



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - Nº 314

Bogotá, D. C., martes, 7 de mayo de 2019

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

NOTAS ACLARATORIAS

NOTA ACLARATORIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 261 DE 2019 SENADO

por medio del cual se modifica el artículo 2º de la Ley 1118 de 2006 y se adiciona un artículo nuevo.

Se deja constancia que el Proyecto de ley número 261 de 2019, *por medio del cual se modifica el artículo 2º de la Ley 1118 de 2006 y se adiciona un artículo nuevo.*

“Por error de transcripción, se publicó con su respectivo auto de reparto a la Comisión Cuarta, según consta en **Gaceta del Congreso** número de 261 de 2019, por lo tanto, se ordena nuevamente su publicación debidamente corregida la Comisión Constitucional Permanente, que de acuerdo a su materia corresponde a la Comisión Quinta, de conformidad con el proveído del artículo 2º de la Ley 3ª de 1992. De esta forma se indica que la publicación corregida se encuentra en la **Gaceta del Congreso** número 314 de 2019. Lo anterior atendiendo lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 5ª de 1992.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 261 DE 2019 SENADO

por medio del cual se modifica el artículo 2º de la Ley 1118 de 2006 y se adiciona un artículo nuevo.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 2º de la Ley 1118 de 2006, el cual quedará así:

Capitalización de Ecopetrol, S. A. En el proceso de capitalización autorizado en el artículo 1º de esta ley se garantizará que la Nación conserve, como mínimo, el ochenta y ocho punto cinco por ciento (88.5%) de las acciones, en circulación, con derecho a voto, de Ecopetrol, S. A.

Artículo 2º. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1118 de 2006, el cual quedará así:

Prohíbese cualquier acto de enajenación de la propiedad accionaria de la Nación en Ecopetrol, S. A., durante los próximos 20 años y se garantice que los ingresos de Ecopetrol se destinen al desarrollo en infraestructura e inversión social.

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

Atentamente,

JAIME ENRIQUE DURÁN BARRERA
Senador de la República

LUIS FERNANDO VELASCO
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa legislativa tiene como fin la protección del patrimonio público dirigido a evitar la venta del 8.5% de Ecopetrol, S.A., empresa líder en la generación de riqueza del Estado colombiano.

Las condiciones de operación del sector de producción, transporte y refinación de hidrocarburos han venido mejorando sustancialmente luego de la época de precios bajos que afectó al mercado mundial del crudo e impactó negativamente a la industria petrolera global.

En el ámbito colombiano, la producción de petróleo y gas ha tenido una notable mejoría en los últimos años logrando, en el mes de marzo de 2019, una producción promedio día cercana a novecientos mil barriles, de la cual un alto porcentaje pertenece a Ecopetrol, S. A.

Los precios internacionales del crudo, tanto del referente WTI como del Brent, también superaron las bajas cotizaciones de años anteriores y han ganado estabilidad, que favorece, de manera radical, los ingresos de las compañías petroleras.

Los pronósticos de precio de crudo del Banco Británico Barclays para el segundo trimestre de 2019 sitúan en 65 dólares por barril el precio de referencia WTI y en 73 dólares por barril el del Brent, que se constituye en un buen augurio para la industria petrolera.

Estas cifras representan un escenario favorable para el sector petrolero, respaldan los notables resultados financieros de Ecopetrol, S. A., en los últimos años y proyectan un excelente futuro para la compañía.

El estado actual de Ecopetrol, S. A.

Según las cifras presentadas por la Presidencia de Ecopetrol, S. A., en la reciente asamblea general de accionistas del 2019, las utilidades de la empresa en el año 2018 fueron de **11.2 billones de pesos**, elemento muy importante aunado al reporte que la compañía terminó el año pasado con **14.4 billones de pesos** en caja.

En materia financiera, la administración de Ecopetrol, S. A., también informa una cifra muy importante al señalar que el plan de negocios previsto para ejecutarse del 2019 al 2021 podría generar alrededor de **20.000 millones de dólares** adicionales en caja (cerca de **63 billones de pesos**).

A lo anterior se suma el interés de la compañía en los proyectos de exploración *off shore* y de la inversión planteada en proyectos de yacimientos no convencionales (*tracking*), donde prevé destinar cerca de **500 millones de dólares**, buscando poder adicionar nuevas reservas de hidrocarburos.

La expectativa es ambiciosa, pues el Presidente de Ecopetrol, S. A., estima poder incorporar reservas de entre 4.000 y 8.000 millones de barriles de crudo y unos 10 terapiés cúbicos de gas, lo que podría multiplicar por cuatro las reservas de petróleo y gas de Colombia.

Los resultados financieros de Ecopetrol, S. A., son muy importantes y generaron dividendos a favor de la nación por un monto de **8.1 billones de pesos** como resultado del ejercicio de 2018.

De otro lado, el doctor Felipe Bayón manifestó en entrevista con el diario *El Tiempo* que Ecopetrol, S. A., le entregó al país en el año 2018 en el agregado total entre impuesto, regalías y dividendos la suma de **23 billones de pesos** y en la última década el beneficio total para el país fue del orden de **200 billones de pesos**.

Las cifras antes detalladas muestran el buen momento de Ecopetrol, S. A., en lo técnico, en lo operativo, lo financiero y administrativo, evidencian la fortaleza de las finanzas del Estado por cuenta de los resultados de la compañía y permiten deducir un escenario inmejorable del corporativo en el corto y mediano futuro.

La capitalización de Ecopetrol, S. A.

La aplicación de la Ley 1118 de 2006, más conocida como Ley de Capitalización de Ecopetrol, permitió la venta de acciones, pero ordenó que el Gobierno nacional mantuviera, como mínimo, una participación accionaria del 80%.

Según reportes del sector, hasta la fecha solo se han hecho dos colocaciones: 10,1% en el 2007 y

1,4% en el 2011, que suman un porcentaje de 11.5 %, restando por vender el 8,5% de acciones, para llegar al tope del 20% autorizado.

El buen momento de la compañía y lo estratégico del negocio en la actualidad permiten que, desde diferentes sectores incluso liderados por la Presidencia de la República, se haya manifestado la oposición a la venta de participación accionaria de Ecopetrol, S. A.

El doctor Iván Duque Márquez así lo expresó:

“Yo he visto algunas propuestas, por ejemplo, de algunos que dicen que hay que vender a Ecopetrol como empresa, la totalidad de Ecopetrol como empresa. Yo quiero que quede claro aquí que esa propuesta no la acompaña el Presidente de la República”.

También el doctor Felipe Bayón, Presidente de Ecopetrol, S. A., es partidario de no vender acciones de la compañía según lo reporta el diario *Portafolio* en una nota del 5 de marzo de 2019 y se enfatiza allí que el Presidente Iván Duque rechaza la idea y refiere que así lo expresó el Presidente de la República en un almuerzo con inversionistas en Nueva York, donde planteó que no veía la necesidad de vender una participación de la compañía en esta etapa, todo esto según lo informa el diario económico.

Por todo esto es claro que, además de la decisión del Gobierno de no vender acciones de la compañía, la venta de acciones de Ecopetrol, S. A., es **inconveniente** a la luz de las realidades sectoriales actuales según lo detallado anteriormente, máxime si se tiene en cuenta que, según fuentes del sector financiero, con la venta de ese 8,5% de acciones de Ecopetrol, S. A., el Estado recaudaría cerca de **\$10 billones**, apenas un poco más de las utilidades recibidas este año por ejercicio del 2018.

El interés del Gobierno nacional de cubrir el déficit fiscal con la venta de acciones lesionaría enormemente el patrimonio público puesto que el 8,5% de las participaciones de la empresa representa el derecho a percibir **un billón** de pesos como dividendo en los resultados del ejercicio de 2018 y afectaría en igual proporción las reservas actuales y futuras de petróleo y gas de propiedad de la Nación.

En el escenario actual de precios de hidrocarburos al alza y estables, de aumento en la producción de crudo, que se acerca a los 900.000 barriles día, de gran dinámica en la actividad de proyectos *off shore* y del impulso decidido del Gobierno nacional a los Proyectos de yacimientos no convencionales (*fracking*), están dadas todas las condiciones que sustentan el perjuicio que se les haría a las finanzas públicas si se continúa con la venta de acciones de Ecopetrol, S. A.

Seguir adelante con dicho proceso iría en detrimento del patrimonio público puesto que no le permitiría al Estado recibir los enormes recursos fiscales por vía de mayor producción de petróleo y gas, mejores precios de venta y la adición de nuevas reservas de hidrocarburos.

Este último elemento, de no poca monta en la decisión de la venta de acciones de la compañía, privaría a Ecopetrol, S. A., de la posibilidad de ostentar la propiedad de parte de las reservas de hidrocarburos que se adicionen por cuenta de los proyectos

financiados con recursos de la compañía, reservas que pasarían a ser propiedad de los nuevos accionistas en el porcentaje señalado, lo mismo que los cuantiosos beneficios económicos que de allí se generen.

La meta aquí es la protección de los ingresos de Ecopetrol, S. A., los que son fuente muy importante de financiación de la inversión social, de la educación y la salud de todos los colombianos.

En conclusión, con este proyecto de ley se busca la protección del patrimonio público y se garantiza que los ingresos económicos previstos por el plan de negocios de Ecopetrol, S. A., y la propiedad de las eventuales nuevas reservas de petróleo y gas que se adicione sigan siendo de los colombianos, contribuyan a fortalecer el desarrollo de la infraestructura y sean una fuente importante y permanente de financiación de la inversión social que el país necesita.

Por lo anterior, se radica esta propuesta fundamentada en los motivos antes enunciados, y de altísima de conveniencia pública, para que el honorable Congreso de la República considere su texto e inicie el trámite legal pertinente.

JAIME ENRIQUE DURÁN BARRERA
Senador de la República

LUIS FERNANDO VELASCO
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General
(arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 24 del mes de abril del año 2019 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 261 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por los honorables Senadores *Jaime Durán Barrera* y *Luis Fernando Velasco*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 24 de abril de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 261 de 2019 Senado, *por medio del cual se modifica el artículo 2º de la Ley 1118 de 2006 y se adiciona un artículo nuevo*, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores *Jaime Enrique Durán Barrera* y *Luis Fernando Velasco Chaves*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 24 de abril de 2019

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Ernesto Macías Tovar.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 225 DE 2018 SENADO

por medio de la cual la Nación se asocia y rinde público homenaje al Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta en el departamento del Magdalena con motivo de la celebración de los quinientos (500) años de su fundación y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., abril 29 de 2019

Honorable Senador:

JAIME ENRIQUE DURÁN BARRERA

Presidente Comisión Segunda Constitucional

Honorable Senado de la República

La ciudad.

Distinguido Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo impartido por la Mesa Directiva de la Comisión y en virtud de los artículos 153 a 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito someter a consideración Informe de Ponencia del **Proyecto de ley número 225 de 2018 Senado**, *por medio de la cual la Nación se asocia y rinde público homenaje al Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta en el departamento del Magdalena con motivo de la celebración de los quinientos (500) años de su fundación y se dictan otras disposiciones* en los siguientes consideraciones:

1. Antecedentes históricos

Santa Marta, oficialmente Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, es la capital del departamento del Magdalena, es la ciudad más antigua sobreviviente fundada por España en

América del Sur y la más antigua de Colombia. Fue fundada el 29 de julio de 1525 por el conquistador español Rodrigo de Bastidas.

Los indígenas de esta zona fueron grandes ingenieros y arquitectos, quienes desarrollaron los procesos urbanos más adelantados de la Colombia prehispánica. Para corroborar lo anterior se tienen como ejemplos las ruinas arqueológicas de Pueblito (Chayrama), en el Parque Nacional Tairona, Ciudad Perdida (Teyuna), en el alto río Buritaca y la zona de La Reserva, en la cabecera del río Frío (municipio de Ciénaga). Así mismo, sus trabajos en orfebrería fueron magistrales.

Santa Marta fue emplazada por El Fundador Bastidas cerca de la desembocadura del río Manzanares, en la provincia de Betoma, lugar habitado por los indios Matunas. Alrededor de la ciudad se conservaron los pueblos indígenas de Gaira, Taganga, Mamatoco y Bonda, los cuales funcionaron como su despensa alimenticia¹.

La guerra entre conquistadores y taironas se prolongó por cerca de un siglo, siendo estos últimos derrotados a finales del año 1600 y sus caciques condenados a muerte, los indígenas sobrevivientes fueron obligados a establecerse en poblaciones ubicadas en la llanura mientras los españoles concentraron su actividad colonizadora en la zona plana alrededor de la Sierra Nevada, en donde habían fundado las ciudades coloniales de Santa Marta, Ciénaga, Riohacha y Valledupar, y más tarde establecieron las poblaciones de Villanueva, San Juan de Cesar y San Carlos de la Fundación².

Entre la Sierra y el mar se levantó Santa Marta, la primera ciudad fundada en el actual territorio de Colombia, años después los españoles fundaron otras ciudades como Cartagena de Indias, Santafé, Mompos y Popayán, es de resaltar que de Santa Marta salió la expedición de Gonzalo Jiménez de Quesada, que descubriría el territorio de los muiscas y fundaría la ciudad de Santafé.

Santa Marta no es ajena a la ruta libertadora, que está siendo reconocida a través de la Ley 1916 de 2018, puesto que los hombres al mando de los coroneles Carreño, Padilla y Maza derrotaron a los realistas en la batalla de la Ciénaga Grande y luego, Carreño con su tropa libertadora entraron a Santa Marta el 11 de noviembre de 1820, después de una sangrienta campaña que dejó en el campo de batalla cerca de 700 muertos, 400 heridos y más de 600 prisioneros, en su gran mayoría indígenas cienagueros reclutados por el ejército español.

De igual manera la Hacienda de San Pedro Alejandrino, propiedad de la familia de Mier prósperos comerciantes de Santa Marta, fue una de las haciendas más prósperas de la provincia de Santa Marta, con extensos cultivos de caña de azúcar y con trapiche para la molienda. La cual siempre será

recordada como el sitio donde murió el Libertador Simón Bolívar, quien llegó muy enfermo, muriendo en la Quinta de San Pedro Alejandrino el 17 de diciembre de 1830³.

1.1 Organización político-administrativa

Santa Marta se ubica dentro del departamento del Magdalena, es gobernada por el alcalde de la ciudad. Administrativamente la ciudad se divide en comunas y estas a su vez en barrios, urbanizaciones, entre otros. En las afueras de la ciudad existen corregimientos o pequeños poblados considerados dentro del área rural.

La estructura urbana de la ciudad está definida por tres localidades, las cuales son Cultural Tayrona-San Pedro Alejandrino (integrada por las comunas 1, 6 y 9, y los corregimientos de Bonda y Guachaca); Histórica-Rodrigo de Bastidas (conformada por las comunas 2, 3, 4 y 5 y Taganga); y Turística-Perla del Caribe (conformada por las comunas 7 y 8, y el corregimiento de Minca).

1.2 Aspectos geográficos y económicos

El Distrito de Santa Marta está conformado por un área montañosa conocida como la Sierra Nevada, un mar territorial, cuerpos de agua, islas, ríos y bahías localizadas en el mar territorial. Santa Marta tiene una extensión total de 2.393.35 km². En cuanto a los límites Santa Marta, limita al norte y oeste con el Mar Caribe, al sur con los municipios de Ciénaga y Aracataca, y por el oriente con los departamentos de La Guajira y Cesar.

En la Sierra Nevada se desarrollaron desde finales del siglo XIX haciendas cafeteras como La Victoria, Cincinnati, Vistanieve, María Teresa, El Recuerdo, Minca, Jirocasaca y Onaca⁴.

Santa Marta también fue sede de varias empresas de navegación en el siglo XIX, entre las que se destaca la Compañía de Vapores de Santa Marta, constituida en 1846 por un grupo de comerciantes samarios liderados por Joaquín De Mier, de la que también fue socio Francisco Montoya.

La economía de Santa Marta fue impulsada gracias al ferrocarril cuya construcción se inició el 17 de junio de 1882 y 24 años después la vía férrea llegó hasta la población de Fundación, lográndose construir solo 95 kilómetros el ferrocarril no alcanzó el río Magdalena pero sí atravesó toda la zona bananera, el emporio agrícola del Magdalena y la región Caribe. Apenas en la década de 1960 el ferrocarril del Magdalena empalmó con el que venía de Bogotá.

No se debe desconocer el protagonismo del banano en la economía de la zona Santa Marta-Ciénaga-Aracataca, una iniciativa local, cuyo

¹ Red cultural del Banco de la República.

² Restrepo Tirado, Ernesto, 1975. Historia de la provincia de Santa Marta, Colcultura, Bogotá.

³ Viloria De la Hoz, Joaquín, 2002. "Empresas y empresarios de Santa Marta durante el siglo XIX: el caso de la familia de Mier", Universidad de los Andes, Monografías de Administración, N° 65, Bogotá.

⁴ Viloria de la Hoz, Joaquín, 1998. "Café Caribe: la economía cafetera en la Sierra Nevada de Santa Marta", Revista Cafetera de Colombia, N° 209, Bogotá, p. 60.

auge se dio por el capital extranjero con la llegada de empresas como Colombian Land Co., Boston Fruit Co., Snyder Banana Co., Fruit Dispatch Co. y Tropical Trading and Transport Co. Que conformaron una nueva empresa bajo la razón social United Fruit Company (UFC), trasnacional encargada de concentrar los negocios bananeros en Centroamérica y la cuenca del Caribe, que de exportar 75 mil racimos en 1891 pasó a cerca de 1,4 millones en 1906 y siguió el crecimiento de las exportaciones con altibajos hasta 1930, cuando sobrepasó los once millones de racimos⁵.

Esto conllevó a una gran migración desde diversos departamentos hacia la zona bananera y obviamente hacia Santa Marta, dado que con el crecimiento de la producción y exportación crecía la población.

Ahora en cuanto a la ciudad actual, la de finales del siglo XX y principios del XXI se encuentra en una lucha por definirse entre su proyección como ciudad turística y la especialización de sus costas en puertos carboneros.

Entre 1994 y 2005, la zona portuaria de Santa Marta-Ciénaga pasó de exportar 2,3 millones a cerca de 28 millones de toneladas de carbón, incrementándose la participación de 15% a 51% del carbón exportado, para que estas dos actividades se puedan seguir desarrollando, es necesario regular estrictamente los sitios por donde se exporta el carbón, aplicando técnicas modernas de transporte y embarque del mineral.

1. Objeto del proyecto

La presente iniciativa tiene por fin asociar el Gobierno nacional a la conmemoración de la fundación del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de **Santa Marta**, que tuvo lugar el 29 de julio de 1525 y rendir un homenaje público por medio de distintos reconocimientos de carácter cultural, histórico y material, como contribución a “la Perla de América”.

Santa Marta es una ciudad diversa. Su riqueza natural y cultural tiene mucho que ofrecer al país y al mundo. Es por esto que se propone entre otros crear una marca promocionando a la ciudad en torno a sus quinientos años (500 años), con el fin de ofrecerle al mercado local, nacional e internacional los productos tangibles e intangibles, de la ciudad, que, si bien otros países de características similares pueden brindar, ninguno de ellos tiene el peso histórico que tiene la ciudad de Santa Marta.

El establecimiento de una marca requiere de la realización de una serie de actividades que garanticen su sostenibilidad, dando a conocer no solo la oferta turística de la ciudad, sino a su vez la

oferta cultural e histórica y que el mundo reconozca la importancia que tiene Santa Marta en la historia de América Latina, hoy quinientos (500) años después de su fundación.

De las construcciones coloniales urbanas vale la pena destacar, por su riqueza arquitectónica e histórica, tres inmuebles: la Catedral, la Casa de la Aduana y el Seminario San Juan Nepomuceno. La construcción de la Catedral se inició en 1766 y se terminó en 1794, pero oficialmente su funcionamiento inició dos años después. En la Catedral reposaron los restos del Libertador Bolívar por algunos años y desde mediados del siglo XX se guardan los restos del Fundador Rodrigo de Bastidas. La Casa de la Aduana fue construida en la década de 1730 por los hermanos Domingo y José Nicolás Jimeno. Allí se alojó El Libertador entre el 1º y 6 de diciembre de 1830 y, luego de su muerte, fue traído de nuevo a esta casa donde fue velado en cámara ardiente del 17 al 20 de diciembre. Por su parte, la construcción del Seminario San Juan Nepomuceno duró más de 140 años, pues se inició en 1671 con unos modestos cuartos y luego de múltiples problemas fue terminado en 1811. Este edificio sirvió de sede de la Universidad del Magdalena e Istmo en los primeros años de la Independencia y ha seguido siendo un centro cultural y académico de la ciudad.⁶

Es una oportunidad para proyectar la ciudad, no solo como la más antigua y consolidada de América Latina, sino como una urbe que cuanta con calidad de vida para sus ciudadanos y visitantes, enfocándose en ventajas competitivas, su riqueza ancestral y su historia, aportando al desarrollo del Caribe y de la nación colombiana.

Para lo cual se propone a través de esta ley, desarrollar una serie de proyectos que han sido identificados como prioritarios que requiere la ciudad y que permitirán al Distrito Turístico Cultural e Histórico de Santa Marta, prepararse para la celebración de los 500 años de fundada esta ciudad.

La declaración de la ciudad como patrimonio cultural de la Nación y la promoción desde el Gobierno nacional para la celebración de convenios para ejecutar obras de infraestructura son solo algunos de los beneficios de los que gozará Santa Marta.

La concreción de apoyos a estas iniciativas, será el resultado del acuerdo y del esfuerzo mancomunado de las diversas instituciones nacionales, en la etapa que sigue ahora.

En la redacción del articulado del presente proyecto de ley, se configura lo que en palabras de la Corte Constitucional se constituye en título jurídico que servirá de base, para que los gastos creados y aprobados en el satisfactorio trámite que

⁵ La Gaceta Mercantil circuló entre 1847 y 1860, mientras el Boletín Industrial de Salvador Camacho Roldán y Nicolás Pereira, que circulaba con *El Tiempo*, se publicó entre 1857 y 1864. Frank Safford, 1965. Commerce and Enterprise in Central Colombia: 1821-1870, Tesis doctoral, Universidad de Columbia.

⁶ La Gaceta Mercantil circuló entre 1847 y 1860, mientras el Boletín Industrial de Salvador Camacho Roldán y Nicolás Pereira, que circulaba con *El Tiempo*, se publicó entre 1857 y 1864. Frank Safford, 1965. Commerce and Enterprise in Central Colombia: 1821-1870, Tesis doctoral, Universidad de Columbia.

de este proyecto se presente, sean incorporados en el Presupuesto General de la Nación, sin que dicha exhortación sea entendida como una imposición por parte del Legislativo al Ejecutivo lo cual degeneraría en una intromisión constitucionalmente proscrita en el desarrollo de las funciones congresuales de este órgano frente a las tareas ejercidas por aquel, ya que las leyes de esta categoría, es decir, las que autorizan gasto público, no tienen “per se” la aptitud jurídica para modificar directamente la ley de apropiaciones o el Plan Nacional de Desarrollo, ni pueden ordenarle perentoriamente al Gobierno que realice los traslados presupuestales pertinentes con arreglo a los cuales se pretende obtener los recursos para sufragar los costos que su aplicación demanda.

De igual forma este proyecto de ley pretende con la creación de la estampilla de reconocimiento conmemorativo a los 500 años de la fundación del municipio del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, de alguna manera ayudar, en la obtención de los recursos necesarios para la celebración de tan loable fecha, de igual forma, y con el fin de resguardar en debida forma a los recursos obtenidos con la expedición de la mencionada estampilla, se conmina a la Contraloría Departamental realizar el seguimiento necesario.

Debemos concluir diciendo, que la presente iniciativa encuentra asidero en los diferentes cánones constitucionales que regulan las materias de esta índole e igualmente actuaciones de este talante.

2. Proximidad del 500 aniversario

En siete años, se estarán conmemorando los 500 años de la fundación de Santa Marta como la ciudad más antigua sobreviviente fundada en América del Sur y la más antigua de Colombia.

Es la capital del departamento de Magdalena, fundada el 29 de julio de 1525 por el conquistador español Rodrigo de Bastidas, cerca de la desembocadura del río Manzanares.

Esta ciudad, emplazada en la bahía homónima, es uno de los principales destinos del Caribe colombiano. Su casco urbano se encuentra entre la Sierra Nevada de Santa Marta y el mar Caribe y se haya a pocos kilómetros del parque Tayrona.

Entre sus sitios culturales e históricos, se encuentran la Casa de la Aduana, la Catedral Basílica, la Biblioteca Banco de la República, el Seminario San Juan Nepomuceno, el camellón Rodrigo de Bastidas, el parque Bolívar y el de Los Novios.

En el 2025 Santa Marta cumplirá 500 años de fundada y desde ya la ciudad Tayrona, la colonizada y la última morada de Bolívar requiere estar preparada para ser el principal destino ecoturístico y cultural del país.

Su desarrollo es sostenible, pero para ello es necesario que se proyecte a través de iniciativas como la que nos ocupa, que permita a su vez la iniciativa empresarial.

3. Antecedentes

Se tiene que sobre temas similares se presentó el Proyecto de ley 013 de 2016, por el cual “se declara patrimonio Histórico, Cultural y Turístico de la Nación a los municipios del Corredor Bananero del departamento del Magdalena y se citan otras disposiciones”, el cual se archivó debido al vencimiento del tránsito legislativo.

Se emitió la Ley 1617 de 2012, por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales, del cual se desprende el plan maestro para que el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, a través del Concejo presente proyectos de acuerdos que contemplen la división de sus territorios, y en ellos propendan por las localidades, su denominación, límites y atribuciones administrativas, así como las demás disposiciones que fueren necesarias para su organización y funcionamiento.

4. Marco Constitucional y Legal

El presente proyecto cuenta con respaldo constitucional para autorizar al Gobierno nacional a apropiar, dentro del Presupuesto General de la Nación, y/o impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las partidas necesarias que permitan la ejecución de las obras que se incluyen en el proyecto de ley.

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 2° establece “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.

Por su parte el artículo 8° de la Carta, establece que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

Es así que el artículo 70 de la Carta Política, establece que es deber del Estado promover y fomentar la cultura entre los colombianos, a través de la educación para así crear identidad nacional.

A su vez el artículo 72 ibídem se refiere al patrimonio cultural de la nación, cuya protección corresponde al Estado, el cual contempla que “El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles” y que “La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará

los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica”.

Según la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008 y dentro de los límites, parámetros y procedimientos allí establecidos, las entidades que integran el Sistema Nacional de Patrimonio Cultural tienen la responsabilidad de fomentar la salvaguardia, sostenibilidad y divulgación del Patrimonio Cultural Inmaterial con el propósito de que este sirva como testimonio de la identidad cultural nacional en el presente y en el futuro. Para el efecto, las entidades estatales de conformidad con sus facultades legales, podrán destinar los recursos necesarios para este fin.

El Ministerio de Cultura, de conformidad con la Ley 1037 de 2006, aprobatoria de la Convención de la Unesco para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, en coordinación con sus entidades adscritas, entidades territoriales y las instancias del Sistema Nacional de Patrimonio Cultural, apoyará las iniciativas comunitarias de documentación, investigación y revitalización de estas manifestaciones, y los programas de fomento legalmente facultados.

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

El Documento Conpes 3397 de 2005, reconoce que el turismo se ha convertido en un indicador del nivel de vida de la sociedad colombiana y es una importante fuente de ingresos de las economías. El documento propone lineamientos para el desarrollo del sector especialmente en materia de recuperación y sostenibilidad del patrimonio cultural y ambiental para la actividad, reconociendo a la cultura como un bien de consumo de primer orden que se constituye en un activo y un atractivo importante de nuestro país, el cual debe ser ofrecido con calidad a través del turismo.

El Patrimonio Cultural Inmaterial (PCI) abarca un vasto campo de la vida social y está constituido por un complejo de conjunto de activos sociales, de carácter cultural, que le dan a un grupo humano sentido, identidad y pertenencia. Comprende no solo los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas de un grupo humano, que hunden sus raíces en el pasado y que se perpetúan en la memoria colectiva, sino también los apropiados socialmente en la vida contemporánea de las comunidades y colectividades sociales. Comprende además los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes a dichos activos sociales.

Respecto al tema la Corte Constitucional se ha referido a través de sus jurisprudencias, entre las que se destacan:

En **Sentencia C-985 de 2006** se establece: “Como resultado del anterior análisis jurisprudencial, en la misma Sentencia C-1113 de 2004 se extrajeron las siguientes conclusiones, que son relevantes para efectos de resolver el problema jurídico que las objeciones presidenciales plantean en la presente oportunidad: “Del anterior recuento se desprende que la Corte Constitucional ha establecido i) que no existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a “autorizar” al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. En esos casos ha dicho la Corporación que la Ley Orgánica del Presupuesto no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas; ii) ii) que las autorizaciones otorgadas por el legislador al Gobierno nacional, para la financiación de obras en las entidades territoriales, son compatibles con los mandatos de naturaleza orgánica sobre distribución de competencias y recursos contenidos en la Ley 715 de 2001 cuando se enmarcan dentro de las excepciones señaladas en el artículo 102 de dicha ley, a saber, cuando se trata de las “apropiaciones presupuestales para la ejecución a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia, y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales”.

En este orden de ideas, la Corte Constitucional haciendo un análisis de los artículos 150, 345 y 346 ha señalado en **Sentencia C-859 de 2001**: “La interpretación armónica de las anteriores normas constitucionales, y de las facultades del legislativo y el ejecutivo en materia presupuestal, ha llevado a la Corte a concluir que el principio de legalidad del gasto “supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los órganos legislativo y ejecutivo, correspondiéndole al primero la ordenación del gasto propiamente dicha y al segundo la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación, de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al Ejecutivo para que incluya determinado gasto en la ley anual de presupuesto, so pena de ser declarada inexecutable”.

Adicionalmente es importante destacar la **Sentencia C-015A de 2009**, en la cual se realiza un análisis de constitucionalidad al Proyecto de ley número 72 de 2006 Senado, 231 de 2007 Cámara, por la cual la Nación se vincula a la celebración de los treinta (30) años de existencia jurídica de la Universidad de La Guajira y ordena en su homenaje la construcción de algunas obras, frente al cual la Corte Constitucional, sostiene lo siguiente:

“Ahora bien, en relación con las leyes que decretan gasto público pese a que el Ejecutivo no estuviere de acuerdo con él, esta Corporación ha concluido que

esas iniciativas son compatibles con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 y no violan el artículo 151 de la Constitución, cuando consagran autorizaciones de inclusión en el Presupuesto Anual de la Nación o de desembolso a través del sistema de cofinanciación y no se imponen como órdenes imperativas, La Sentencia C-782 de 2001, providencia que en esta oportunidad también se reitera, explicó así el argumento: esta Corte, ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público, sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos, por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra un mandato imperativo dirigido al ejecutivo, caso en el cual es inexecutable, o si, por el contrario, se trate de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto, evento en el cual es perfectamente legítima”.

Así, este proyecto de ley pretende constituir un marco legal a tener en cuenta para incluir en futuras vigencias fiscales, dentro del Presupuesto Nacional con el propósito de exaltar la celebración de los quinientos años de la fundación del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta en el departamento del Magdalena y se dictan otras disposiciones.

Debe tenerse en cuenta que de acuerdo al espíritu integrador de nuestra Constitución Política, se establece que Colombia es un Estado Social de Derecho, lo que significa que “(...) el Estado debe velar por el bienestar de los asociados; es decir, que en vez de asumir una actitud pasiva en torno a lo que sucede en la sociedad debe entrar en acción para, como se señaló en la Sentencia SU-747 de 1998, “contrarrestar las desigualdades sociales existentes y para ofrecerle a todos las oportunidades para desarrollar sus aptitudes y para superar los apremios materiales”. De lo que se trata es de establecer la obligación de asegurarle a los asociados unas condiciones materiales mínimas de existencia, lo que implica que debe intervenir con decisión en la sociedad para cumplir con ese objetivo (...)”.

De acuerdo con lo anterior, el presente proyecto de ley, se encuentra ajustado a la Constitución Política, teniendo en cuenta que de esta manera se desarrollan los principios fundamentales de nuestro Estado Social de Derecho, y se promueve la cultura y el conocimiento de la historia del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta.

Así mismo, el legislador ostenta competencia no solo para presentar, debatir y aprobar los proyectos de ley que se presenten, sino que de acuerdo a lo establecido por el artículo 150 de la Constitución

Política, el Congreso de la República, puede decretar honores que exalten el meritorio aporte de los ciudadanos a la construcción de la nacionalidad, como es el caso de todos los habitantes del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta.

Son estas las razones por las cuales, el Distrito Especial, merece el reconocimiento por parte del Gobierno nacional en la conmemoración de los 500 años de su fundación, solidarizándose así la nación en esta celebración conforme a los requerimientos y necesidades que tiene Santa Marta.

El presente proyecto de ley, se encuentra ajustado a las reglas reconocidas por la honorable Corte Constitucional, en materia del gasto público y legalidad del presupuesto, teniendo en cuenta que en varios de sus pronunciamientos, ha sostenido que el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público, siempre y cuando no consagren un mandato imperativo al ejecutivo y, por el contrario, se utilicen términos como “autorízase al Gobierno nacional”, toda vez que esta clase de redacciones se ajusta a las previsiones constitucionales.

Tal y como fue señalado en su momento por la Corte Constitucional en su Sentencia C-490 de 1994, “La Carta reconoce como regla general la libre iniciativa legislativa, con las excepciones que en ella se contemplan. Sin embargo, entre las excepciones no se mencionan los proyectos que decreten inversiones públicas, lo que significa que nuestro ordenamiento constitucional vigente le otorga al Congreso iniciativa en cuanto a gasto público”.

Conforme a lo expuesto, se debe tener en cuenta lo expresado por la Corte, bajo el entendido que:

“La Corte Constitucional ha analizado en desarrollo de su función de guardiana de la integridad y supremacía de la Carta Política (artículo 241-8) diferentes proyectos de ley en los que el legislativo ha decretado un gasto público, estableciendo varios criterios para el ejercicio del control de constitucionalidad sobre esa materia, que se reiteran en esta sentencia”.

En efecto, de acuerdo con la Constitución, tanto el Gobierno como el Congreso de la República ejercen competencias en materia de gasto público, las cuales han sido claramente definidas por esta Corte. Así, y en virtud del principio de legalidad del gasto, el Congreso es, en principio, el único facultado para decretar las erogaciones necesarias destinadas a la ejecución de proyecto inherente al Estado, atribución que solo puede ejercer el Ejecutivo cuando actúa como legislador extraordinario durante los estados de excepción. Por su parte la Carta reserva al Gobierno la potestad de incorporar o no en el presupuesto las partidas correspondientes a tales gastos, y se le permite aceptar o rehusar modificaciones a sus propuestas de gastos y a su estimativo de rentas (artículo 349 y 351) Corte Constitucional, Sentencias C-490 de 1994, C-360 de 1996, C-3424 de 1997, C-325 de 1997 y C-197 de 1998.

En cuanto a iniciativa legislativa se refiere, las leyes de presupuesto y las que contienen el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones son de iniciativa exclusiva del Gobierno nacional (artículo 154 ídem). No sucede lo mismo con las leyes que decretan gastos públicos, pues respecto de ellas el Congreso y el Gobierno cuentan con las facultades para presentarlas. Potestad que no puede confundirse con la iniciativa para modificar partidas propuestas por el Gobierno en la ley anual de rentas y de apropiaciones, la cual, si bien debe tener origen en el Gobierno y debe ser presentada al Congreso dentro de los primeros diez días de cada legislatura, de forma que una vez ordenado el gasto en ley previa, solo pueda ejecutarse si es incluido en el respectivo presupuesto, según el inciso 2° del artículo 345 de la Carta. El Ejecutivo por su parte conserva competencia para formular el presupuesto anual de rentas y gastos de la Nación que le atribuye el artículo 346 del mismo ordenamiento. Corte Constitucional, Sentencia C-195 de 1998”.

En este orden de ideas, las autorizaciones que aquí se hacen, no dejan de ser disposiciones que entran a formar parte del universo de gastos que ha de tener en cuenta el Gobierno para formular el proyecto de presupuesto anual y, en todo caso, las erogaciones autorizadas que se incorporan al proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, formarán parte de este de acuerdo con la disponibilidad de los recursos, y las prioridades del Gobierno, siempre de la mano de los principios y objetivos generales señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, en el estatuto orgánico del presupuesto y en las disposiciones que organizan el régimen de ordenamiento territorial repartiendo las competencias entre la Nación y las entidades territoriales.

5. Impacto Fiscal

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 señala que “en todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo”, para lo cual en la exposición de motivos y en las ponencias constarán en forma expresa “los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho gasto”, fuera de lo cual el Ministerio de Hacienda y Crédito Público “en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior”, sin que el concepto pueda contrariar el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

El proyecto contempla un apoyo económico por parte de la Nación, cuyos costos deben enmarcarse en el principio de sostenibilidad fiscal del manejo de las finanzas públicas y enmarcado en las decisiones del Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

La iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no

conlleva a la modificación o adición del Presupuesto General de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la ley anual de presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos”.

La Sentencia C-671/99 de la Corte Constitucional, expresó: “Uno de los aspectos novedosos de la Constitución de 1991, fue el de consagrar entre los derechos fundamentales el de acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, norma esta, en la cual, además, en forma precisa y de manera indiscutible, expresó el constituyente que la cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad por eso a continuación la Constitución Política le ordena a las autoridades del Estado promover la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la nación. Es decir, en adelante y a partir de la Constitución de 1991, la cultura no es asunto secundario, ni puede constituir un privilegio del que disfruten solamente algunos colombianos, sino que ella ha de extenderse a todos, bajo el entendido de que por constituir uno de los fundamentos de la nacionalidad su promoción, desarrollo y difusión es asunto que ha de gozar de la especial atención del Estado”.

Si en algún ámbito se siente el fenómeno de la mundialización de las sociedades es en la economía y la cultura, esta fuerza universal de la globalización coloca en riesgo la identidad cultural de los pueblos, por ello urge del Estado incentivar y patrocinar eventos de este tipo.

La única posibilidad que tienen hoy los países de preservar su sentido de pertenencia cultural, es identificando sus propias expresiones culturales y adoptando a los nuevos tiempos políticas que conduzcan a su fortalecimiento y preservación.

Estas políticas deben enmarcar el carácter histórico de las expresiones culturales que rescatan y arraigan las costumbres folclóricas de nuestro territorio, es por esto que basamos nuestro proyecto en el ya existente blindaje dado a otros proyectos culturales a través de leyes, donde se protege el patrimonio cultural de nuestra Nación, para lo cual se requiere el amparo económico para este evento nacional y que se ha encauzado desde sus orígenes por preservar y arraigar nuestra historia.

Por las anteriores consideraciones, es preciso que, en coordinación con las autoridades departamentales, municipales y el Estado, se viabilicen a través de los Ministerios las apropiaciones respectivas en el presupuesto Nacional, garantizando la realización de este evento, y las obras necesarias para su realización.

PROPOSICIÓN:

Por consiguiente solicito a la Comisión Segunda del Senado de la República **DAR PRIMER DEBATE**, al Proyecto de ley número 225 de 2018 Senado, “por medio de la cual la Nación se asocia y rinde público homenaje al Distrito

Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta en el departamento del Magdalena con motivo de la celebración de los quinientos (500) años de su fundación y se dictan otras disposiciones”.
Conforme al texto propuesto.



LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY
Senador de la República

**TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO
DE LEY NÚMERO 225 DE 2018 SENADO**

por medio de la cual la Nación se asocia y rinde público homenaje al Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta en el departamento del Magdalena con motivo de la celebración de los quinientos (500) años de su fundación y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

Decreta:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene como finalidad que la Nación se asocie a la conmemoración de la fundación del **Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta**, que tuvo lugar el **29 de julio de 1525** y se rinda un homenaje público por medio de distintos reconocimientos de carácter cultural, histórico y material, como contribución a “la Perla de América”.

Artículo 2°. *Reconocimiento cultural.* Se autoriza al Gobierno nacional para que, en conjunto con el Congreso de la República, rinda honores al **Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta el 29 de julio de 2025.**

Artículo 3°. *Reconocimientos históricos.* Declarar la celebración del quinto centenario de la fundación de la ciudad de Santa Marta y sus quinientos años de historia.

Artículo 4°. *Apropiación Presupuestal.* 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.

Artículo 5°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones aquí contenidas serán aplicables en el **Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta.**

Artículo 6°. *Planes y Programas.* El Gobierno nacional incluirá dentro de las próximas apropiaciones presupuestales los siguientes planes y programas para el bienestar y desarrollo de la Ciudad de Santa Marta, conforme a las propuestas que elaborarán y presentarán al Gobierno nacional las Secretarías de Planeación Departamental y Distrital.

a) Plan Maestro de Agua. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad

y Territorio incluirá dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para la ejecución de un proyecto para garantizar el suministro de agua potable y la construcción de la infraestructura para lograr prestar un servicio acorde desde la captación, tratamiento de las aguas, recogida y tratamiento de las aguas servidas, su depuración y el vertido final.

- b) Programa de Infraestructura en Educación. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación incluirá dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para la construcción de Instituciones Educativas, recuperación de infraestructura educativa, equipamiento de bibliotecas y laboratorios en el Distrito de Santa Marta.
- c) Programa de ampliación y mejoramiento de la infraestructura vial. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Transporte incluirá dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para la Construcción de la Doble Calzada Intercambiador de Mamatoco-Peaje de Neguanje, la doble calzada vía alterna al puerto y la extensión de la Avenida Tamacá desde El Rodadero sur hasta la vía transversal del Aeropuerto Internacional Simón Bolívar.
- d) Programa de Infraestructura Turística. El Gobierno nacional, incluirá dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para la ejecución de las obras de infraestructura para recuperar los malecones de Santa Marta, Rodadero y Taganga; la Recuperación integral de la playa de la Bahía de Santa Marta y Construcción del Centro de Eventos del Magdalena Grande en el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta. Así como también, la construcción de un parque ecoturístico del realismo mágico en donde confluya toda la identidad cultural, ancestral y gastronómica.
- e) Programa de protección de ríos. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible incluirá dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para la construcción de parques lineales e infraestructura al borde del río Manzanares y Gaira, que permitan proteger las rondas hídricas y retomar sus características ecológicas y ambientales, y generar espacios públicos para la recreación, cultura y deporte. Así como la ejecución de obras de canalización y retención para reducir los riesgos de inundaciones.
- f) Plan de Emprendimiento y Desarrollo Económico. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y demás autoridades competentes, incluirá dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para la ejecución de un programa anual para el fortalecimiento y aceleración de empresas de alto impacto en el Distrito de Santa Marta

e incrementar por medio de las entidades del Gobierno nacional los programas de formación que estén asociados al emprendimiento.

- g) Plan Promoción especial. En el año 2025 el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo incluirá un programa de promoción especial, el cual se invite a los colombianos para que visiten el Distrito Turístico, Cultural e Histórico (DTCH) de Santa Marta, a través del Programa Marca Ciudad.
- h) Plan de Renovación Urbana. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura incluirá dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para obras de renovación urbana y rehabilitación de edificios y espacio público del Centro Histórico de Santa Marta, así como las obras para la recuperación y renovación urbana integral del sector contiguo al Puerto de Santa Marta.
- i) Plan Modernización Aeropuerto. El Gobierno nacional, incluirá dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para la ampliación de la pista del aeropuerto Internacional Simón Bolívar y/o ejecutar las acciones necesarias para que tanto el Distrito de Santa Marta o el departamento del Magdalena reubiquen la infraestructura aeroportuaria estratégica en un nuevo aeropuerto para el departamento y el distrito.
- j) Diseñar un plan especial de manejo y protección, para lo cual el Gobierno nacional incluirá dentro del presupuesto, a través del Ministerio del Medio Ambiente, el Ministerio de Cultura y demás entidades competentes, para establecer dicho plan, en las zonas históricas de la ciudad como Gaira, Bonda, Taganga, Minca y Mamatoco con el fin de proteger la riqueza histórica y su patrimonio cultural.
- k) Plan de Desarrollo Rural. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural incluirá dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para programas de incentivo al emprendimiento y apoyo a la economía familiar campesina.
- l) Plan Tren Turístico y de Carga. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Transporte y la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) incluirá dentro de las próximas apropiaciones presupuestales los recursos necesarios para poner en funcionamiento el tren de transporte y carga en el Distrito de Santa Marta.

Parágrafo. Los planes, programas y proyectos contenidos en los numerales a) al l) del presente artículo deberán ser definidos en la reglamentación correspondiente con base en propuestas que para el efecto presentarán al Gobierno nacional, las Secretarías de Planeación Distrital y/o Departamental.

Artículo 7°. El Ministerio de Cultura declarará como Bienes de Interés Cultural, los siguientes inmuebles que se encuentran en el Distrito de Santa Marta:

- a) La Iglesia Santa Ana, ubicada en Bonda.
- b) La Iglesia San Jacinto. Ubicada en Gaira.

Artículo 8°. Servicios Postales Nacionales S. A. (472) emitirá una estampilla como reconocimiento conmemorativo a los 500 años de la fundación del municipio del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, cuyos ingresos servirán para el financiamiento de los programas señalados en la presente ley.

Artículo 9°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY
Senador de la República

Referencias

- Reichel Dolmatoff, Gerardo, 1951. *Datos histórico-culturales sobre las tribus de la antigua gobernación de Santa Marta*, Bogotá.
- Restrepo Tirado, Ernesto, 1975. *Historia de la provincia de Santa Marta*, Colcultura, Bogotá.
- Restrepo Tirado, Ernesto, 1937. “Cómo se pacificaba a los indios”, *Boletín de Historia y Antigüedades*, Academia Colombiana de Historia, Vol. 24, N° 278, Bogotá, pp. 740 y 743.
- Bermúdez, Arturo, 1991. *Piratas en Santa Marta*, Editorial Kimpres, Bogotá, pp. 26 y 34.
- Nichols, Theodore, 1973. *Tres puertos de Colombia...*, Biblioteca Banco Popular, Bogotá, p. 155.
- La Gaceta Mercantil circuló entre 1847 y 1860, mientras el Boletín Industrial de Salvador Camacho Roldán y Nicolás Pereira, que circulaba con *El Tiempo*, se publicó entre 1857 y 1864. Frank Safford, 1965. *Commerce and Enterprise in Central Colombia: 1821-1870*, Tesis doctoral, Universidad de Columbia.
- La Gaceta Mercantil circuló entre 1847 y 1860, mientras el *Boletín Industrial* de Salvador Camacho Roldán y Nicolás Pereira, que circulaba con *El Tiempo*, se publicó entre 1857 y 1864. Frank Safford, 1965. *Commerce and Enterprise in Central Colombia: 1821-1870*, Tesis doctoral, Universidad de Columbia.
- Nichols, Theodore, *Op. Cit.*, p. 291.
- Vilorio De la Hoz, Joaquín, 2002. “Empresas y empresarios de Santa Marta durante el siglo XIX: El caso de la familia de Mier”, Universidad de los Andes, *Monografías de Administración*, N° 65, Bogotá.
- Vilorio De la Hoz, Joaquín, 1998. “Café Caribe: la economía cafetera en la Sierra Nevada de

Santa Marta”, *Revista Cafetera de Colombia*, N° 209, Bogotá, p. 60.

- Relatoría Corte Constitucional.
- Red cultural del Banco de la República.
- Alcaldía del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta (Recuperado de <http://www.santamarta.gov.co/geografia>).
- Plan Maestro Quinto Centenario Santa Marta – Colombia (Recuperado de: <http://santamarta.gov.co/portal/archivos/documentos/PLAN%20MAESTRO%20500%20A%C3%91OS%20FINAL.pdf>).
- Plan de acción Santa Marta Sostenible (Recuperado de: https://issuu.com/findetersa/docs/plan_de_accion_sta_marta-def-web).

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 230
DE 2019 SENADO**

por medio de la cual se establece un régimen especial para la adquisición de la nacionalidad colombiana para las víctimas de la crisis política y económica de Venezuela que estuvieren vecindados en el territorio nacional hasta el 31 de diciembre de 2018, a través de la carta de naturaleza colombiana y que deben tener ánimo de trabajar formalmente en el país, una conducta ejemplar como ciudadanos y hacer aportes a la sociedad colombiana.

ANTECEDENTES

El Proyecto de ley número 230 de 2019 fue presentado por el Senador del Partido de la U. Andrés García Zuccardi, en febrero de 2019 y mediante Oficio CSE-CS-0050-2019 del 12 de marzo del presente año me fue asignada por la mesa directiva de la Comisión Segunda la Ponencia para primer debate.

OBJETO

El proyecto pretende otorgar la nacionalidad colombiana a todos los venezolanos que a 31 de diciembre de 2018 se encontraban en Colombia en cualquier condición. **ASPECTOS LEGALES.**

La Constitución Política de Colombia en su artículo 96 establece que “Son nacionales colombianos:

1. Por nacimiento:

- a) Los naturales de Colombia, que con una de dos condiciones: que el padre o la madre hayan sido naturales o nacionales colombianos o que, siendo hijos de extranjeros, alguno de sus padres estuviere domiciliado en la República en el momento del nacimiento y;
- b) Los hijos de padre o madre colombianos que hubieren nacido en tierra extranjera y luego se domiciliaren en territorio colombiano o registraren en una oficina consular de la República.

2. Por adopción:

- a) Los extranjeros que soliciten y obtengan carta de naturalización, de acuerdo con la ley, la cual

establecerá los casos en los cuales se pierde la nacionalidad colombiana por adopción;

- b) Los Latinoamericanos y del Caribe por nacimiento domiciliados en Colombia, que con autorización del Gobierno y de acuerdo con la ley y el principio de reciprocidad, pidan ser inscritos como colombianos ante la municipalidad donde se establecieron, y;
- c) Los miembros de los pueblos indígenas que comparten territorios fronterizos, con aplicación del principio de reciprocidad según tratados públicos.

Ningún colombiano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad. La calidad de nacional colombiano no se pierde por el hecho de adquirir otra nacionalidad. Los nacionales por adopción no estarán obligados a renunciar a su nacionalidad de origen o adopción. Quienes hayan renunciado a la nacionalidad colombiana podrán recobrarla con arreglo a la ley”.

Por su parte la Ley 43 de 1993 establece en su artículo 5°:

**“REQUISITOS PARA LA ADQUISICIÓN
DE LA NACIONALIDAD COLOMBIANA POR
ADOPCIÓN.**

A los extranjeros a que se refiere el literal a) del numeral 2 del artículo 96 de la Constitución Política que durante los cinco (5) años inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud hayan estado domiciliados en el país en forma continua y el extranjero titular de visa de residente. En el evento en que los mencionados extranjeros se encuentren casados, o sean compañeros permanentes de nacional colombiano, o tengan hijos colombianos, el término de domicilio continuo se reducirá a dos (2) años.

A los latinoamericanos y del Caribe por nacimiento que durante el año inmediatamente anterior a la fecha de presentación de la solicitud, hayan estado domiciliados en el país en forma continua, teniendo en cuenta el principio de reciprocidad mediante tratados internacionales vigentes. Los hijos de extranjeros nacidos en el territorio colombiano a los cuales ningún Estado les reconozca la nacionalidad, la prueba de la nacionalidad es el registro civil de nacimiento sin exigencia del domicilio. Sin embargo, es necesario que los padres extranjeros acrediten a través de certificación de la misión diplomática de su país de origen que dicho país no concede la nacionalidad de los padres al niño por consanguinidad.

Parágrafo 1°. Las anteriores disposiciones se aplicarán sin perjuicio de lo que sobre el particular se establezca sobre nacionalidad en tratados internacionales en los que Colombia sea parte.

Parágrafo 2°. Para efectos de este artículo entiéndase que los extranjeros están domiciliados cuando el Gobierno nacional les expide la respectiva Visa de Residente. Por lo tanto, los términos de domicilio se contarán a partir de la expedición de la citada visa.

Parágrafo 3°. De conformidad con lo señalado en el artículo 20 del Pacto de San José de Costa Rica, en la Convención de los Derechos del Niño y en el artículo 93 de la Constitución Política, los hijos de extranjeros

nacidos en territorio colombiano a los cuales ningún Estado les reconozca la nacionalidad, serán colombianos y no se les exigirá prueba de domicilio, y a fin de acreditar que ningún otro Estado les reconoce la nacionalidad se requerirá declaración de la Misión Diplomática o consular del estado de la nacionalidad de los padres”.

Artículo 6°. Interrupción de domicilio. La ausencia de Colombia por un término igual o superior a un (1) año, interrumpe el período de domicilio continuo exigido en el artículo anterior.

Únicamente el Presidente de la República con la firma del Ministro de Relaciones Exteriores podrá reducir o exonerar el término de domicilio previsto en los literales a) y b) del artículo anterior, cuando a su juicio se considere de conveniencia para Colombia”.

Comoquiera que el proyecto pretende modificar los requisitos para adquirir la nacionalidad colombiana por adopción para todos los venezolanos migrantes que permanecen en Colombia, es necesario evaluar si mediante una ley ordinaria se puede legislar sobre este tema.

Analizado el artículo 96 de la Constitución Política, consideramos que para modificar los requisitos para adquirir la nacionalidad colombiana por adopción, se debe tramitar una reforma constitucional y no por un proyecto de ley.

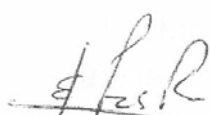
De otra parte la condición básica para la nacionalización de un extranjero, según la Constitución y Ley 43 de 1993 es acreditar legalmente que está domiciliado en Colombia, requisito que no cumplirían la gran mayoría de venezolanos que permanece en Colombia bajo la condición de informalidad y en una gran proporción indocumentados. Por tanto para modificar la Ley 43 de 1993 primero se debe modificar la Constitución Política que contiene los requisitos de nacionalización por adopción.

Por tanto el Proyecto de ley número 230 de 2019 Senado no puede ser discutido ni aprobado por la Comisión Segunda, porque no se ajusta a la Constitución Política.

PROPOSICIÓN:

Por ser contrario al artículo 96 de la Constitución Política, me permito proponer el archivo del Proyecto de ley número 230 de 2019 Senado, *por medio de la cual se establece un régimen especial para la adquisición de la nacionalidad colombiana para las víctimas de la crisis política y económica de Venezuela que estuvieren avecindados en el territorio nacional hasta el 31 de diciembre de 2018, a través de la carta de naturaleza colombiana y que deben tener ánimo de trabajar formalmente en el país, una conducta ejemplar como ciudadanos y hacer aportes a la sociedad colombiana.*

Bogotá, mayo 5 de 2019


BERNER ZAMBRANO ERASO
Senador de la República

PONENCIA FAVORABLE PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 252 DE 2019 SENADO

por la cual se regulan asuntos relativos a la obtención de la nacionalidad en Colombia y se dictan otras disposiciones.

En los siguientes términos me permito rendir ponencia al Proyecto de ley número 252 de 2018, presentado por los Senadores Roy Barrera y Andrés García Zuccardi, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 216 de 2019.

- Competencia

De acuerdo al artículo 150 de la Constitución Política, numeral 23 entre las funciones del Congreso está “expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas”, una de las cuales es reglamentar las funciones del servicio exterior. Así mismo la Ley 3ª de 1992, establece que los temas asociados a las relaciones internacionales del país serán discutidos en la Comisión Segunda de Senado y Cámara, en efecto dicha norma establece que esta Comisión permanente está “Compuesta por trece (13) miembros en el Senado y diecinueve (19) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: política internacional; defensa nacional y fuerza pública; tratados públicos; carrera diplomática y consular; comercio exterior e integración económica; política portuaria; relaciones parlamentarias, internacionales y supranacionales, asuntos diplomáticos no reservados constitucionalmente al Gobierno; fronteras; nacionalidad; extranjeros; migración; honores y monumentos públicos; servicio militar; zonas francas y de libre comercio; contratación internacional”.

- Principales alcances del proyecto

Busca el proyecto regular el registro civil de nacimiento de los niños y niñas nacidos en Colombia, de padres venezolanos o extranjeros, que no han sido reconocidos en Colombia.

En concreto se pretende fundamentalmente, pero no exclusivamente, que a los hijos de venezolanos nacidos en Colombia les sea reconocida la nacionalidad colombiana con todos los derechos que dicho reconocimiento implica. Dando cumplimiento a la Constitución Política que en su artículo 96 establece que son nacionales por nacimiento, los naturales de Colombia cuando el padre o la madre hayan sido nacionales colombianos o que, siendo hijos de extranjeros, alguno de sus padres estuviere domiciliado en la República en el momento del nacimiento.

Los autores del proyecto dando alcance a la jurisprudencia planteada por la Corte Constitucional en Sentencia C-451 de 2015, proponen al legislativo una reglamentación de este asunto.

- Consideraciones

Se han planteado controversias sobre la naturaleza de la nacionalidad de niños nacidos en Colombia de padres extranjeros que están ilegalmente. Para el abogado Rodrigo Tannus Serrano de la revista Asuntos

Legales en columna del 5 de febrero de 2019¹, una condición importante para solicitar el registro de un hijo y tramitar la nacionalidad es establecer el domicilio, y definir su nacionalidad. Al respecto, según interpretación de Tannus Serrano, están domiciliados según la Corte Constitucional “aquellos ciudadanos extranjeros que cuentan con una visa Migrante o Residente”. La Registraduría del Estado Civil ha dicho mediante circular que la certificación de domicilio legal en Colombia es un requisito y por tanto esto supone que los venezolanos que estén ilegalmente en Colombia no se consideran domiciliados y sus hijos nacidos en Colombia no cumplirían con uno de los requisitos establecidos en el artículo 96 de la Constitución Política para adquirir la nacionalidad.

La Constitución Política establece en dicho artículo que son colombianos:

“1. Por nacimiento:

- a) Los naturales de Colombia, que con una de dos condiciones: que el padre o la madre hayan sido naturales o nacionales colombianos o que, siendo hijos de extranjeros, alguno de sus padres estuviere domiciliado en la República en el momento del nacimiento”.

Los hijos de colombianos migrantes y retornados a Colombia no tendrían mayores problemas pero los hijos de extranjeros ilegales sí.

Ahora bien el mismo artículo 96 de la Constitución Política establece que “Ningún colombiano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad”, lo que significa que independientemente de que los padres no tengan domicilio fijo en Colombia o no se hayan registrado los niños nacidos en Colombia, cualquiera que sea la nacionalidad de los padres, esos niños tienen derecho a ser reconocidos como colombianos y por tanto adquieren todos los derechos y deberían ser inscritos en el registro civil de nacimiento y otorgarles la nacionalidad colombiana. Sin embargo, este derecho constitucional se viene desconociendo.

- Elementos del marco jurídico internacional

“Los principales instrumentos del Derecho Internacional que regulan el fenómeno migratorio, son la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional; y la Convención sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

En Alemania, España, Francia y Argentina, existen normas concretas para gestionar la migración “que no solo categorizan al extranjero/inmigrante, sino que además consagran derechos para su integración social y laboral. Únicamente en el caso de Brasil, se da cuenta de una legislación de carácter procedimental y administrativo, que asume la perspectiva de la seguridad del Estado”². En la protección de los derechos de los

inmigrantes, los países de Suecia y España muestran los instrumentos más favorables a los migrantes.

El marco normativo sobre migración de varios países fundamentalmente se orienta a cumplir varios propósitos a saber:

- Controlar y restringir el ingreso de extranjeros.
- Facilitar y organizar la inmigración, teniendo en cuenta la capacidad de recepción y de integración, pero generalmente buscando atender los intereses de la política económica y del mercado laboral de cada país.
- Cumplir con las obligaciones humanitarias de la comunidad internacional.

La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, vigente desde 2003 busca:

- La protección de los trabajadores migrantes, más allá de su estatus y de su condición de documentados o indocumentados, aunque incentivando la situación de regularidad y el respeto a las normas del país receptor.
- La extensión del concepto de tratamiento igualitario hacia los migrantes, de manera de asimilarlos como iguales a los individuos residentes de un país.
- El establecimiento de estándares básicos de protección legal, política, económica, civil, social y cultural de los trabajadores migrantes.
- La prevención y supresión de prácticas de explotación, tortura, servidumbre, o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, en contra de los trabajadores migrantes y de sus familias.

Para los niños en particular se tienen fundamentalmente tres instrumentos:

- La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (1989);
- El Convenio número 182, de la OIT, sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil (1999); y
- La Convención Interamericana sobre el Tráfico Internacional de Menores (2004).

La Convención de derechos de los niños fue aprobada como tratado internacional de derechos humanos el 20 de noviembre de 1989. Reconoce que los niños (seres humanos menores de 18 años) son individuos con derecho de pleno desarrollo físico, mental y social, y con derecho a expresar libremente sus opiniones. A partir de 2002 además entraron en vigencia dos Protocolos Facultativos: uno relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, y el relativo a la participación de niños en los conflictos armados.

El artículo 2° establece que “Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente convención y asegurarán su aplicación a cada niño

¹ “/www.asuntoslegales.com.co/analisis/rodrigo-tannus-serrano-510256/nacionalizacion-colombiana-y-sus-efectos-2823854

² <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=115874&prmTPO=DOCUMENTOCOMISION>. Documento de Juan

sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales”.

El Convenio número 182, de la OIT, sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil (1999)

Teniendo en cuenta que se utilizan generalmente personas indocumentadas para instrumentarlas en la comisión de delitos dicho Convenio 182 de la OIT señala que los Estados signatarios según el artículo 3 deben combatir las peores formas de trabajo infantil (personas menores de 18 años) considerando principalmente los siguientes trabajos:

- “a) Todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados;
- b) La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas;
- c) La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, y
- d) El trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños”.

Se sabe que varias de estas formas de trabajo infantil vienen comprometiendo especialmente a niño(a)s que permanecen en Colombia, particularmente en Pereira se ha denunciado y documentado este problema, los niño(a)s al permanecer en la condición de apátridas, son utilizados en actividades ilegales como la prostitución infantil y por tanto se hace necesario resolver en primer lugar la situación del establecimiento claro de su nacionalidad.

Por su parte el artículo 7° de la Convención Interamericana sobre el Tráfico Internacional de Menores (2004) establece que “De conformidad con los objetivos de esta Convención, las Autoridades Centrales de los Estados Parte intercambiarán información y colaborarán con sus autoridades competentes judiciales y administrativas en todo lo relativo al control de la salida y entrada de menores a su territorio”.

Estos tres instrumentos entonces le imponen a Colombia la obligación de resolver el grave problema de identidad y nacionalidad de muchos niños que permanecen en Colombia en la condición de indocumentados e ilegales.

Situación de apátridas en el contexto internacional

La Convención sobre el Estatuto de los Apátridas fue adoptada el 28 de septiembre de 1954 y entró en vigor el 6 de junio de 1960.

La Convención de 1954 define como “apátrida” toda persona «que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación». Esta situación de apátridas es la que caracteriza a los niños y niñas nacidos en Colombia y procedentes del extranjero y a los hijos de extranjeros indocumentados que viven en Colombia, que no han logrado presentar los documentos necesarios para registrar a sus hijos.

Según documento de ANCUR “Para superar la profunda vulnerabilidad que afecta a las personas que son apátridas y ayudar a resolver los problemas prácticos que enfrentan en su vida cotidiana, la Convención consagra el derecho a la libertad de circulación de las personas apátridas que se encuentran legalmente en el territorio, y exige a los Estados que les proporcione documentos de identidad y de viaje”³.

Dicha convención en su artículo 23 establece que “Los Estados Contratantes concederán a los apátridas que residan legalmente en el territorio de tales Estados el mismo trato que a sus nacionales en lo que respecta a asistencia y a socorro públicos”.

Para el periódico *El Tiempo*⁴ apátridas les dicen a las personas que “no tienen en sus documentos de identidad un país que los reclame. En Colombia este fenómeno había sido pasajero. De hecho, solo existen 12 casos registrados, según las estadísticas oficiales, pero no eran personas nacidas en suelo local, sino que llegaron sin ser reconocidos por otra nación. Pero la migración desmedida que se ha dado desde Venezuela a raíz de la crisis política y económica de ese país, unida a las zonas grises que tiene la legislación colombiana, disparó el riesgo de que a miles de niños se les viole el derecho universal a una nacionalidad”.

“Cualquier extranjero que busque obtener la ciudadanía en el país debe llenar dos de tres requisitos, según explica un integrante de un organismo humanitario: haber nacido en el territorio, tener un vínculo sanguíneo o que los padres prueben su domicilio”.

“El problema suele surgir con el tercer aspecto, porque algunos funcionarios administrativos y operadores de justicia solo reconocen la residencia si la gente ha entrado legalmente y lo equiparan a tener visa de permanencia o de trabajo, añade la fuente. De hecho, en este momento hay varias acciones de tutela por lo mismo”.

“Por el lado venezolano, para que un niño nacido fuera de su territorio se registre como nacional requiere que padre y madre tengan esa condición, con lo cual, si al nacer por fuera un niño y uno de ellos no detenta la nacionalidad, por ejemplo, tratándose de una mujer

³ <https://www.acnur.org/5b43cea54.pdf>

⁴ www.eltiempo.com/mundo/venezuela/cual-es-la-situacion-de-los-ninos-venezolanos-que-nacen-en-colombia-345058.

soltera que migra sin papeles y tiene un hijo sola, este tendría problemas para alcanzar la nacionalidad”.

En la práctica entonces muchos niños de venezolanos migrantes ilegales nacidos en Colombia o nacidos en Venezuela que no se hayan registrado tienen la condición de apátridas pues no se les ha reconocido su nacionalidad como colombianos, ni como venezolanos y se les ha negado el registro ante las autoridades correspondientes. En estas circunstancias sus padres no pueden ejercer sus derechos y los de sus hijos, creándose una grave situación de inasistencia y desatención, generada por los vacíos de la normatividad sobre migrantes en Colombia y en Venezuela.

En términos estadísticos no existe certeza sobre las cifras de migración de venezolanos, por la amplitud de la frontera y la flexibilidad que ha adoptado el país para permitir el ingreso de los hermanos venezolanos, pero para *El Tiempo* se podría asumir que “podrían ser miles los niños en riesgo de apátrida, si se tiene en cuenta que el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV) realizado entre abril y junio del año pasado (2018) detectó 1’174.743 personas de esa nación que pasaron las fronteras con Colombia. De ellos, el 41 por ciento (479.247) no estaban en el registro y su situación era de irregularidad. Adicionalmente, había casi 9.000 mujeres en estado de embarazo, lo cual quiere decir que potencialmente sus hijos serían apátridas al nacer”.

La migración ha continuado de manera intensa e inclusive se ha incrementado a raíz del aumento de las tensiones y en la práctica desde febrero de 2019, la operación de dos gobiernos el de Juan Guaidó –reconocido por Colombia– y el de Nicolás Maduro, que han incentivado el conflicto, la crisis política y económica. Se estima que más de 1.800.000 venezolanos están en Colombia en el 2019 con una alta composición de niños, muchos de los cuales no han obtenido su nacionalidad por diferentes circunstancias.

Ante esta realidad, el proyecto busca dar una respuesta a la situación de los niños nacidos en Colombia de padres venezolanos migrantes ilegales que por efectos de la legislación vigente no pueden fácilmente obtener la nacionalidad que la Constitución Política les garantiza.

Por tanto el proyecto elimina la condición de unos niños apátridas que deben ser reconocidos atendidos y protegidos en cumplimiento de la Constitución Política colombiana (artículo 44) que sitúa los derechos de los niños(as) como una prioridad. Siendo el derecho a una nacionalidad uno de los más importantes.

Por las anteriores razones propongo que la Comisión Segunda dé primer debate al Proyecto de ley número 252 de 2019 Senado, según el texto propuesto por los autores, que se transcribe a continuación.

Bogotá, mayo 7 de 2019


Berner Zambrano Eraso
Senador de la República

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 252 DE 2019
SENADO

por medio de la cual se regulan algunos asuntos relativos a la obtención de la nacionalidad en Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley regula el registro civil de nacimiento de los niños y niñas nacidos en Colombia, que son hijos de padres extranjeros que han migrado y han obtenido su domicilio en este país, con fundamento en lo establecido en la Constitución Política, los tratados y los convenios internacionales debidamente suscritos, ratificados y vigentes en Colombia, con especial referencia a los instrumentos internacionales en materia de protección de derechos humanos.

Artículo 2°. *Inscripción de niños y niñas en el registro civil colombiano.* Cuando un menor nazca en territorio colombiano hijo de padres extranjeros, el funcionario registral deberá proceder a inscribir su nacimiento en el registro civil.

Artículo 3°. *Domicilio.* Para los efectos de esta ley, entiéndase por domicilio, la residencia habitual, con el ánimo real o presuntivo de permanecer en el territorio nacional. Entiéndase por domicilio lo contemplado en los artículos 76 y siguientes del Código Civil.

Artículo 4°. *Derecho a la nacionalidad.* Toda persona nacida en Colombia tendrá derecho al reconocimiento de la nacionalidad, de conformidad con la Constitución Política, la Ley 43 de 1993 y las normas que la modifiquen o sustituyan.

Artículo 5°. *De los requisitos para la adquisición de la nacionalidad colombiana por nacimiento.* Son naturales de Colombia los nacidos dentro de los límites del territorio nacional, o en aquellos lugares del exterior asimilados al territorio nacional, según lo dispuesto en tratados internacionales o la costumbre internacional. Para los hijos nacidos en el exterior, la nacionalidad colombiana del padre o de la madre se define a la luz del principio de la doble nacionalidad según el cual, la calidad de nacional colombiano no se pierde por el hecho de adquirir otra nacionalidad.

Por domicilio se entiende la residencia en Colombia acompañada del ánimo de permanecer en el territorio nacional, de acuerdo con las normas pertinentes del Código Civil. Artículo 5°. Nacionalidad por nacimiento, cuando siendo natural colombiano hijo de extranjeros, alguno de sus padres estuviere domiciliado en Colombia al momento del nacimiento. Una vez verificado el domicilio del padre y/o la madre a la fecha del nacimiento del niño o la niña a inscribir en el registro civil de nacimiento, se incluirá en el espacio de notas del respectivo registro, tanto del original que reposará en la oficina registral como en la primera copia con destino a la Dirección Nacional de Registro Civil, la Nota: “VÁLIDO PARA DEMOSTRAR NACIONALIDAD”. La citada nota deberá llevar la fecha y firma del funcionario registral competente para su reconocimiento.

Artículo 6°. *Procedimiento de inscripción en el registro civil de nacimiento, cuando el niño o niña nacida en Colombia hijo de extranjeros, no cuentan con domicilio.* En caso de que al momento de la inscripción el padre y/o la madre no aporten la prueba del domicilio, se continuará con la inscripción del hecho y se incluirá en el espacio de notas del respectivo registro civil de nacimiento, tanto del original que reposará en la oficina registral como en la primera copia con destino a la Dirección Nacional de Registro Civil, la Nota: “NO SE ACREDITAN REQUISITOS PARA DEMOSTRAR NACIONALIDAD”.

Parágrafo. Si el padre y/o la madre del niño inscrito cuentan con prueba de domicilio vigente al momento del nacimiento de su hijo, podrá en cualquier momento posterior a la autorización del Registro Civil de Nacimiento presentarla y solicitar ante la oficina en la cual se realizó la inscripción se consigne una nueva nota de “VÁLIDO PARA DEMOSTRAR NACIONALIDAD”, la cual deberá ser firmada por el funcionario registral con constancia de la fecha de presentación.

Artículo 7°. *Procedimiento de inscripción de hijos de extranjeros nacidos en el territorio colombiano, a los cuales ningún Estado les reconozca la nacionalidad.* El procedimiento para la inscripción en el Registro Civil de hijos de extranjeros nacidos en el territorio colombiano a los cuales ningún Estado les reconozca la nacionalidad se hará bajo el siguiente trámite: A. Cuando se solicite la inscripción en el registro civil de un hijo/a de padres extranjeros nacido en el suelo colombiano, el funcionario registral procederá a aperturar la inscripción con fundamento en los documentos que para tal fin establecen los artículos 49 y 50 del Decreto-ley 1260 de 1970. B. Bajo estas circunstancias, el funcionario registral deberá orientar al declarante –la madre, el padre, los demás ascendientes, los parientes mayores más próximos, el director o administrador del establecimiento público o privado en que haya ocurrido, la persona que haya recogido al recién nacido abandonado, el director o administrador del establecimiento que se haya hecho cargo del recién nacido expósito y el propio interesado mayor de dieciocho años–, en el sentido de informarle que debe presentar solicitud a la Dirección Nacional de Registro Civil en la ciudad de Bogotá, D. C., afirmando que el inscrito se encuentra en condición de presunta apátrida, junto con los documentos que soporten el caso concreto solicitud forma, copia de Registro Civil de Nacimiento del lugar de origen y copia de los documentos por medio de los cuales los padres se identifican. C. La Dirección Nacional de Registro Civil remitirá la citada solicitud al Grupo Interno de Trabajo de Nacionalidad de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, solicitando lo siguiente: i) Que se oficie a la Misión Diplomática o Consular del Estado de la nacionalidad de los padres del menor, en procura de obtener la declaración a la que se refiere la Ley 43 de 1993, en su artículo 5°. ii) La emisión

de un concepto técnico, en el evento en que la Misión Diplomática o Consular del Estado de la nacionalidad de los padres no otorgue respuesta a la solicitud que formule el Ministerio o cuando la Misión Diplomática o Consular del Estado de la nacionalidad de los padres informe que la nacionalidad por consanguinidad en ese Estado se condiciona al cumplimiento de otro requisito. D. Una vez recibida la solicitud remitida por la Dirección Nacional de Registro Civil, el Ministerio de Relaciones Exteriores elevará la consulta prevista en el literal anterior, ante la respectiva Misión Diplomática o Consular del Estado. E. Cuando la respectiva Misión Diplomática u oficina Consular remita la declaración a la que se refiere la Ley 43 de 1993, o si pasados tres (3) meses, contados desde la remisión de la consulta, no existe pronunciamiento alguno, el Ministerio de Relaciones Exteriores, con fundamento en las Convenciones Internacionales y las normas constitucionales y legales vigentes en la materia, emitirá, dentro del marco de sus competencias, concepto técnico mediante el cual evaluará si el inscrito se encuentra en situación de apátrida. F. Una vez el Ministerio de Relaciones Exteriores envíe el citado concepto, la Dirección Nacional de Registro Civil emitirá un acto administrativo, debidamente motivado, al haberse constatado la situación de apátrida. En el mismo acto administrativo se ordenará al funcionario registral que incluya en el espacio de notas del respectivo registro civil de nacimiento y en el sistema de registro civil, la Nota “VÁLIDO PARA DEMOSTRAR NACIONALIDAD”.

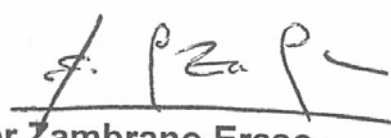
Artículo 8°. *Exclusión de domicilio y residencia.* No serán residentes las personas extranjeras a quienes se les otorgue autorización de ingreso y permanencia, según las siguientes categorías: 1. Turismo. 2. Estancia. 3. Personas extranjeras en tránsito, de conformidad con los instrumentos internacionales en la materia. 4. Personas extranjeras en tránsito vecinal fronterizo, por un plazo máximo de cuarenta y ocho horas. 5. Personal de medios de transporte internacional de pasajeros y mercancías.

Artículo 9°. *Cambio de categoría migratoria.* Las personas extranjeras admitidas como no residentes podrán cambiar de categoría migratoria mientras estén en el país, previa solicitud a las autoridades competentes, cuando esta condición se requiera, entre otras cosas, para lo previsto en el artículo 2° de esta ley.

Artículo 10. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Bogotá, mayo 7 de 2019


Berner Zambrano Eraso
Senador de la República

TEXTO DE PLENARIA

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA EL DÍA 2 DE ABRIL DE 2019 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 195 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se aprueba la “Enmienda de Kigali al Protocolo de Montreal”, adoptada el 15 de octubre de 2016, en Kigali, Ruanda.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese la “Enmienda de Kigali al Protocolo de Montreal”, adoptada el 15 de octubre de 2016, en Kigali, Ruanda.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1994 la “Enmienda de Kigali al Protocolo de Montreal” adoptada el 15 de octubre de 2016, en Kigali, Ruanda, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en Sesión Plenaria del Senado de la República del día 2 de abril de 2019, al Proyecto de ley número 195 de 2018 Senado, por medio de la cual se aprueba la “Enmienda de Kigali al Protocolo de Montreal”, adoptada el 15 de octubre de 2016, en Kigali, Ruanda.

Cordialmente,

ANTONIO ERESMID SANGUINO PAÉZ
Senador Ponente

El presente texto definitivo, fue aprobado sin modificaciones en Sesión Plenaria del Senado de la República el día 2 de abril de 2019, de conformidad con el articulado para segundo debate.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DE MINAGRICULTURA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 219 DE 2018 SENADO, 028 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala.

Bogotá, D. C.

Doctora

DELCY HOYOS ABAD

Secretaria General Comisión Quinta

Senado de la República

La ciudad.

Asunto: Concepto técnico - Proyecto de ley número 219 de 2018 Senado, 028 de 2017 Cámara, por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala.

Apreciada doctora Delcy:

En atención al trámite del proyecto de ley del asunto, por tratarse de asuntos de nuestra competencia y teniendo en cuenta la trascendencia a nivel económico, social y ambiental de esta iniciativa legislativa que hace tránsito en la Honorable Comisión Quinta del Senado de la República, de manera atenta remitimos el presente concepto técnico en

nuestra calidad de líderes del Sector Pesquero y Acuícola colombiano, previo consenso con la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca.

1. Objeto y ámbito de aplicación: pescadores artesanales

El artículo 8° de la Ley 13 de 1990 establece que de acuerdo con su finalidad los tipos de pesca pueden ser: De subsistencia; De investigación; Deportiva y; comercial, la cual de acuerdo con su operatividad podrá ser industrial y artesanal.

Derivado de lo anterior y atendiendo los artículos 1° y 2° del proyecto de ley del asunto, podemos determinar que la población objetivo de tal norma son, por un lado, los pescadores artesanales que aprovechan los recursos pesqueros con ánimo de lucro y, por otro, los pescadores de subsistencia que buscan simplemente obtener alimento para sí y su familia.

Precisamente, el numeral 1 del artículo 47 de la Ley 13 de 1990¹ determina que la pesca de subsistencia es libre en todo el territorio nacional, así que el derecho a ejercerla por cualquier ciudadano se obtiene por ministerio de esa norma, tal como lo prevé la reglamentación correspondiente². Por esta

1 “Artículo 47. El derecho a ejercer la actividad pesquera se puede obtener: 1. Por ministerio de la ley: si se trata de la pesca de subsistencia, definiéndose esta como la que se realiza sin ánimo de lucro para proporcionar alimento al pescador y a su familia. La pesca de subsistencia es libre en todo el territorio nacional. [...]”.

2 Decreto número 1071 de 2015. “Artículo 2.16.5.1.1. Pesca de subsistencia. La pesca de subsistencia es libre

razón, cuando se trata de pesca de subsistencia y atendiendo postulados superiores como el derecho a la vida y la seguridad alimentaria, el Estado ha declarado el recurso hidrobiológico como “*res nullio*” susceptible de aprovechamiento por todos los ciudadanos, por lo que pueden considerarse como potenciales pescadores de subsistencia a toda la población colombiana.

Caso distinto es el de la pesca artesanal, clasificada legalmente como comercial³ y para la cual se requiere obtener permiso de la autoridad competente, que se materializa para las personas naturales con la expedición del carné respectivo y las personas jurídicas mediante acto administrativo, tal como se establece en la Sección 1, del Capítulo 2, del Título 5, de la Parte 16 del Libro 2 del Decreto número 1071 de 2015.

Así las cosas, el régimen pesquero prevé exigencias especiales para ejercer la pesca comercial artesanal (artículo 61 Decreto número 2256 de 1991) tales como la obtención de permiso ante la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), además, de las patentes de pesca cuando se realice en las embarcaciones previstas en los artículos 94 y 95 *ibídem*.

En cambio, la pesca de *subsistencia* se puede ejercer libremente, sin requerirse permiso alguno en el territorio nacional por el simple ministerio de la ley.

En ese sentido y considerando las implicaciones del proyecto a nivel social, administrativo y fiscal, el ámbito de aplicación de **la iniciativa legislativa analizada debe dirigirse al pescador comercial colombiano artesanal exclusivamente.**

De acuerdo con todo lo anterior, se propone:

- A- Limitar el objeto de la ley (artículo 1°) a solo los pescadores artesanales y eliminar, por ende, el concepto pescador de subsistencia del proyecto, limitándolo a pescador comercial artesanal de nacionalidad colombiana, atendiendo lo previsto en el artículo 27 Decreto número 2256 de 1991.

en todo el territorio nacional y, en consecuencia, no requiere permiso [...]”.

³ Ley 13 de 1990. “Artículo 8°. La pesca se clasifica: [...] 2. Por su finalidad, la pesca podrá ser: [...] d) Comercial, que podrá ser industrial y artesanal. El ámbito y el alcance de cada una de las modalidades de la pesca a que se refiere el presente artículo, se establecerá mediante reglamento que para el efecto expida el Gobierno nacional en desarrollo de la presente ley”. Decreto número 1071 de 2015. “Artículo 2.16.1.2.8. Clasificación de la pesca. La pesca se clasifica: [...] 2. Por su finalidad, en: [...] 2.4. Pesca comercial: la que se lleva a cabo para obtener beneficio económico y puede ser: 2.4.1. Artesanal: la que realizan pescadores en forma individual u organizados en empresas, cooperativas u otras asociaciones, con su trabajo personal independiente, con aparejos propios de una actividad productiva de pequeña escala y mediante sistemas, artes y métodos menores de pesca. [...]”.

- B- No utilizar el término “de pequeña escala” no solo por ser ajeno al marco normativo en materia de extracción de recursos pesqueros, sino, además, por cuanto ello conllevaría obligatoriamente a la necesidad de definir pesca artesanal de pequeña, mediana y/o de gran escala, lo que se echa de menos en el proyecto. Caso contrario haría inaplicable, entre otros, el artículo 11 del proyecto de ley que refiere a los beneficiarios de la norma.

2. En cuanto a las implicaciones presupuestales: Seguro de Desempleo Estacional por Veda - Sedeveda + bienes públicos

Continuando con lo señalado en el punto anterior, es decir, que el ámbito de aplicación del proyecto de ley se limite a pescadores artesanales colombianos, la Aunap estimó el costo de implementar el mecanismo de protección *Seguro de Desempleo Estacional por Veda - Sedeveda* (artículo 10), así como una provisión hipotética de bienes públicos a los que se refieren los artículos 5° (numeral 3) y 14 del proyecto de ley, para efectos de determinar las implicaciones presupuestales que deben contemplarse como análisis del impacto fiscal de las normas a que se refiere el artículo 103 de la Ley 1819 de 2016⁴.

2.1. SEDEVEDA

A continuación, se incluye un cuadro que resume las vedas establecidas y vigentes a la fecha, relacionando el número de pescadores artesanales carnetizados por área cobijada por alguna veda, con la vigencia en meses de los períodos de veda, así como un aproximado del número de salarios mínimos mensuales legales vigentes que se tendrían que gestionar anualmente para implementar el mecanismo de protección.

⁴ Ley 1819 de 2016. Artículo 103. “Análisis del Impacto Fiscal de las Normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso. Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. [...]”.

Cabe anotar que, teniendo en cuenta la dinámica de la actividad pesquera comercial artesanal y la diversidad de especies de recursos pesqueros a los cuales se dirigen los esfuerzos, se dificulta identificar la población de pescadores comerciales artesanales dedicados a una pesquería específica de especies vedadas.

También es importante considerar que el número de pescadores comerciales artesanales carnetizados tendrá una tendencia a aumentar con la expectativa suscitada por establecimiento del mecanismo, toda vez que se calcula que actualmente faenan legalmente aproximadamente un 50% de esta población.

Bajo estas premisas, a valores del año 2019, el monto a gestionar es del orden de los 171.109 SMMLV, es decir, unos ciento veintiséis mil millones de pesos (\$126.839.000.000). según se detalla a continuación:

Acuerdo / Resolución	Tipo de Recurso	Período de Veda	Área de Veda	Prohibición	No. Meses	No. Pescadores Artesanales	Salarios Mínimos Mensuales
Resolución No. 0243 del 15 de marzo de 1984 (INDERENA).	Trucha Arco Iris (<i>Salmo gairdnerii</i> - <i>Oncorhynchus mykiss</i>)	Entre el 1° de junio y el 31 de agosto.	Laguna de Chingaza.	No se permite la pesca en la época señalada.	3	N.D.	0
Acuerdo No. 015 del 25 de febrero de 1987 (INDERENA) reglamentado mediante Resolución No. 0089 del 27 de mayo de 1987 (INDERENA), Acuerdo No. 075 del 28 de diciembre de 1989 (INDERENA).	Pirarucú (<i>Arapaima gigas</i>)	1° de octubre al 15 de marzo de cada año.	Toda el área de lagos, lagunas, cochas y ríos de la vertiente del río Amazonas, que incluye las cuencas de los ríos Amazonas, Caquetá, Putumayo y todos sus tributarios.	Pesca.	6	1.834	10.087
Acuerdo No. 017 del 08 de mayo de 1990 (INDERENA). Reglamentación mediante Resolución No. 0179 del 05 de mayo de 1995 (INPA)	Caracol Pala (<i>Strombus gigas</i>)	Del 1° de junio al 31 de octubre.	Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Área del Bajo Quitasueño.	Pesca y comercialización, tanto industrial como artesanal.	5	450	2.250
Resolución No. 0138 del 10 de mayo de 1992 (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural).	Carduma	1° de noviembre al 31 de diciembre.	Litoral Pacífico.	Extracción almacenamiento y comercialización.	2	18.617	37.234
Resolución No. 0190 del 10 de mayo de 1995 (INPA), Acuerdo No. 023 de noviembre de 1996 (INPA).	Peces Ornamentales	1° de mayo al 30 de junio de cada año.	Zona Influencia Puerto Carreño y Puerto Inírida, Río Arauca y sus Tributarios.	Pesca, almacenamiento, comercialización y transporte.	2	2.613	5.226
Acuerdo No. 009 del 08 de marzo de 1996 (INPA), reglamentado mediante Resolución No. 0242 del 15 de abril de 1996 (INPA).	Bagre Rayado (<i>Pseudoplatystoma magdaleniatum</i>)	1° al 30 de mayo y del 15 de septiembre al 15 de octubre.	Cuenca Magdalénica (Ríos Magdalena, Cauca y San Jorge).	Pesca, almacenamiento de cualquier tipo, comercialización y transporte.	2	22.353	44.706
Acuerdo No. 018 del 04 de octubre de 1996 y Acuerdo No. 005 del 28 de enero de 1997 (INPA).	Arawana Plateada (<i>Osteoglossum bicirrhosum</i>)	1° de septiembre al 15 de noviembre (río Amazonas), 1° de noviembre al 15 de marzo (ríos Caquetá y Putumayo).	Ríos Amazonas, Putumayo, Caquetá y Tributarios.	Captura, almacenamiento, comercialización y transporte.	3	525	1.313
					5	990	4.455
Acuerdo No. 023 del 20 de noviembre de 1996 (INPA).	Recursos pesqueros tanto de consumo como ornamentales.	1 de mayo al 30 de junio.	Río Arauca y sus tributarios.	Comercialización, transporte y acopio de recursos pesqueros tanto de	2	1.029	2.058

				consumo como ornamentales.			
Acuerdo No. 008 del 23 de abril de 1997 (INPA), modificado mediante Acuerdo No. 0006 del 23 de febrero de 1998 (INPA).	Peces Consumo	1° de mayo al 30 de junio.	Orinoquía colombiana (Departamentos: Arauca, Casanare, Meta, Vichada, Guainía, Vaupés y Guaviare).	Captura, almacenamiento, comercialización y transporte. El Acuerdo 0006 de 1998 modifica el Acuerdo 008 de 1997, adicionando: los pescadores artesanales de la parte Alta del río Meta incluido el río Metica y sus afluentes, caños, lagunas y esteros asociados a este sistema fluvial hasta la localidad de Orocué y todo el cauce del río Ariari, sólo podrán extraer recursos pesqueros de consumo para su subsistencia, y se prohíbe la comercialización de los excedentes.	2	5.417	10.834
Acuerdo 0010 del 5 de mayo de 1997 (INPA).	Peces ornamentales	15 de mayo a 15 de junio.	Departamentos de Casanare, Meta y Guaviare.	Pesca.	1	2.485	2.485
Acuerdo No. 010 del 10 de septiembre de 2002 (INPA).	Recursos Pesqueros	a) 15 de abril al 30 de julio de cada año y del 1° de noviembre al 14 de abril (dos días a la semana). b) Cualquier época del año.	a) Áreas de manejo especial en el Río Sinú (comprendida entre Carrizola y Gallo Crudo). b) Área de reserva (comprendida entre el Sitio de presa embalse URRÁ y Gallo Crudo).	Captura, almacenamiento, procesamiento, comercialización y transporte.	3	28	70
					6	101	556
Acuerdo No. 030 del 28 de septiembre de 2005 (INCODER).	Capaz (<i>Pimelodus grosskopfii</i>)	1° de febrero al 30 de marzo.	Embalse de Betania.	Captura y comercialización.	2	619	1.238
Acuerdo No. 011 del 3 de mayo de 2007 (INCODER).	Carpa (<i>Cyprinus carpio</i>)	Diciembre	Laguna de Fúquene.	Captura y comercialización.	1	60	60
Resolución No. 0790 del 25 de mayo de 2016	Langosta (<i>Panulirus argus</i> , <i>Panulirus laevicauda</i> y <i>Panulirus guttatus</i>)	Del 1 de marzo al 30 de junio de cada año. (A partir del año 2017)	Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia Santa Catalina.	Captura	4	450	1.800
Resolución No. 01889 del 1 de noviembre de 2016 (AUNAP).	Camarón Aguas Someras – CAS: Camarón blanco o langostino (<i>Litopenaeus occidentalis</i> , <i>L. vannamei</i> , <i>L. stylirostris</i>) camarón titi (<i>Xiphopenaeus riveti</i>) camarón tigre	Del 15 de enero al 15 de marzo de cada año.	Departamentos de Chocó, Valle del Cauca, Cauca, Nariño. En las coordenadas: por el Norte, desde el límite con la República de Panamá 7° 12' 39" latitud Norte y 77° 53' 20" longitud	Veda aplicada a la pesca artesanal e industrial, extracción, posesión, procesamiento, almacenamiento, comercialización y transporte.	2	18.617	37.234
	(<i>Trachypenaeus</i> spp) y camarón pomada (<i>Potrachypene precipua</i>). Camarón Aguas Profundas – CAP: Camarón coliflor (<i>Solenocera agassizii</i>) camarón rosado o rojo (<i>Farfantepenaeus brevisrostris</i>) camarón caté (<i>F. californiensis</i>) camarón cabezón (<i>Heterocarpsus vicarius</i> , <i>H. affinis</i> y <i>H. hostiles</i>).		Oeste. Por el Sur, con la República del Ecuador 1° 25' 20" latitud Norte y 78° 55' 00" longitud Oeste y por el Occidente toda el área de distribución del recurso camarón dentro de la Zona Económica Exclusiva.				
Resolución No. 01609 del 14 de agosto de 2017 (AUNAP).	Escalar altum, (<i>Pterophyllum altum</i>)	01 de enero y el 30 de junio de cada año	Cuenca de la Orinoquía, donde se encuentran ubicadas las zonas de captura, acopio y comercialización de esta especie, además de las bodegas de exportación, puertos fluviales y aeropuertos del país.	Captura, acopio, transporte y comercialización	6	1.584	9.504
TOTAL SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES AÑO							171.109

2.2. Provisión de bienes públicos

El numeral 3 del artículo 5° y el artículo 14 del proyecto de ley proponen como nueva función de la Aunap, entre otras, establecer puertos pesqueros, centros de acopio y distribución, para lo cual se debe advertir el correspondiente impacto fiscal.

Para la implementación de esta función, la Aunap estimó un total de cuarenta mil millones de pesos (\$40.000.000.000) anuales, para la construcción de doscientos centros pesqueros por el orden de doscientos millones de pesos cada uno, en un plazo de cuatro años.

Con estas cifras adicionales se esboza un análisis de impacto fiscal que para el primer año de implementación, con 65.123 pescadores carnetizados, arroja una cifra aproximada de ciento treinta y tres mil millones de pesos (**\$141.699.000.000**).

Como se explicó anteriormente, se prevé que con la entrada en vigencia de la medida, 95.000 pescadores artesanales se formalicen con la expectativa del seguro, por lo tanto el estimado presupuestal anual podría llegar aproximadamente a los trescientos mil millones de pesos (**\$300.000.000**).

2.3. Concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante concepto publicado en la **Gaceta del Congreso** número 545 del martes 24 de julio de 2018, tras analizar el impacto del Seguro de Desempleo Estacional por Veda, concluyó lo siguiente:

“A este respecto, la Ley 1636 de 20136 creó mecanismos de protección al trabajador en caso de desempleo, manteniendo el acceso a los servicios de salud, pensiones, subsidio familiar (por el término de seis meses); beneficios que se materializan gracias a los aportes a la seguridad social que ingresan al Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec), de acuerdo con los requisitos establecidos para tal fin.

Así las cosas, existe legislación en el ordenamiento jurídico que busca beneficiar a los trabajadores en caso de desempleo, lo que incluye al grupo poblacional al que va dirigido la presente iniciativa. En este sentido, de insistirse en el trámite legislativo del proyecto, se corre el riesgo de generar duplicidad normativa e inseguridad jurídica sobre la materia, además, no se puede perder de vista la estructura, organización y financiación existente para atender las necesidades de esta población”.

Y en materia de costos, dicha cartera señaló lo siguiente:

“El costo más alto de la medida (100%) podría llegar a generar costos por un valor de \$843 mil millones; inclusive, en su proyección más austera (20%) los gastos podrían ascender a \$168 mil millones, recursos que no están incluidos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto del Sector”.

Esta cartera, atendiendo los criterios hacendísticos que enmarcan la actuación del Estado, manifiesta que estará en cuanto a la financiación de “Seveda”

y provisión de bienes públicos a lo que determine sobre impacto fiscal y gasto sectorial el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, tal como lo establece la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-051 de 2018, así:

*“El artículo 7° de la Ley 819 de 2003, **“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”** exige que en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos o conceda beneficios tributarios se haga explícito cuál es su impacto fiscal y se establezca su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. De esta manera, en la exposición de motivos de los proyectos y en cada una de las ponencias para los debates se deben incluir expresamente los costos fiscales de las iniciativas y la fuente de ingreso adicional para cubrirlos. Así mismo, el precepto establece que durante el trámite, el Ministerio de Hacienda debe rendir concepto acerca de los correspondientes costos, sobre la forma de soportarlos y la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

Las previsiones anteriores constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, a fin de que se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las regulaciones aprobadas por el Congreso de la República. De igual manera, permiten una producción normativa compatible con la situación y la política económica del país trazada por las autoridades correspondientes. Además, contribuyen a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica de la nación. Desde otro punto de vista, los cálculos financieros de las decisiones normativas tienen una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, pues su aprobación solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo.

En concordancia con lo anterior, el artículo 1° del Acto Legislativo número 003 de 2011 introdujo el criterio orientador de la sostenibilidad fiscal. De acuerdo con esta disposición, la sostenibilidad fiscal debe conducir la actuación de todas las ramas y órganos del poder público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica. Por consiguiente, obligaciones como la prevista en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, ya no recaen de forma principal solo en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como inicialmente se consideraba. Dado que las ramas y órganos del poder público tienen el deber de asumir la sostenibilidad fiscal como herramienta orientadora, también a todos corresponde la obligación, en el marco de sus funciones y competencias, de contribuir a prever la incidencia presupuestal de las iniciativas de leyes, ordenanzas o acuerdos y contribuir a asegurar la correspondiente sostenibilidad fiscal”. (Subraya fuera de texto)

2.4. Régimen Subsidiado de Seguridad Social para pescadores artesanales

Luego de analizar el artículo 12 del proyecto de ley, el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante concepto contenido en la **Gaceta del Congreso** No. 1156 del 27 de diciembre de 2018, resaltó la cobertura del actual Régimen Subsidiado de Seguridad Social así como su ámbito de aplicación que contempla a los pescadores y concluyó:

“Se advierte que por las razones expuestas el proyecto de ley devendría inconstitucional e inconveniente, toda vez que existe normatividad de base que regula la materia en el ámbito del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) y, particularmente, en lo atinente al Régimen Subsidiado, por tanto, se solicita al Honorable Congreso de la República, respetuosamente, considerar su archivo”.

3. En cuanto a la definición de beneficiarios.

Una vez analizado el artículo 11 del proyecto de ley, se encuentra que el beneficiario debe “Estar registrado como pescador ante la oficina regional de la Aunap y en consecuencia en el Registro General de Pesca, capítulo pesca artesanal o de pequeña escala”.

Al respecto habrá que mencionar que ninguna de las entidades públicas que ha fungido como autoridad de pesca y acuicultura en el país, ni tampoco la actual, Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), ha elaborado e implementado el llamado Registro General de Pesca, por lo que tal requisito no puede ser establecido para definir la calidad de beneficiario, pues sería incumplible, al margen que en la actualidad sólo el nivel central de la Aunap expide los permisos de pesca y no las Direcciones Regionales como también se indica en el proyecto.

4. Otras recomendaciones y sugerencias de ajuste.

- Acuicultura de recursos limitados

Teniendo en cuenta que en los **artículos 4° y 5°** del proyecto de ley se emplea el concepto de *acuicultura de recursos limitados* dentro del objeto y funciones de la Aunap, y bajo el entendido de que la actividad acuícola es productiva ininterrumpida y no está sujeta a vedas de recursos pesqueros en su proceso productivo, se deberá evitar este término en el proyecto de ley y hacer referencia solo a pescadores comerciales artesanales.

- Competencia exclusiva de la Aunap en fomento a la pesca comercial artesanal

El **artículo 4°** de la iniciativa legislativa propone como nueva función de la Aunap ser la única entidad responsable del fomento a la pesca comercial artesanal, lo cual es pertinente y estaría acorde con la situación actual en la cual diversas entidades intervienen en acciones de fomento, sin consultar previamente a la Aunap, lo que no permite un control y seguimiento adecuado, resultando en intervenciones atomizadas, aisladas, y discontinuas en el tiempo.

- Consejo Técnico Asesor de la Aunap

En el **artículo 6°** del proyecto que propone modificar la estructura del Consejo Técnico Asesor de la Aunap previsto en el artículo 11 del Decreto número 4181 de 2011, instancia cuya competencia funcional refiere a todas las clases de pesca y pesquerías en las aguas nacionales, además, de todos los tipos de acuicultura continental y marítima, por lo que tal órbita funcional rebasa la mera pesca artesanal.

Entonces, aunque importante la propuesta de que en el Consejo Técnico Asesor de la Aunap tengan espacio los miembros de la actividad productiva, mal podría limitarse a solo representantes de la pesca artesanal, pues ello sería excluyente y si se quiere inconveniente y antidemocrático.

Por lo anterior, se considera del caso incluir representantes de la cadena primaria de aprovechamiento de recurso pesquero, es decir, representantes debidamente reconocidos de los sectores de pesca comercial - artesanal, pesca comercial -industrial y de la acuicultura. Así las cosas, el Consejo Técnico Asesor quedará integrado por los siguientes:

- El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado, quien lo presidirá.
- El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o su delegado.
- El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, o su delegado.
- El Ministro de Trabajo, o su delegado.
- El Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social o quien haga sus veces, o su delegado.
- El Director General de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), quien ejercerá la secretaría técnica del Comité.
- Tres representantes, escogidos de ternas enviadas a la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) por las organizaciones asociativas reconocidas de pescadores artesanales, pescadores industriales y acuicultores.

El Consejo Asesor podrá invitar a sus sesiones a representantes de entidades públicas o privadas, en atención a la temática a tratar y sesionará con la periodicidad que señale el reglamento interno.

Parágrafo 1°. La Aunap definirá el mecanismo de elección de los representantes de los pescadores comerciales artesanales, comerciales industriales y acuicultores, buscando dar representación a las diferentes regiones contemplados en este artículo.

Es importante resaltar que en el texto propuesto para tercer debate la facultad del Consejo Técnico Asesor para invitar a sus sesiones a representantes de entidades públicas o privadas, en atención a la temática a tratar y sesionar con la periodicidad que

señale el reglamento interno, se replica al final de la lista de integrantes y en el parágrafo 2°.

- **Recursos hidrobiológicos y recursos pesqueros**

Según lo establecido en el artículo 7° de la Ley 13 de 1990, la competencia de la Aunap abarca solo los recursos pesqueros, conjunto que hace parte de los recursos hidrobiológicos, así:

“Considéranse recursos hidrobiológicos todos los organismos pertenecientes a los reinos animal y vegetal que tienen su ciclo de vida total dentro del medio acuático. Entiéndese por recursos pesqueros aquella parte de los recursos hidrobiológicos susceptibles de ser extraída o efectivamente extraída, sin que se afecte su capacidad de renovación con fines de consumo, procesamiento, estudio u obtención de cualquier otro beneficio. (...) la administración y manejo integral de los recursos pesqueros será competencia exclusiva de la Aunap”.

En consecuencia, se propone en el numeral 2 del artículo 3 del proyecto de ley, lo siguiente:

“2. Reafirmar el respeto de los ecosistemas y recursos pesqueros marinos y continentales para el desarrollo de la nación”.

- **Ordenación pesquera**

En cumplimiento de su función misional, la Aunap formula e implementa planes de ordenación pesquera con base a la oferta natural de los recursos pesqueros y el aprovechamiento sostenible de los mismos. Los recursos pesqueros a los cuales dirigen sus esfuerzos los pescadores artesanales en Colombia, presentan características migratorias o reofílicas, por lo que la actividad pesquera se debe ordenar bajo criterios biológicos, tales como, estrategias reproductivas, alimentarias, etc. de los recursos pesqueros y ecosistémicos, criterio de cuenca, vertiente, mar u océano.

En la ordenación pesquera, la delimitación política no es el mejor criterio científico que debe aplicarse, pues este cobra relevancia en la implementación de los componentes propios de la competencia de las administraciones municipales.

Lo que sería pertinente es que los municipios adopten dentro de sus Planes de Ordenamiento Territorial (POT) o Esquemas de Ordenamiento Territorial, lo correspondiente a los procesos de ordenación pesquera que establezca la Aunap. Esta es una gestión que se viene adelantado desde la Aunap ante el Departamento Nacional de Planeación. Por lo anterior se propone que este artículo quede así:

“De los planes de ordenación pesquera. La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) implementará una estrategia para la formulación de planes de ordenación pesquera, con base en la oferta natural de los recursos pesqueros, y el aprovechamiento sostenible de los mismos. Los planes de ordenación pesquera, deberán ser adoptados por las administraciones municipales en sus Planes o Esquemas de Ordenamiento Territorial”.

En este sentido el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, desde la órbita de sus competencias sobre extracción de recursos pesqueros y acuicultura, emite **concepto favorable** por considerar esta iniciativa legislativa de importancia para el sector de la pesca artesanal colombiana, bajo el entendido de que serán acogidas las observaciones planteadas en este documento.

En lo referente a todo el articulado que encarne impacto fiscal y programación del gasto público, **se estará a lo que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público determine**, en los términos señalados en el numeral 2.3 de este documento.

Cordialmente,



GIOVANNY PÉREZ CEBALLOS
Jefe Oficina Jurídica – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

CONTENIDO	
Gaceta número 314 - Martes, 7 de mayo de 2019	
SENADO DE LA REPÚBLICA	
NOTAS ACLARATORIAS	
Nota aclaratoria al Proyecto de ley número 261 de 2019 Senado,, por medio del cual se modifica el artículo 2° de la Ley 1118 de 2006 y se adiciona un artículo nuevo.....	Págs. 1
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 225 de 2018 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia y rinde público homenaje al Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta en el departamento del Magdalena con motivo de la celebración de los quinientos (500) años de su fundación y se dictan otras disposiciones.	3
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 230 de 2019 Senado, por medio de la cual se establece un régimen especial para la adquisición de la nacionalidad colombiana para las víctimas de la crisis política y económica de Venezuela que estuvieron avciindados en el territorio nacional hasta el 31 de diciembre de 2018, a través de la carta de naturaleza colombiana y que deben tener ánimo de trabajar formalmente en el país, una conducta ejemplar como ciudadanos y hacer aportes a la sociedad colombiana.....	12
Ponencia favorable para primer debate y texto al Proyecto de ley número 252 de 2019 Senado, por la cual se regulan asuntos relativos a la obtención de la nacionalidad en Colombia y se dictan otras disposiciones.	13
TEXTOS DE PLENARIA	
Texto definitivo aprobado en sesión plenaria el día 2 de abril de 2019 al Proyecto de ley número 195 de 2018 Senado, por medio de la cual se aprueba la “Enmienda de Kigali al Protocolo de Montreal”, adoptada el 15 de octubre de 2016, en Kigali, Ruanda.	18
CONCEPTOS JURÍDICOS	
Concepto jurídico de Minagricultura al Proyecto de ley número 219 de 2018 Senado, 028 de 2017 Cámara, por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala.	18