León León, María Cristina Soto De Gómez, Alfredo Ape Cuello Baute, Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, Adriana Magali Matiz Vargas, Juan Carlos Wills Ospina, Armando Antonio Zabarain de Arce, Jaime Felipe Lozada Polanco, Diela Liliana Benavides Solarte, Yamil Hernando Arana Padaui, José Gustavo Padilla Orozco, Felipe Andrés Muñoz Delgado, Wadith Alberto Manzur, José Elver Hernández Casas, Félix Alejandro Chica Correa, Nidia Marcela Osorio Salgado, Nicolás Albeiro Echeverry Albarán, Emeterio José Montes De Castro, Germán Alcides Blanco Álvarez, radicaron ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley 123 de 2020 “<i>por medio de la cual se ordena el anticipo de pensiones, adicionando un parágrafo al artículo 33 de la ley 100 de 1993</i>”, el cual fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 669 de 2020.</p> <p>El 27 de agosto de 2020, mediante oficio CSPCP 3.7 287-2020 la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, designó como Coordinador ponente a la Honorable Representante María Cristina Soto y como ponentes a los Honorables Representantes Omar de Jesús Restrepo Correa y Jhon Arley Murillo Benítez.</p> <p>El 15 de octubre de 2020, mediante Resolución 007-2020, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, hace una modificación, dejando como coordinador ponente al honorable Representante Henry Fernando Correal Herrera, y como ponentes a los honorables representantes Jorge Enrique Benedetti y Jairo Giovanni Cristancho Tarache.</p> <p><b>II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO</b></p> <p>Esta iniciativa legislativa tiene por objeto adicionar el siguiente parágrafo transitorio al artículo 33 de la Ley 100 de 1993:</p>	<p><b>Parágrafo transitorio.</b> <i>Dentro de los dos años siguientes a la promulgación de la presente ley, tendrán derecho al reconocimiento de su pensión de vejez anticipada, quienes con ocasión a la crisis económica generada por la pandemia Covid – 19, se encuentren cesantes, hayan cotizado el número de semanas requeridas para el reconocimiento de su pensión de vejez y tuvieren como mínimo 50 años de edad si es mujer y 55 años de edad si es hombre, pero le faltare cumplir el requisito de la edad.</i></p> <p>De acuerdo a lo anterior, el proyecto propone que las mujeres mayores de 50 años y los hombres mayores de 55 años que se encuentren cesantes y que hayan cotizado por el tiempo requerido en este régimen puedan pensionarse sin tener que esperar a cumplir la edad de pensión.</p> <p><b>III. MARCO LEGAL</b></p> <p><b>Constitución política</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Artículo 334 (...) Parágrafo: Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva (...)</li> <li>- Artículo 48: A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo, no habrá regímenes especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública, al presidente de la República y a lo establecido en los párrafos del presente artículo. (inciso adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2005)</li> </ul> <p><b>Leves</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley 1636 de 2013 “<i>Por medio de la cual se crea el mecanismo de protección al cesante en Colombia</i>”: La presente ley tiene por objeto crear un Mecanismo de Protección al Cesante, cuya finalidad será la articulación y ejecución de un sistema integral de políticas activas y pasivas de mitigación de los efectos del desempleo que enfrentan los trabajadores; al tiempo que facilitar la reinserción de la población</li> </ul>
<p>cesante en el mercado laboral en condiciones de dignidad, mejoramiento de la calidad de vida, permanencia y formalización.</p> <p><b>IV. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA</b></p> <p>Los autores de este proyecto argumentan que esta iniciativa es viable considerando la baja cobertura del sistema pensional, los altos niveles de informalidad laboral y el incremento en el desempleo en medio de la pandemia. Para desarrollar estos argumentos, elaboran una exposición en torno al derecho a la seguridad social en Colombia, conforme a los nuevos retos que dejó la pandemia.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Derecho a la Seguridad Social en Colombia.</b></li> </ul> <p>La Corte Constitucional mediante Sentencia T- 690 de 2014 define la naturaleza jurídica del derecho a la seguridad social, “<i>como un instituto jurídico de naturaleza dual, esto es, que tiene la condición tanto de derecho fundamental, como de servicio público esencial bajo la dirección, coordinación y control del Estado; surge como un instrumento a través del cual se le garantiza a las personas el ejercicio de sus derechos subjetivos fundamentales cuando se encuentran ante la materialización de algún evento o contingencia que mengüe su estado de salud, calidad de vida y capacidad económica, o que se constituya en un obstáculo para la normal consecución de sus medios mínimos de subsistencia a través del trabajo</i>”.</p> <p>En el mismo sentido, la Corte en el año 2007, estableció que la finalidad de la seguridad social guarda “<i>necesaria correspondencia con los fines esenciales del Estado social de derecho como el servir a la comunidad; promover la prosperidad general; garantizar la efectividad de los principios y derechos constitucionales; promover las condiciones para una igualdad real y efectiva; adoptar medidas a favor de grupos discriminados o marginados; proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta; y reconocer sin discriminación alguna de la primacía de los derechos inalienables de la persona como sujeto, razón de ser</i></p>	<p>y fin último del poder político, <b><u>donde el gasto público social tiene prioridad sobre cualquier otra asignación</u></b>”</p> <p>Por su parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 19 destacó que: “<i>El derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo.</i>”</p> <p>Es así, como los autores argumentan que, en virtud del derecho a la seguridad social, se establece como obligación del Estado promover las condiciones para que de manera efectiva las personas que han ahorrado durante toda su vida laboral, puedan acceder a la contraprestación económica de la pensión de vejez, aun cuando no han cumplido el requisito de la edad.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Derecho a la pensión de vejez.</b></li> </ul> <p>La pensión de vejez se constituye como una prestación económica, y como resultado de largos años de trabajo y cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social. Su finalidad es garantizar la materialización de los derechos fundamentales de las personas traducidos en la dignidad humana, el mínimo vital, la seguridad social y la vida digna.</p> <p>El derecho a la pensión tiene conexidad directa con el derecho fundamental al trabajo, en virtud de la amplia protección constitucional. Por un lado, el artículo 48 de la Carta Política establece el régimen de seguridad social, dentro del cual se encuentra el reconocimiento del sistema pensional, y en éste la pensión de vejez. Resulta claro, entonces que cuando se acredita el cumplimiento de estos requisitos consagrados en la ley, la persona se hace acreedora de la obtención de la pensión de vejez, en concordancia con el derecho a la</p>

seguridad social. (Corte Constitucional Sentencia T – 398 de 2013).

Para terminar este acápite, los autores concluyen indicando que la pensión por vejez es una prestación social de tipo permanente y periódica capaz de cubrir contingencias. Así mismo, es un derecho que concurre entre la prestación efectiva del Estado, junto con el aporte del Trabajador, el cual, en un momento de su existencia, se verá obligado al retiro dadas sus condiciones materiales de vida y disminución notable de capacidad laboral.

**- Desempleo en medio la pandemia**

El Covid-19 ha modificado el ritmo cotidiano de gran parte de la población, razón por la cual, el Gobierno Nacional, ha implementado medidas de tipo restrictivo como los aislamientos preventivos. No obstante, este tipo de medidas han generado repercusiones sobre la vida de los trabajadores que desempeñan actividades informales, y en general sobre la economía del País.

Según datos del estudio<sup>1</sup> realizado entre la Universidad de los Andes, Universidad del Rosario, amparados bajo la Alianza Formal e Inclusiva (Alianza EFI) y el Observatorio Laboral Labour, se evidenció que, de 1600 personas encuestadas, el 9% eran desempleados, pensionados y retirados. Así mismo, se encontró que la medida de aislamiento afectó al 48,4% de los encuestados que trabajaban

**V. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES**

Analizando el proyecto en referencia, coincidimos en que la iniciativa podría alivianar la carga económica de un grupo de ciudadanos que ya cumplieron el requisito de semanas cotizadas y que de alguna manera se han visto afectados por las inmensurables consecuencias que dejó la pandemia causada por el covid-19. No obstante, existen tres observaciones con relación a la constitucionalidad de la iniciativa, su cobertura y su afectación al régimen de

<sup>1</sup> Disponible en: <https://www.laboursario.com/post/covid-19-y-patronos-de-actividad-laboral-y-salud-mental>

sostenibilidad fiscal; consideraciones que afectan significativamente el trámite del proyecto. En ese orden de ideas, procederemos a explicar cada una de ellas:

**- Inconstitucionalidad de la iniciativa**

En el marco legal, se señala el inciso que fue adicionado mediante el acto legislativo 01 de 2005, teniendo en cuenta que a partir de ese postulado se prohibió la creación de nuevos regímenes especiales donde se hicieran excepciones relacionados con aspectos paramétricos o estructurales del sistema ya diseñado en la Ley. De modo que esta proscrita constitucionalmente cualquier Ley que pretenda otorgar alguna prerrogativa en materia pensional, tal como lo propone la iniciativa en discusión.

Bajo la premisa anterior, el proyecto de ley 123 estaría vulnerando la normatividad vigente, al modificar las condiciones para adquirir el derecho a una pensión, creando excepciones frente al régimen actual, razones para considerar que dicha iniciativa sería inconstitucional a la luz de los postulados de la Carta magna.

**- Baja cobertura**

Esta iniciativa no aumenta la cobertura dado que las personas que se beneficiarían ya cumplieron con los requisitos de semanas y solo tienen que esperar a cumplir la edad, por lo cual eventualmente se pensionarán. En segundo lugar, al anticipar el momento de pensión, estos ciudadanos se beneficiarían de mayores subsidios dado que podrán recibir su pensión por más tiempo que en un escenario normal. Esto profundizaría los problemas de desigualdad que generan el régimen de prima media.

Finalmente, debido a este incremento en los subsidios, el Estado deberá asumir una carga más alta para poder cumplir con las obligaciones adquiridas con los potenciales beneficiarios de este proyecto de ley. En la tabla 1 se presenta un resumen de las características de los potenciales beneficiarios de esta medida.

Tabla 1. Características de los Beneficiarios

Beneficiarios	Número	IBC Promedio (Salarios Mínimos)	Semanas Cotizadas
Mujeres	80.564	3,63	1.482
Hombres	151.577	3,83	1.572
Total	232.141	3,63	1.540

Fuente: Asofondos

En efecto, no es equitativo que algunos ciudadanos, financien a un grupo minoritario de personas para que se pensionen con edades inferiores a las establecidas constitucionalmente. Dicha situación, no solo es injusta, sino que también imposibilita al Estado para atender sus compromisos en otras materias.

Adicionalmente, Asofondos señala que: *“el proyecto de ley es regresivo pues si se aprueba se deberá destinar una mayor proporción del Presupuesto Nacional para beneficiar a una minoría que tiene ingresos altos y mayor estabilidad laboral que el promedio de los trabajadores en el país. Tan solo el monto adicional en subsidios que se debería utilizar para pagar estas mesadas corresponde a 5 veces el presupuesto anual del programa de Colombia Mayor que beneficia a casi 1,7 millones de adultos mayores en condición de vulnerabilidad”*

**- Sostenibilidad fiscal**

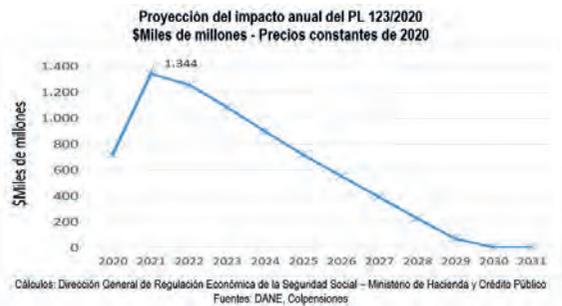
Esta iniciativa le pone una carga fiscal adicional al gobierno, puesto que al pensionar a estas personas anticipadamente, debe destinar más recursos para sostener el RPM y además deja de recibir los ingresos por posibles cotizaciones que las personas puedan hacer en los próximos años. Para estimar el cálculo exacto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público rindió informe, brindando los siguientes datos:

*Al respecto se estimó que cerca de 373.000 los afiliados a Colpensiones que en la actualidad tienen 1300 semanas cotizadas y se encuentran entre las edades propuestas en el proyecto*

*(...). Tomando en cuenta la tasa de desempleo de 19,8%, reportada por el DANE con corte a junio de 2020, se estima que la población cubierta por la iniciativa legislativa es cercana a 64 mil afiliados, que obtendrán su pensión de manera anticipada. La evolución del valor de los gastos de pensiones que se proyecta actualmente (línea continua) y el que tendría lugar por efecto del proyecto de ley (línea punteada) se presentan a continuación, en un horizonte temporal hasta el año 2080:*



*Al respecto el efecto neto del impacto fiscal del gráfico anterior se presenta en el siguiente:*



Como puede verse el máximo nivel de impacto ocurre en el año 2021, en el cual se expira el plazo temporal otorgado por el proyecto de ley, en el cual el costo adicional se estima en \$1.34 billones. A partir de este año, en la medida en que los afiliados hubieran obtenido de todas maneras sus pensiones en los términos de las normas actuales empieza a reducirse gradualmente el impacto debido al proyecto de ley, hasta volverse nulo a partir del 2.030. El valor presente de los pagos adicionales así estimados entre los años 2.020 y 2.030 es de 6.2 billones, aplicando una tasa real de descuento del 3.75%, impacto que equivale a 0.6% del PIB 2020.

**Conclusión**

Si bien el proyecto contempla un objetivo loable, en la medida que pretende alivianar la carga de un grupo de ciudadanos, consideramos que este mecanismo es inconstitucional e inconveniente toda vez que beneficiaría a un grupo minoritario de personas por encima del interés general, vulnerando la sostenibilidad fiscal del sistema general de seguridad social.

**VI. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las anteriores consideraciones solicitamos a los Honorables Representantes de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes **archivar** el Proyecto Ley número 123 de 2020 cámara “por medio de la cual se ordena el anticipo de pensiones, adicionando un parágrafo al artículo 33 de la ley 100 de 1993”

Atentamente,

**HENRY FERNANDO CORREAL**  
Representante a la Cámara por Vaupés  
Coordinador Ponente

**JAIRO GIOVANNY CRISTANCHO**  
Representante a la Cámara por Casanare  
Ponente

**JORGE ENRIQUE BENEDETTI**  
Representante a la Cámara por Bolívar  
Ponente

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 184 DE 2019 SENADO, 494 DE 2020 CÁMARA**

*por medio de la cual la Nación se vincula a las celebraciones del bicentenario del nacimiento del estado nacional colombiano con la “Constitución de la República de Colombia”, dada en el primer Congreso General de Colombia en la Villa del Rosario de Cúcuta en 1821 y se dictan otras disposiciones.*

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 184 DE 2019 SENADO, 494 DE 2020 CÁMARA.** “Por medio del cual la Nación se vincula a las celebraciones del bicentenario del nacimiento del estado nacional colombiano con la “Constitución de la República de Colombia”, dada en el primer Congreso General de Colombia en la Villa del Rosario de Cúcuta en 1821 y se dictan tras disposiciones”.

**1. ANTECEDENTES**

El 10 de septiembre de 2019, los Honorables Senadores Edgar Jesús Díaz Contreras, Antonio Eresmid Sanguino Páez, José Luis Pérez Oyuela, Andrés Cristo Bustos, Jesús Alberto Castilla Salazar y Juan Carlos Gómez radicaron ante la Secretaría del Senado el proyecto de Ley de la referencia, el cual fue publicado el 10 de septiembre de 2019 en la Gaceta No. 871 de 2019.

El 24 de septiembre de 2019, se designaron como ponentes para primer debate a los Senadores Antonio Sanguino Páez y José Luis Pérez Oyuela.

El 9 de junio de 2020, en sesión virtual de la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República se dio primer debate al proyecto de Ley y se aprobó.

El 12 de junio de 2020, se radicó ponencia para segundo debate en la Plenaria del Senado de la República y se publicó en la Gaceta No. 343 de 2020. El 11 de diciembre de 2020, se debatió y aprobó el proyecto de Ley.

El 11 de febrero de 2021, la Secretaría de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, designó como ponentes para primer debate a los Honorables Representantes a la Cámara Anatolio Hernández Lozano, Abel David Jaramillo y al suscrito Alejandro Carlos Chacón Camargo. En los términos establecidos procedo a rendir informe de ponencia **negativo**.

**2. OBJETO**

El objeto del Proyecto de Ley No. 184 de 2019 Senado, No. 494 de 2020 Cámara, consiste en rendir honores nacionales a la expedición de la Constitución de Cúcuta de 1821 y al Municipio de Villa del Rosario ubicado en el Departamento de Norte de Santander, lugar en el que se expidió la mencionada Constitución. Con motivo en que el próximo 30 de agosto de 2021 se cumplen 200 años desde la ocurrencia del suceso histórico.

**3. CONSIDERACIONES GENERALES.**

El presente proyecto de Ley fue radicado el 10 de septiembre de 2019, por los Honorables Senadores Edgar Jesús Díaz Contreras, Antonio Eresmid Sanguino Páez, José Luis Pérez Oyuela, Andrés Cristo Bustos, Jesús Alberto Castilla Salazar y Juan Carlos Gómez. Este proyecto de Ley consta de 18 artículos incluida su vigencia. Como se indicó, el proyecto de Ley pretende rendir Honores nacionales por cumplirse el bicentenario de la expedición de Constitución de Cúcuta de 1821, llevado a cabo en el Municipio de Villa del Rosario, Departamento de Norte de Santander. En consecuencia, con el proyecto de Ley se pretenden adelantar diferentes actos, planes y programas para enaltecer dicho suceso histórico de relevancia nacional que se presenta como génesis del Estado actual.

<p>En el proyecto de Ley se destaca la importancia del Municipio de Villa del Rosario por haber sido cuna del General Francisco de Paula Santander, personaje histórico para nuestra nación y Estado de derecho. A su vez, se destaca el Municipio por haber sido el lugar donde se llevó a cabo la realización y posterior expedición de la Constitución de Cúcuta de 1821, documento fundacional de nuestro Estado. Villa del Rosario al haber sido el lugar donde ocurrieron dichos sucesos contiene un valor histórico y cultural importante que se encuentra plasmado en los diferentes lugares y monumentos, como lo son: el Parque Gran Colombiano, la casa donde nació el General Francisco de Paula Santander, el Museo de la Bagatela, el Templo Histórico, la Plazoleta de Tamarindo, entre otros. Precisamente, por estas condiciones el 23 de julio de 2012, el Ministerio de Cultura expidió la Resolución 1500 de 2012, por medio de cual declaró al Municipio patrimonio cultural de la Nación y entró a formar parte de la lista de bienes declarados bienes de interés cultural de ámbito nacional.</p> <p>Con la finalidad de promover la conservación y promoción a nivel nacional de los bienes de interés cultural, partes del articulado del proyecto de Ley presenta planes de remodelación y embellecimiento de algunos de estos monumentos y la realización de documentos académicos históricos que recopilen los sucesos de estos eventos desde la rigurosidad de la academia para posteriormente difundirlos. Para lo anterior, se da autorización al Gobierno Nacional de asumir partidas presupuestarias para materializar los mencionados planes, programas y proyectos, en coordinación con los planes de desarrollo territoriales.</p> <p>De manera general con los aspectos indicados del proyecto de Ley hasta este punto del texto, se está de acuerdo y se apoyan. Se consideran adecuados e incluso necesarios como medida para generar identidad nacional y apropiación por todos los habitantes de la Nación con nuestros referentes y símbolos históricos que nos permitieron crear la República de Colombia actual. Aún más, cuando los sucesos a honrar surgieron en el Departamento del Norte de Santander y se promueve el reconocimiento de esta región como referente cultural y patrimonial que aportó independencia y progreso en un momento que fue determinante para el presente.</p> <p>Sin embargo, existen artículos no ajustados para la presente Ley de honores y se expondrán a continuación.</p> <p><b>4. SUSTENTO DE LAS PROBLEMÁTICAS DEL PROYECTO DE LEY.</b></p> <p>El fundamento constitucional de las leyes de honores se encuentra en el artículo 150 numeral 15 de la Constitución política de Colombia, este establece:</p> <p><i>“ARTICULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...) 15. Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria”.</i></p> <p>La Constitución Política de Colombia reconoce la expedición de leyes que rinden honores como uno de los tipos de ley que puede expedir el Congreso de la República. En desarrollo de ese artículo la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido unas subreglas que definen y caracterizan este tipo de leyes y sobre estas delimitaciones normativas debe ajustarse la actividad legislativa. Para el presente proyecto de Ley se considera que no se cumplen algunas de las subreglas que se explicarán a continuación. De manera particular son cuatro razones las que fundamentan la ponencia negativa sobre el proyecto de Ley No. 184 de 2019 Senado, No. 494 de 2020 Cámara.</p>	<p>(i) Desconocimiento del principio de unidad de materia legislativa en un proyecto de ley de honores.</p> <p>El artículo 158 de la Constitución Política de Colombia establece:</p> <p><i>“Todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. El Presidente de la respectiva comisión rechazará las iniciativas que no se avengan con este precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la misma comisión. La ley que sea objeto de reforma parcial se publicará en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas”.</i> (Negrilla fuera de texto)</p> <p>Por su parte el artículo 169 constitucional indica: <i>“El título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido, y a su texto precederá esta fórmula: “El Congreso de Colombia, DECRETA”.</i> (Negrilla fuera de texto).</p> <p>Estos mandatos constitucionales se aplican a todo tipo de leyes. Ahora bien, en materia de las leyes de honores, como lo es la del proyecto de ley objeto de la presente ponencia, estas tienen una característica particular: a diferencia de las leyes ordinarias, estas leyes carecen de carácter general, abstracto y no modifican situaciones jurídicas concretas. Su espectro de regulación se delimita al asunto subjetivo que motivó su expedición esto puede ser: reconocer la labor de un individuo, exaltar un suceso histórico, entre otros asuntos similares. Por consiguiente, su alcance es limitado <i>“... es únicamente a la situación en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis o casos”</i> (Sentencias C-817 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; C-162 de 2019, M.P. José Fernando Reyes Cuartas) (Negrilla fuera de texto).</p> <p>En contraste con lo anterior, en las leyes de honores se acepta la inclusión de programas o proyectos que impliquen gasto siempre y cuando tengan relación con el objeto de la Ley y se conceda a título de autorización al Gobierno. Al respecto la Corte Constitucional en sentencia C-162 de 2019, M.P. José Fernando Reyes Cuartas, indicó: <i>“En este tipo de leyes se pueden entremezclar aspectos relacionados con la asignación de partidas presupuestales para obras de interés social relacionadas con la celebración, aniversario u honor y, en este caso, no debe considerarse como rentas de destinación específica porque no se trata de ingresos permanentes del presupuesto nacional”.</i></p> <p>En el artículo 11 del proyecto de ley objeto de estudio se denomina <i>“planes y programas”</i> y en el se establecen diferentes proyectos para implementar con motivo al objeto del proyecto de Ley y autoriza al Gobierno para que asuma partidas presupuestarias con la finalidad de materializar dichos planes y programas, el primer párrafo establece:</p> <p><i>“El Gobierno Nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales los siguientes planes y programas para la recuperación y protección especial del Patrimonio Histórico y Cultural de la región Rosariense, con destino a la realización de proyectos de impacto en la salvaguarda, preservación y divulgación de la memoria histórica, documental, arqueológica y arquitectónica del municipio beneficiario de la presente ley”.</i></p> <p>Dicho artículo contiene 19 literales, cada uno establece un plan o programa diferente. De los anteriores se considera que 9 de los 19 literales guardan relación con el objeto del proyecto de ley. Por consiguiente, cumplen o acatan la subregla que establece el alcance limitado de las leyes de honores para que respeten la unidad de materia. Los literales son:</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- H.) <i>“Programa de Protección y Promoción de Nuestra Cultura Regional y Local como componente vital de la cultura nacional colombiana”</i></li> <li>- I.) <i>“Programa de fortalecimiento turístico”</i></li> <li>- M.) <i>“Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) de los Bienes de interés Cultural (BIC), Resolución 1500 de 2012”</i></li> <li>- N.) <i>“Plan de conservación y divulgación de documentación histórica.”</i></li> <li>- Ñ.) <i>“Plan de producción de bibliografía histórica. Edición de Obra Historiográfica Colectiva que dé cuenta del nacimiento de la Nación colombiana y su devenir histórico a lo largo de sus 200 años.”</i></li> <li>- O.) <i>“Obra Historiográfica de Villa del Rosario.”</i></li> <li>- P.) <i>“Obras específicas en Villa del Rosario”</i></li> <li>- Q.) <i>“Plan Conmemorativo”</i></li> <li>- R.) <i>“Plan de difusión conmemorativa”</i></li> </ul> <p>Los restantes 10 planes o programas no guardan relación con el objeto del proyecto y, por el contrario, abordan planes o programas sobre variados asuntos ajenos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- A.) <i>“Plan piloto de tecnología, ciencia e innovación.”</i></li> <li>- B.) <i>“Plan piloto para la aplicación de las tecnologías de la información y las comunicaciones a la educación.”</i></li> <li>- C.) <i>“Plan piloto para el desarrollo y empoderamiento institucional”</i></li> <li>- D.) <i>“Programa de infraestructura en educación.”</i></li> <li>- E.) Programa de incentivos para el sector agropecuario.</li> <li>- F.) <i>“Programa de ampliación y mejoramiento de la estructura vial.”</i></li> <li>- G.) <i>“Plan integral de mejoramiento social en el municipio de Villa del Rosario.”</i></li> <li>- J.) <i>“Programa de protección ambiental.”</i></li> <li>- K.) <i>“Programa de capacitación y asistencia técnica y apoyo a la pequeña minería.”</i></li> <li>- L.) <i>“Plan apoyo docentes”</i></li> </ul> <p>Respecto de los anteriores literales existe carencia de relación sistemática y teleológica entre los planes y programas anteriormente enlistados con el objeto del proyecto de Ley. No se evidencia un núcleo común o rector que una o dirija los contenidos de los 10 literales con el resto del articulado del proyecto de ley. De hecho, a primera impresión se comprende que sobre los mismos falta congruencia y concordancia. En consecuencia, se vulnera el principio de unidad en materia legislativa en las Leyes de honores y los literales descritos adolecerán de vicios de inconstitucionalidad si se expide la Ley como se encuentra en la actualidad.</p> <p><b>(ii) La exposición de motivos no hace referencia al impacto fiscal de las normas.</b></p> <p>El artículo 7 de la Ley 819 de 2003, establece que en todo proyecto de ley que se ordene gasto debe de manera explícita presentarse el impacto fiscal de la medida, para esto se debe incluir en la exposición de motivos los costos fiscales que podría generar el proyecto de ley. Si bien, este proyecto de ley constituye una ley de honores y teniendo en cuenta que se limita a autorizar al Gobierno a ordenar el gasto, en principio el proyecto de Ley objeto de estudio no ordena gasto. Sin embargo, la inclusión con vocación de materializarse el variado número de planes, programas y proyectos implica un costo fiscal significativo y al tener en cuenta el parágrafo del artículo 11, el cual establece que deben ser planificadas las iniciativas presentadas en el proyecto de Ley por el Gobierno Nacional y los gobiernos regionales, en el término de tres meses, es evidente que se genera costo fiscal.</p> <p>Para poder materializar o realizar los diferentes planes y programas, adicionales a los contenidos en el artículo 11 y sus 19 literales, en otros artículos se autoriza al Gobierno Nacional la</p>	<p>incorporación en el Presupuesto General de la Nación apropiaciones presupuestales para tal fin. Por ejemplo es el caso del artículo 5, el que establece:</p> <p><i>“Artículo 5°. Autorización. Autorícese al Gobierno nacional para que en cumplimiento y de conformidad con la Constitución Política y de la legislación vigente, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales necesarias para ejecutar las disposiciones contenidas en la presente ley”.</i></p> <p>En el mismo sentido el artículo 6:</p> <p><i>“Artículo 6°. Reconocimientos materiales. Autorízase al Gobierno Nacional, de conformidad con el artículo 150, numeral 9, los artículos 288, 334, 341 y 359, numeral 3, y el artículo 366 de la Constitución Política de Colombia; las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, sus decretos reglamentarios y la Ley 819 de 2003, para que incorpore en el Presupuesto General de la Nación y/o impulse a través del Sistema General de Regalías, las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de los planes, programas y proyectos de carácter vital y de interés nacional vinculados o definidos en función de la presente conmemoración”.</i></p> <p>El artículo 9:</p> <p><i>“Artículo 9°. Monumentos. Además de las obras y acciones que implica esta declaratoria, se autoriza al Gobierno nacional para disponer las correspondientes apropiaciones presupuestales para la remodelación y embellecimiento de los monumentos y escenarios del Parque Gran Colombiano, Templo Histórico, Plazoleta del Tamarindo y Casa Natal del General Francisco de Paula Santander y demás elementos patrimoniales e identitarios del Centro o Complejo Histórico de Villa del Rosario, donde sesionaron los miembros del Congreso constituyente de 1821, en concordancia con los planes especiales de manejo y protección que estén vigentes (que se estén reformando) o que deban realizarse a cargo del Ministerio de Cultura”.</i></p> <p>El artículo 12:</p> <p><i>“Artículo 12°. Comisión Especial Constitución de Villa del Rosario de Cúcuta 1821. Créase una Comisión Especial encargada de apoyar al Gobierno nacional en el estudio y proceso de ejecución de los planes y programas, proyectos y acciones para la conmemoración del Bicentenario del nacimiento del Estado nacional colombiano que habrá de celebrarse en el año 2021. Esta Comisión, además de lo establecido en el inciso anterior, realizará un acompañamiento y seguimiento a la ejecución de los recursos destinados para el Fondo Cultural que se establece en el artículo 13 de la presente ley”.</i></p> <p>Y la creación del Fondo Bicentenario de la Constitución de Cúcuta de 1821, contenido en el artículo 16:</p> <p><i>“Artículo 16°. Del Fondo Bicentenario de la Constitución de Cúcuta 1821. Créase un Fondo Cultural con personería jurídica, denominado Bicentenario de la Constitución de Cúcuta 1821, que tiene por fin contribuir a la ejecución de lo dispuesto en la presente ley. El Fondo estará conformado por los aportes, directos del tesoro nacional y los aportes del sector privado”.</i></p> <p>Este proyecto de ley contiene 6 artículos que implican gasto por parte del Gobierno Nacional para ejecutar los planes y programas. Es claro que implementar o impulsar los diferentes proyectos requiere efectuar determinado gasto con cargo al Presupuesto Nacional. De lo contrario la presente iniciativa legislativa no tendría eficacia y sería otra norma sin vocación de generar ningún impacto positivo en la sociedad. Los planes y programas acordes con el objeto de ley son valiosos y deberían impulsarse. El requisito de presentar el impacto fiscal que podría generar el proyecto de Ley se debe acatar para que los planes y programas propuestos adquieran vocación a ser ejecutados.</p>

En sentido similar en sentencia C- 502 de 2007, se indicó:

*“De la misma manera, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado art. 7° ha de tener una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo”.* (Sentencia C-502 de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinoza).

Lo enunciado sobre este aspecto no genera ningún vicio legislativo insubsanable. Sin embargo, dicho requisito no es una imposición que carezca de sentido, en la misma sentencia se indicó:

*“Las normas contenidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país”.*

Este aspecto adquiere relevancia en los momentos actuales en que los recursos económicos públicos se han disminuido considerablemente y el gasto social se ha incrementado con motivo a las consecuencias generadas por la pandemia que padece el mundo por el Covid-19. La priorización del gasto para solventar las necesidades básicas y los servicios de salud de la población nacional es la prioridad actual en el gasto social. Sin desconocer la importancia del proyecto de Ley objeto de estudio. No obstante, Existe urgencia en solventar otros enfoques de programas. Lo anterior no representa una prohibición para abstenerse de impulsar proyectos con contenidos similares. Pero, el contexto actual exige que se realice el estudio sobre la financiación de programas contenido en leyes con contenidos similares con la finalidad de armonizar las finanzas públicas en momentos donde escasean los recursos.

Por lo anterior se debería abordar el impacto del costo fiscal y solicitar concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito público a fin de dar cumplimiento a lo reglado en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

**(iii) Principio de legalidad en el gasto público.**

El artículo 154 constitucional establece una limitación al Congreso en la iniciativa legislativa en asuntos de gasto público, con fundamento en el principio de autonomía presupuestaria que enviste al Gobierno Nacional en estos asuntos. Sin embargo, lo anterior no debe ser entendido como un veto para la actividad legislativa del Congreso de la República (Sentencias C-1250 de 2001, C-197 de 2001, C-948 de 2014, entre otras). De hecho, el Congreso tiene la facultad de promover este tipo de proyectos legislativos siempre y cuando no realicen *“mandatos imperativos dirigidos al ejecutivo, caso en el cual será inexequible”*. (C- 373 de 2010, M.P. María Victoria Calle).

La Corte Constitucional ha complementado la subregla anterior afirmando que el asunto determinante no es únicamente el verbo rector que se use. En cambio, considera que debe examinarse la totalidad del articulado de las Leyes de modo sistemático y teleológico para concluir de manera general si la Ley ordena al Gobierno gastos determinados (C-162 de 2019, José Fernando Reyes Cuartas, entre otras).

En el asunto particular se reconoce que el artículo 5 del proyecto de Ley establece de manera general una autorización al Gobierno Nacional para asumir el gasto de los proyectos y programas propuestos en el Proyecto de Ley. Sin embargo, en algunos artículos se entiende desde la redacción

la existencia de mandatos dirigidos al Gobierno, como ocurre en: artículo 11 del literal p, *“planear, estudiar y ejecutar”* (obras, programas, proyectos); artículo 12 *“créase”* (una comisión especial); artículo 16 *“créase”* (un fondo que administre los recursos para financiar los planes, programas y proyectos). El asunto presentado es un tecnicismo que puede no generar un vicio de inconstitucionalidad. No obstante, son imprecisiones legislativas que ameritan ser corregidas.

**(iv) La existencia de un proyecto de ley en curso con equiparable objeto y contenido.**

El 21 de Julio de 2020, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el Honorable Representante a la Cámara Juan Pablo Celis Vergel radicó el proyecto de Ley 227 de 2020 *“Por la cual la Nación se vincula a la Celebración del Bicentenario del primer congreso general de la República de Colombia celebrado en Villa del Rosario en 1821 y se dictan otras disposiciones”* proyecto que consta de 12 artículos incluida la vigencia. El 2 de agosto de 2020, el proyecto de Ley fue publicado en la Gaceta No. 693 de 2020; el 2 de septiembre de 2020, la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes designó como ponentes del proyecto a los Honorables Representantes a la Cámara Gustavo Londoño García y José Vicente Carreño Castro, el 8 de octubre de 2020 fue publicado el informe de ponencia para primer debate como consta en la Gaceta 1079 de 2020; el 28 de octubre de 2020, en sesión virtual se aprobó en votación nominal el proyecto de Ley en primer debate según consta en Gaceta No. 1410 del 2020; la ponencia de segundo debate fue publicada el 1 de diciembre de 2020 en la Gaceta No. 1410 de 2020; el 30 de diciembre de 2020, en Gaceta No. 1561, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presentó comentarios sobre el proyecto de Ley.

Al revisar el objeto del proyecto de Ley 227 de 2020 se tiene lo siguiente:

*“Artículo 1°. Objeto de la Ley. La presente Ley tiene por objeto vincular a la Nación en la celebración del bicentenario del nacimiento de la institucionalidad colombiana, que se gestó en 1821 con el Primer Congreso General de la República de Colombia, celebrado en la Villa de Rosario, Norte de Santander; rendir homenaje y declarar patrimonio cultural de la Nación a este municipio.”*

Por su parte el proyecto de Ley 184 de 2019 en su artículo 1° que desarrolla el objeto de la Ley, establece:

*“Artículo 1°. Objeto de la Ley. La presente ley tiene por objeto vincular a la Nación en la celebración del Bicentenario del Nacimiento del Estado Nacional Colombiano con la Constitución de Villa del Rosario de Cúcuta de 1821, y a su vez, rendir homenaje y declarar patrimonio cultural de la Nación al municipio que fue sede de aquel trascendental hecho histórico que fundó nuestra Patria.”*

Al comparar ambos artículos de los diferentes proyectos de ley se evidencia que tienen el mismo objeto: vincular a la Nación en la celebración del bicentenario de la Constitución de Cúcuta de 1821 que se celebró en el municipio de Villa del Rosario, rendir honores al municipio declararlo patrimonio cultural de la Nación.

Al revisar los demás artículos del proyecto de Ley se encuentra que sus contenidos guardan similar finalidad con los del proyecto de ley 184 de 2019, Senado. Con diferencia en que no cuenta con un fondo de administración de recursos provenientes del *“tesoro nacional y los aportes del sector privado”* contenido en el artículo 16 y desarrollado por el artículo 17, el cual tiene por finalidad *“... contribuir a la ejecución de lo dispuesto en la ley ...”*; ambos proyectos tienen una comisión especial y una junta de seguimiento, la diferencia está en que el proyecto 227 de 2020 no establece la designación de los miembros de ambas entidades, como lo establecen los artículos 13 y 15 de el proyecto de Ley 184 de 2019.

Ahora bien, por parte de los tres sustentos de las problemáticas sobre el proyecto de Ley 184 de 2019, presentado en este documento se indica que el proyecto de Ley 227 de 2020 no adolece de los mismos errores:

Referente al *“(i) Desconocimiento del principio de unidad en materia legislativa en un proyecto de ley de honores.”*

El proyecto de Ley 227 de 2020 en el artículo 9°, establece: *“planes y programas”* y se conforma de 9 literales que desarrollan un plan o programa. De manera similar al artículo 11 del proyecto de Ley 184 de 2019, la diferencia radica en que de la revisión de los literales del artículo 9° del primer proyecto de ley todos guardan relación con el objeto del mismo. A diferencia de lo expuesto sobre 10 literales del artículo 11 del proyecto de 184 de 2019.

Respecto de *“(ii) La exposición de motivos no hace referencia al impacto fiscal de las normas.”*

La exposición de motivos del proyecto de ley 227 de 2020 contenida en la Gaceta No. 1410 de del 1 de diciembre de 2020, en la página 8 en *“CONSIDERACIONES”* tiene un subcapítulo que se titula *“MARCO FISCAL”*. Adicionalmente, en la Gaceta 1561 del 30 de diciembre de 2020, en la página 45, se encuentra la *“CARTA DE COMENTARIOS MINTESRIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY 227 DE 2020 CÁMARA”*. Lo anterior, cumple con lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

Sobre el **(iii) Principio de legalidad en el gasto público.**

Al revisar el articulado que conforma el proyecto de Ley 227 de 2020, a lo largo del texto el lenguaje usado para abordar los temas referentes al gasto público da a entender que es asunto del Gobierno decidir las apropiaciones de partidas del Presupuesto General de la Nación u otros recursos públicos. Como se exige la ley concede autorizaciones al Gobierno para que realice el gasto con base en el principio de autonomía presupuestaria que lo reviste.

**(v) Conclusión.**

Lo expuesto a este momento sobre el proyecto de Ley No. 184 de 2019, Senado muestra faltas de técnica legislativa que afecta de manera negativa al mismo. Algunos aspectos subsanables y otro que no lo es. Lo anterior, con la única finalidad de promover una Ley acorde al ordenamiento jurídico y con vocación de generar impacto positivo en la Región del Norte de Santander.

Como Representantes a la Cámara conocemos las necesidades en los territorios. Se reconoce que algunas de las propuestas en los literales mencionados son asuntos que deben impulsarse en el Municipio de Villa del Rosario y en el resto de Municipios del Departamento. Pero, como funcionarios públicos cuya labor principal es legislar y solucionar las problemáticas regionales y nacionales sabemos que el medio idóneo para cumplir con dichas finalidades no son las leyes de honores. Tenemos otro tipo de leyes y facultades para impulsar el progreso regional y nacional. Medidas que tienen vocación de volverse realidad a diferencia de las propuestas criticadas en el proyecto de ley objeto de este documento.

**5. PROPOSICIÓN**

Con base en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicitamos a los Honorables Representantes miembros de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar primer debate con la finalidad de **NO APROBAR el PROYECTO DE LEY No. 184 de 2019 SENADO, No. 494 2020 CÁMARA** *“Por medio del cual la Nación se vincula a las celebraciones del bicentenario del nacimiento del estado nacional colombiano con la “Constitución de la República de Colombia”, dada en el primer Congreso General de Colombia en la Villa del Rosario de Cúcuta en 1821 y se dictan tras disposiciones”.*

De los Honorables Representantes,

  
**ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO**  
 Representante a la Cámara

  
**ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO**  
 Representante a la Cámara

  
**ABEL DAVID JARAMILLO LARGO**  
 Representante a la Cámara

**CONTENIDO**

Gaceta número 117 - jueves 11 de marzo de 2021

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO**

Proyecto de acto legislativo número 521 de 2021 Cámara, por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico al municipio de Puerto Colombia en el departamento del Atlántico. ....

**PROYECTOS DE LEY**

Proyecto de ley número 519 de 2021 Cámara, por medio del cual se establecen medidas que protejan el derecho a la intimidad de los consumidores financieros.....

Proyecto de ley número 520 de 2021 Cámara, por medio de la cual se crea la política nacional de estímulo a la cadena productiva del ajonjolí (sesamun indicum) y se dictan otras disposiciones. ....

**Págs.**

1

6

9

**PONENCIAS**

Informe de ponencia para primer debate en Cámara del proyecto de ley número 308 de 2020 Cámara, por medio del cual se establecen principios para el desarrollo de la pesca de forma sostenible..... 11

Informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley número 123 de 2020 Cámara, por medio de la cual se ordena el anticipo de pensiones, adicionando un párrafo al artículo 33 de la Ley 100 de 1993..... 13

Informe de ponencia negativa para primer debate proyecto de ley número 184 de 2019 Senado, 494 de 2020 Cámara, por medio de la cual la Nación se vincula a las celebraciones del bicentenario del nacimiento del estado nacional colombiano con la “Constitución de la República de Colombia”, dada en el primer Congreso General de Colombia en la Villa del Rosario de Cúcuta en 1821 y se dictan otras disposiciones. .... 16