

REPÚBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 1071

Bogotá, D. C., martes, 24 de agosto de 2021

EDICIÓN DE 15 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

NOTA ACLARATORIA

NOTA ACLARATORIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 89 DE 2021 SENADO
por medio de la cual se crean condiciones de igualdad para acceder a empleos públicos de carrera.

NOTA ACLARATORIA

Se deja constancia que el Proyecto de ley número 089 de 2021 Senado “**POR MEDIO DE LA CUAL SE CREAN CONDICIONES DE IGUALDAD PARA ACCEDER A EMPLEOS PÚBLICOS DE CARRERA**”

Se publicó con su respectivo Auto de reparto a la Comisión **PRIMERA**, según consta en Gaceta del Congreso número 907 de 2021, por lo tanto, se ordena nuevamente su publicación debidamente corregida la Comisión Constitucional Permanente, que de acuerdo a su materia corresponde a la Comisión **SÉPTIMA** de conformidad con el proveído del artículo 2° de la Ley 3ª de 1992. De esta forma se indica que la publicación corregida se encuentra en la Gaceta del Congreso número 1071 de 2021

Lo anterior atendiendo lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley 5ª de 1992.

Proyecto de Ley ____ de 2021**“Por medio de la cual se crean condiciones de igualdad para acceder a empleos públicos de carrera”****EL CONGRESO DE COLOMBIA**

Decreta:

Artículo 1º. La presente ley tiene por objeto crear condiciones de igualdad y no discriminación en el acceso a cargos de carrera en el servicio público.

Artículo 2º. Adiciónese el Artículo 27 de la Ley 909 de 2004 con un nuevo inciso, así:

Para asegurar la igualdad de oportunidades e impedir discriminaciones injustificadas en el acceso al servicio público, las entidades públicas deberán interpretar en forma expansiva y no restrictiva el listado de disciplinas académicas o profesiones que compartan Núcleos Básicos del Conocimiento, según la clasificación que haga el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior en los términos del Decreto 1083 de 2015, que sean requisito en sus convocatorias a concurso de méritos para proveer empleo público de carrera. En particular, cuando las respectivas convocatorias aludan a áreas o disciplinas del conocimiento afines o a profesiones afines, las entidades convocantes deberán interpretar de la forma más amplia posible la noción de afinidad y no podrá entenderse que el listado de áreas o disciplinas es taxativo.

Artículo 3º. Adiciónese el Artículo 28 de la Ley 909 de 2004 con un párrafo, así:

Parágrafo. Para materializar el principio de libre concurrencia e igualdad en el ingreso de que trata el literal b) del presente artículo, los requisitos indicados en las convocatorias a concursos de méritos para proveer empleos públicos de carrera relativos a disciplinas académicas o profesiones que compartan Núcleos Básicos del Conocimiento, según la clasificación que haga el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior en los términos del Decreto 1083 de 2015, no se interpretarán de forma restrictiva sino amplia, particularmente cuando se aluda a áreas o disciplinas afines, cuyo listado no se considerará taxativo.

Artículo 4º. Adiciónese el inciso 2º del Artículo 29 de la Ley 909 de 2004 con un nuevo texto, así:

En los procesos de selección o concursos abiertos para ingresar a la carrera podrán participar las personas que acrediten los requisitos y condiciones requeridos para el desempeño de los empleos. Para este efecto, cuando se exija tener título en determinada disciplina académica o profesión como requisito o condición en las convocatorias a concurso de méritos para proveer empleo público de carrera, el listado de tales disciplinas o profesiones en las respectivas convocatorias no se interpretará en forma restrictiva. Cuando se aluda a disciplinas o profesiones afines, la afinidad se interpretará de la manera más amplia posible.

Artículo 5º. La presente ley rige a partir de su promulgación.



RUBY HELENA CHAGÜI SPATH
Senadora de la República
Partido Centro Democrático



JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN
Representante a la Cámara de Bogotá D.C.
Partido Centro Democrático



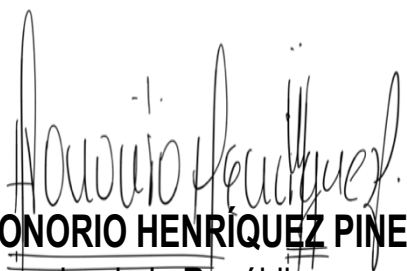
ENRIQUE CABRALES BAQUERO
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático



CHRISTIAN GARCÉS
Representante a la Cámara
Centro Democrático



HERNÁN H. GARZÓN RODRIGUEZ
Representante a la Cámara
Centro Democrático



HONORIO HENRÍQUEZ PINEDO
Senador de la República
Partido Centro Democrático

Proyecto de Ley ____ de 2021

“Por medio de la cual se crean condiciones de igualdad para acceder a empleos públicos de carrera”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto

Crear condiciones de igualdad y no discriminación en el acceso a cargos de carrera en el servicio público.

2. Justificación

La ley suprema de Colombia reconoce que “[t]odas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación” injustificada, y ordena al Estado promover “las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva” (Artículo 13). Este principio constitucional, naturalmente, se proyecta y debe proyectarse en el ejercicio de todos los derechos de todos, como el de “participar en la conformación, ejercicio y control del poder político”, una de cuyas expresiones es la posibilidad de “[a]cceder al desempeño de funciones y cargos públicos” (Artículo 40(7)).

Una de las manifestaciones más importantes de los derechos a la igualdad y no discriminación y acceso al servicio público es el principio de carrera administrativa; dice la Norma Superior: “[l]os empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera”. El vínculo entre aquéllos y éste radica en que el único criterio para que cualquier ciudadano ingrese al servicio público es el mérito, el cual se evalúa en convocatorias abiertas y concursos públicos. Este nexo ha sido subrayado por la Honorable Corte Constitucional en decisiones por las cuales ha declarado inexecutable reformas a la Carta Política que, palabras más, palabras menos, relajaban las reglas para acceder a empleos de carrera y que, a su juicio, sustituían la Constitución¹. La relación entre los principios de igualdad y no discriminación, acceso al servicio público como faceta del derecho a participar en el ejercicio del poder y carrera administrativa y meritocracia derivan, ha sostenido la Guardiania de la Constitución, del principio democrático; todos principios estructurales e insustituibles por el Constituyente Derivado, i.e. el Congreso de la República².

¹ v.g. Corte Constitucional, *Sentencia C-588 de 2009*, M. P. Gabriel Eduardo Mendoza.

² Corte Constitucional, *Sentencia C-249 de 2012*, M.P. Juan Carlos Henao.

Este nexo está reflejado en la Ley 909 de 2004, que trata sobre el empleo y la gerencia públicos y la carrera administrativa. Así lo revelan, expresamente, sus Artículos 2º, 12, 27, 28 y 52 y, tácitamente, el resto de su articulado, que pone acento en el mérito y en la provisión de empleos de carrera a través de convocatorias abiertas y concursos públicos.

Infortunadamente, aún persisten obstáculos para que el acceso a empleos públicos de carrera se dé en condiciones de igualdad real (e. g., hasta hace casi una década el concurso de méritos para ingresar a la Carrera Diplomática y Consular solo se llevaba a cabo en Bogotá). Una de las dificultades que hoy enfrentan los aspirantes a acceder a cargos de carrera estriba en que se les impide continuar en procesos de convocatoria pública o, en otras palabras, se les inadmite, con fundamento en su título profesional, pese a que lo relevante para efectos de proveer cargos públicos es que los aspirantes cumplan “los Núcleos Básicos del Conocimiento -NBC- que contengan las disciplinas académicas o profesiones, de acuerdo con la clasificación establecida en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior –SNIES- [...]” (cfr. Decreto 1083 de 2015, por medio del cual se expidió el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública).

Antes de ahondar en este punto, conviene subrayar que, aunque la Constitución Política no incluye en su Artículo 13 la formación o título profesional como uno de los criterios que proscriben un trato diferenciado, algunas entidades del Estado terminan tratando en forma diferente a personas que, para efectos de la provisión de un empleo, deben ser tratadas igual. La Honorable Corte Constitucional precisó muy pronto que la lista de “los motivos de discriminación inaceptables” contenidos en el Artículo 13 de la Carta Política “no es taxativa”³. La lista del primer inciso de ese artículo prohíbe a las autoridades públicas tratar diferenciadamente a individuos a partir de criterios que, *prima facie*, llevan a la inconstitucionalidad de la distinción, pero que no “agotan todas las posibles discriminaciones que pueden sufrir una persona o un grupo de ellas”⁴; “de manera tal que está proscrita, en general, **toda diferenciación arbitraria por cualquier razón o condición social**”⁵ (énfasis añadido). La última de las sentencias citadas aclara:

Justamente para establecer cuándo existe una diferenciación legítima entre personas o cuándo se trata de una discriminación proscrita por la Carta, la doctrina constitucional ha establecido el llamado juicio de razonabilidad. Según él, el trato diferenciado no constituye una discriminación, siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones: (i) **que el trato distinto se funde en una diferenciación de los supuestos de hecho**; (ii) que el trato diferente tenga un fin aceptado constitucionalmente; (iii) que los medios propuestos para obtener ese fin sean adecuados y razonables (útiles, necesarios y apropiados) para la consecución del fin propuesto y (iv) que se aplique el principio de proporcionalidad, que tiene

³ Corte Constitucional, *Sentencia T-624 de 1995*, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

⁴ Corte Constitucional, *Sentencia C-519 de 2019*, M.P. Alberto Rojas Ríos.

⁵ Corte Constitucional, *Sentencia T-297 de 2013*, M.P. Mauricio González Cuervo.

como objeto que las imposiciones o cargas que establece una medida, sean proporcionadas al fin propuesto; esto es, que los intereses jurídicos de otras personas o grupos no se vean afectados o limitados de manera desproporcionada⁶.

Pues bien, el juicio de razonabilidad ilustra que, al excluir de procesos de selección a profesionales de disciplinas o carreras que no están listadas como requisito en las respectivas convocatorias pero que, en la vida real, sí son afines porque comparten el NBC, las entidades involucradas incurrir en una diferencia de trato arbitraria porque no se funda en una distinción relevante en los supuestos de hecho. ¿Por qué? Porque el NBC de varias de las disciplinas listadas que son aceptadas en las convocatorias coincide con otras formaciones que son excluidas.

Estos tratos discriminatorios obedecen a que entidades convocantes toman al SNIES como un fin en sí mismo y suponen que el listado de disciplinas académicas que son requisito de ingreso tiene que interpretarse en forma restrictiva, como si fuera “taxativo”, cuando la evolución normativa y las reglas hermenéuticas sugieren una lectura expansiva o amplia. Lo correcto, en efecto, es emplear el SNIES como una herramienta y reconocer que es la realidad, más que una tabla a cargo del Ministerio de Educación Nacional, la que enseña qué profesiones y áreas del saber humano comparten el NBC, de suerte que, si el SNIES no ha sido actualizado, a un ciudadano no se le puede privar de su derecho a acceder al servicio público en condiciones de igualdad; ello sería perjudicarlo por una negligencia de la administración y justificar la violación de sus derechos fundamentales por falta de desarrollo legal, solución que flagrantemente contradice el Artículo 41 del Decreto 2591 de 1991.

A esto se suma que en algunos procesos de convocatoria se asume que el trámite de Verificación de Requisitos Mínimos (VRM en lo que sigue), entre los que está la constatación del cumplimiento del título profesional pertinente, es “una condición obligatoria de orden constitucional y legal”⁷ (cfr. Artículo 14). Esto es equivocado. La verdad es que la VRM, como ha expuesto nuestro máximo juez constitucional, es una etapa de un concurso de méritos que no genera puntuación y cuyo propósito central es definir quiénes son admitidos y quiénes no⁸. El yerro consiste en tratar una etapa, la VRM, como una condición constitucional, y una herramienta normativa, el SNIES, que puede no haber sido actualizado por la administración afectando a la ciudadanía, como un fin en sí mismo, como si las proposiciones normativas no estuvieran al servicio de valores jurídicos superiores.

⁶ *Ibid.* El hincapié no está en el original.

⁷ Véase, por ejemplo, el Artículo 14 del Acuerdo No. 0285 del 10 de septiembre de 2020 de la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

⁸ Véase, por ejemplo: Corte Constitucional, *Sentencia T-059 de 2019*, M.P. Alejandro Linares.

La transgresión de estos principios acarrea también una vulneración de las posibilidades de encontrar trabajo, derecho que goza “de la especial protección del Estado” y que constituye enorme preocupación actual con ocasión del elevado desempleo provocado por la pandemia de la COVID-19⁹; la libertad “de escoger profesión u oficio” porque personas con “título de idoneidad” relevante (i.e. el NBC que se constata en el VRM) terminan siendo inadmitidas en procesos de convocatoria; y, los ya aludidos derechos a la igualdad, a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político a través del acceso a “funciones y cargos públicos” y de carrera administrativa (*cf.* Artículos 13, 25, 26, 29, 40 y 125 superiores).

Si uno de los pilares del Estado de derecho es la igualdad ante la ley, una exégesis que lleva a resultados absurdos, a una discriminación arbitraria que termina desconociendo que ese principio supone “el mismo trato para los entes y hechos que se encuentran cobijados bajo una misma hipótesis y una distinta regulación respecto de los que presentan características desiguales”¹⁰, implica una falsa motivación, una ilegalidad tal que imposibilita llamar un procedimiento de convocatoria para proveer empleo público de carrera como “debido”. Siguiendo la misma lógica, no puede aceptarse que la administración se esté tomando completamente en serio su obligación de darle protección especial al trabajo, cuando las entidades dificultan el acceso al trabajo público con fundamento en una formalidad que pierde de vista lo sustancial: la afinidad real entre profesiones o saberes humanos. Una actuación así del Estado amenaza igualmente la libertad de elegir oficio, puesto que el anhelo de muchos ciudadanos de unirse a la administración pública se ve truncado porque el SNIES puede no estar actualizado. Obstaculizar la posibilidad de que cualquier individuo, cualquier colombiano, sea servidor público, es restrictivo, en suma, del derecho a la igualdad, de los derechos políticos y del principio del mérito, esencia de la carrera administrativa. En últimas, proceder de tal naturaleza afectan el principio democrático.

Para evitar esa hermenéutica exegética y restrictiva que entidades públicas le dan a su tarea de establecer si se cumple o no el NBC en la fase de VRM y deriva en violación de la Constitución, debe ordenarse emprender una interpretación expansiva o amplia de requisitos relativos a la formación profesional, en particular al concepto de afinidad. Esto encuentra asidero en:

- i) la prevalencia del derecho sustancial sobre el procedimental, prevista en el Artículo 228 de la Constitución Política y extensible a las convocatorias públicas para proveer empleo porque, como manifestación del debido proceso,

⁹ Basta leer, por ejemplo, la parte motiva del Decreto 688 de 24 de junio de 2021, por el cual se adiciona la Sección 10 del Capítulo 1 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo y se crea el apoyo para la generación de empleo para jóvenes dentro de la Estrategia Sacúdete.

¹⁰ República de Colombia. Corte Constitucional, Sentencia C-094 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

debe regir actuaciones judiciales y administrativas: no hay debido proceso cuando no se respeta el principio de igualdad y no discriminación (*cf.* Artículo 29 superior¹¹);

- ii) el principio *pro homine*, cuya fuente de derecho más importante en la legislación continental es el Artículo 29 de Pacto de San José o Convención Americana sobre Derechos Humanos, aplicable a la materia discutida porque la igualdad, la libertad, el debido proceso y los derechos políticos, en juego en la provisión de empleos de carrera, son también derechos humanos amparados por normativa internacional que integra el bloque de constitucionalidad; y,
- iii) las reglas de interpretación de la Ley 153 de 1887, de las que se deduce que, ante la duda, debe preferirse la interpretación más benigna para el individuo.

Por las anteriores razones y habida cuenta que las cuestiones del NBC y el SNIES son abordadas en un decreto reglamentario, sobre el cual el Gobierno tiene la potestad de enmienda, el presente proyecto de ley adiciona la Ley 909 de 2004 incorporando la obligación de interpretar en forma amplia y no restrictiva los requisitos relativos a formación profesional. Esto supone, además, los deberes de no asumir que el listado de profesiones que son requisito es taxativo y darle una interpretación extensa al concepto afinidad, cuando las respectivas convocatorias aludan a profesiones o áreas del conocimiento afines. Así se profundizará nuestra democracia y avanzaremos en igualdad real. Confiando que los Honorables Congresistas respaldarán esta iniciativa, me suscribo de Ustedes atentamente,



RUBY HELENA CHAGÜI SPATH
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

¹¹ Corte Constitucional, *Sentencia T-572 de 2017*, M.P. Antonio José Lizarazo: “[...] la atención tardía, las falencias en los procedimientos y la generalidad e ineffectividad de las medidas, se tradujeron en un **déficit de protección del derecho de Becerra Palacios a no ser discriminado y, de contera, de su derecho al debido proceso** [...]” (negrita fuera del original).



JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN
Representante a la Cámara de Bogotá D.C.
Partido Centro Democrático



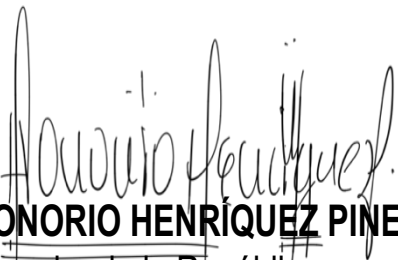
ENRIQUE CABRALES BAQUERO
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático



CHRISTIAN GARCÉS
Representante a la Cámara
Centro Democrático



HERNÁN H. GARZÓN RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara
Centro Democrático



HONORIO HENRÍQUEZ PINEDO
Senador de la República
Partido Centro Democrático

SECCIÓN DE LEYES**SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES**

Bogotá D.C., 28 de Julio de 2021

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.089/21 Senado “**POR MEDIO DE LA CUAL SE CREAN CONDICIONES DE IGUALDAD PARA ACCEDER A EMPLEOS PÚBLICOS DE CARRERA**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaria General del Senado de la República por los Honorables Senadores; RUBY HELENA CHAGÜI SPATH, HONORIO HENRÍQUEZ PINEDO, H.R. JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN, ENRIQUE CABRALES BAQUERO, CHRISTIAN GARCÉS, HERNAN GARZON RODRIGUEZ La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SÉPTIMA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 28 DE 2021

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 503 DE 2021 SENADO, 227 DE 2020 CÁMARA

por la cual la Nación se vincula a la Celebración del Bicentenario del Primer Congreso General de la República de Colombia celebrado en la Villa del Rosario en 1821 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., agosto 23 de 2021.

Doctora

PAOLA ANDREA HOLGUIN MORENO

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad.

Asunto: Ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley número 503 de 2021 Senado - 227 de 2020 Cámara.

Respetuoso saludo,

En cumplimiento del encargo impartido por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda y en virtud de lo establecido en el artículo 150 y siguientes de la Ley 5 de 1992, presento, dentro del término legal, a consideración de los miembros de la Comisión Segunda del Honorable Senado de la República, informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley número 503 de 2021 Senado - 227 de 2020 Cámara *“Por la cual la Nación se vincula a la Celebración del Bicentenario del Primer Congreso General de la República de Colombia celebrado en la Villa del Rosario en 1821 y se dictan otras disposiciones”*.

El Proyecto de Ley 503 de 2021 Senado - 227 de 2020 Cámara es de iniciativa parlamentaria y fue radicado el día 21 de julio de 2020 en la Secretaría General de la Honorable Cámara de Representantes por el doctor Juan Pablo Celis Vergel.

Mediante escrito calendarado el día 27 de julio de 2021, emanado de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República, se me designó ponente del citado proyecto.

OBJETO

El proyecto de ley tiene por objeto vincular a la Nación en la celebración del bicentenario del nacimiento de la institucionalidad colombiana, que se gestó en 1821 con el Primer Congreso General de la República de Colombia, celebrado en la Villa del Rosario, Norte de Santander, rendir homenaje y declarar patrimonio cultural de la Nación a este municipio.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

CONTEXTO HISTÓRICO

En el año 2021 estaremos conmemorando el bicentenario del nacimiento de la República de Colombia, como hecho histórico trascendental para la sociedad colombiana en todos los tiempos. Sin embargo, este acontecimiento resulta especialmente entrañable, vinculante y enorgullecedor para el municipio de Villa del Rosario y para el departamento Norte de Santander, pues justo en esta tierra tuvo lugar el magnánimo acontecimiento del Congreso Constituyente de 1821, que le dio vida jurídica y partida de nacimiento a nuestra patria.

Villa del Rosario fue fundada por doña Ascencia Rodríguez de Morales y Don José Díaz de Astudillo; en esta tierra ve la primera luz Francisco de Paula Santander Omaña, hijo de Don Juan Agustín Santander Colmenares y la rosariense Doña Manuela Antonia de Omaña y Rodríguez, el 2 de Abril de 1792, en la casa de “tapia y teja con su altillo a la esquina”, que así era, según consta en el referido testamento de Don Juan Agustín, situada al oriente del camino que de la Villa conduce a San José de Cúcuta, al final de la calle, doscientos metros, más o menos, al norte de la plaza principal de la antigua población.

Villa del Rosario, además de ser la cuna de la República de Colombia y del General Francisco de Paula Santander, presenta uno de los legados más importantes de nuestra historia desde que en las haciendas Los Trapiches y Las Lomitas prendiera la llama de la insurrección comunera de 1781, hasta la cristalización de la República.

En la Capilla Santa Ana, primera iglesia de esta población, construida en tapia y teja hacia 1738, según se desprende de la palabra del presbítero doctor Don Esteban Gutiérrez, cura de San José, en documento del 6 de Octubre de 1772 y que reseña nuestro historiador rosariense Luis Gabriel Castro en su obra “La Capital de la Gran Colombia”, fue bautizado el General Santander el 13 de Abril de 1792, a manos del Presbítero Don Manuel Francisco de Lara; allí también recibieron las aguas bautismales 35 rosarienses entre próceres, mártires y heroínas que contribuyeron a la gesta emancipadora de la patria.

Dos hijos de esta tierra miembros de la Junta de Gobierno del 20 de julio de 1810, dejaron estampadas sus firmas en el Acta de Independencia: el abogado Joaquín Gutiérrez de Caviedes, llamado el Demóstenes de Colombia por su capacidad oratoria, también escribió Las Cartas de Suba que son valientes impresos porque en ellos propuso el doctor Joaquín, por primera vez en América, el establecimiento de juntas de gobierno para reemplazar a los funcionarios peninsulares en ejercicio, y fueron esas publicaciones, ciertamente, “el primer grito que se lanzó en favor de nuestra libertad”; en el Colegio San Bartolomé en Santafé de Bogotá fue profesor del General Santander, lo mismo que el presbítero Nicolás Mauricio de Omaña y Rodríguez.

En las tierras propiedad de los Fortoul y los Santander, quienes eran primos hermanos, en las inmediaciones de El Palmar, funcionó el Cuartel General del Rosario, desde donde el Libertador Simón Bolívar emitió una serie de Cartas, Decretos y Proclamas, encontrándose entre ellos el que hace referencia sobre El Patronato y Gobierno de Establecimientos Educativos, con fecha 21 de junio de 1820 y que después aplica el General Santander para crear la educación pública; el Decreto del 20 de mayo de 1820, mediante el cual se devuelven a los indígenas de Cundinamarca, como propietarios legítimos según sus títulos, todas las tierras que formaban los resguardos y se estatuye lo pertinente; el Decreto fechado el 12 de junio de 1820 sobre la desvalorización de las monedas Yagual y Chipichipi, Decreto del 14 de junio de 1820 por el cual se concede indulto para Jerónimo Montilla y su pandilla siempre que abandonen la guerrilla y se presenten a los comandos militares, Decreto del 21 de junio de 1820 por el cual se crea una comisión de gobierno para la administración de justicia, Decreto con fecha 21 de mayo de 1820 mediante el cual se crean las Juntas Provinciales de Agricultura y Comercio; La

proclama fechada el 1 de julio de 1820 dirigida a las tropas del ejército español exhortándolas a unirse a los patriotas. Desde este cuartel también surgieron 470 cartas, unas escritas por El Libertador y otras por el Secretario de Guerra, Pedro Briceño Méndez, sobre diferentes estrategias de orden militar.

Como antecedente histórico de la sede del Primer Congreso General de la República de Colombia, celebrado en Villa del Rosario en 1821 y que fue determinada en la ley fundamental redactada en el Congreso de Angostura, Venezuela el 17 de diciembre de 1819 que reza en su “(...) ARTICULO 8º. *El Congreso General de Colombia se reunirá el primero de enero de 1821, en la Villa del Rosario de Cúcuta, que por todas las circunstancias se considera el lugar más bien proporcionado. Su convocación se hará por el Presidente de la República el 1º de enero de 1820, con comunicación del Reglamento para las elecciones que será formado por una Comisión Especial y aprobado por el Congreso actual (...)*”

Teniendo en cuenta lo ordenado en el Congreso de Angostura en 1819, en el que se indicaba que el 01 de enero de 1821 debía sesionar el Congreso y no pudiéndose realizar por falta del personal suficiente, el 15 de febrero de 1821 el Vicepresidente don Juan Germán Roscio se dirigió a los habitantes de la Villa del Rosario diciendo:

“(…)Vuestra situación geográfica decidió al último congreso de Venezuela a fijar en vuestro seno la capital del nuevo estado de Colombia y las demostraciones de júbilo con que habéis recibido al gobierno de la república trasladado de Guayana a vuestro territorio, le enseñan cuanto debe esperar de vuestro patriotismo en esta nueva capital. En ella por la primera vez será trasladado el congreso nacional de Colombia; y algún día podréis decir con orgullo: aquí se obraron las más importantes transacciones del nuevo estado: Aquí se consolidó la unión de Cundinamarca, Quito y Venezuela: Aquí su independencia y soberanía quedaron selladas de un modo solemne y definitivo: Aquí fueron aprobados los tratados de paz y de reconocimiento de esta nueva nación. Que no se aleje este momento feliz para toda la América y el más venturoso para vosotros, son los deseos del gobierno”, como lo acota el historiador rosariense Luis Gabriel Castro en su libro “La capital de la Gran Colombia”.

Ahora bien, durante los 166 días en que Villa del Rosario fue capital del nuevo territorio que conformó Venezuela y Colombia, se redactó en letra pulida del puño del Precursor Nariño, la primera Constitución, también se hizo el Escudo de Armas, El Pabellón Nacional y se dictaron las siguientes leyes y decretos:

- Ley fundamental de los pueblos de Colombia.
- Constitución de la República.

<ul style="list-style-type: none"> • Sobre el modo de conocer y proceder en las causas de fe. • Sobre la organización interior. • División del territorio en departamentos, provincias y cantones; y atribuciones de sus autoridades. • Sobre tribunales de justicia y sus respectivas atribuciones. • Sobre la libertad de imprenta. • Sobre autorización extraordinaria al ejecutivo en los casos de conmoción interior. • Sobre autorización extraordinaria al ejecutivo en los lugares que son el teatro de la guerra y particularmente al presidente de la República en campaña. • Sobre autorización extraordinaria al ejecutivo para concentrar la administración de los departamentos del Zulia, Venezuela, y Orinoco, en los ramos de guerra y hacienda mientras subsisten las presentes circunstancias. • Sobre el modo de conocer y proceder contra los salteadores y perturbadores de la tranquilidad pública. • Sobre Indulto a varios delincuentes con motivo de la instalación del Congreso. • Sobre exención de derechos a los fusiles y plomo en su importación, y rebaja de un cinco por ciento a las mercaderías introducidas justamente, cuyo valor sea equivalente al de aquellos. • Sobre formación de un ejército de reserva de ocho a diez mil hombres y un empréstito, de doscientos mil pesos hipotecado sobre las rentas públicas. • Sobre un empréstito de doscientos mil pesos, hipotecados especialmente sobre las salinas de Zipaquirá. • Sobre libertad de los partos de esclavas, junta y fondo de manumisión. • Sobre aplicación a la enseñanza pública, de los bienes de conventos menores, en que no existe el número de religiosos prevenido por las bulas pontificias. • Sobre establecimiento de escuelas de primeras letras. • Sobre establecimiento de escuelas para niñas en los conventos de religiosas. • Sobre establecimientos de colegios o casas de educación en las provincias y fondos para sostenerse. • Sobre naturalización de extranjeros. • Sobre uniformidad de derechos de importación en todos los puertos de la República. • Sobre exención de derechos de importación a varios artículos, en beneficio de la instrucción pública, agricultura, e industria nacional. • Sobre el derecho de un cincuenta por ciento de importación a los tabacos extranjeros. • Sobre devolución de derechos de importación a varios artículos exportados posteriormente para países extranjeros. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sobre prohibición de importar varios artículos y arreglo de comercio de un puerto a otro de la República. • Sobre derechos de explotación, y exención de ellos a varios artículos en favor de la agricultura nacional. • Sobre registros de buques nacionales, y nacionalización de los extranjeros. • Sobre derecho de tonelada. • Sobre el derecho de anclaje, su aplicación para hospitales de San Lázaro, y emolumentos de los capitanes de puerto. • Sobre la formación de cuatro departamentos de Marina. • Sobre contribución directa. • Sobre papel sellado. • Sobre la renta del tabaco, factorías, consumo interior y exportación para el extranjero. • Sobre reducción del derecho de alcabala a un dos y medio por ciento, a mercaderías extranjeras, y abolición absoluta de este derecho con respecto a los artículos de la agricultura e industria nacional. • Sobre el desestanco del aguardiente, y derechos impuestos a las destilaciones y ventas por menor. • Sobre extinción de sisas y derecho de cinco por ciento llamado de exportación interior. • Sobre extinción de los derechos a que estaban sujetos los lavadores de oro. • Sobre negociación de un empréstito de tres millones de pesos en Europa u otra parte fuera de Colombia. • Sobre enajenación de tierras baldías. • Sobre extinción de los tributos de indios; resguardos y estipendio de sus párrocos. • Sobre autorización extraordinaria al ejecutivo para cubrir el déficit de la lista civil y militar, en los años de 21 y 22. • Sobre la amonedación de la platina. • Sobre la moneda corriente de oro y plata. • Sobre moneda de cobre, su peso, tipo y usos. • Sobre uniformidad de pesos, y medidas. • Sobre formación de una Contaduría General de la República. • Sobre comisión de la liquidación de la deuda nacional. • Sobre confiscaciones y secuestros. • Sobre repartición de bienes nacionales. • Sobre asignación de sueldos al Presidente Vicepresidente de la República. • Sobre asignación de sueldos a los demás empleados civiles y militares. • Sobre pensiones y Monte Pio. • Sobre asignaciones a los diputados para regresar a sus casas.
<ul style="list-style-type: none"> • Sobre autorización al Senado para ratificar tratados con las naciones extranjeras, antes de la reunión del próximo Congreso. • Sobre armas de la República. • Sobre exenciones de derechos en la importación de harinas, herramientas de agricultura, y los de exportación de palo tinte por espacio de un año a los vecinos de Rio de hacha en consideración al incendio y ruina de aquella población. • Sobre arreglo de aranceles y tarifas. • Sobre la impresión de la Constitución. • Sobre prohibición de imprimirla los particulares para conservar en su pureza el texto. • Sobre asignación de doce mil pesos para una imprenta del gobierno y libros necesarios para el próximo Congreso. • Sobre el modo de publicar y jurar la Constitución. • Sobre la residencia de la silla episcopal de Mérida en esta Ciudad. • Sobre cerrar el Puerto de Sabanilla, autorización del Ejecutivo para formarlo y fomentar su población, y habilitarlo cuando lo estime conveniente para las exportaciones de frutos nacionales. • Sobre gracias y honores a los vencedores de Carabobo. • Sobre gracias al Almirante Brion por sus servicios a la República. • Sobre gracias al muy noble Lord Holland. • Id... al señor Abate de Pradt. • Id... al Honorable Henrique Clay. • Id... al coronel Guillermo Duane. • Id... al Honorable Jayme Marryat. • Id... al General Sir Robert Wilson. • Sobre fijar la residencia del Gobierno, provisionalmente en Bogotá. • Sobre asignación del día para cerrar las sesiones del Congreso. <p>Luego, con la llegada de la Imprenta Patriótica desde Bogotá, se editó el órgano oficial del congreso llamado La Gaceta de Colombia. Por esta última circunstancia, Villa del Rosario es pionera del periodismo en Norte de Santander.</p> <p>El día 3 de octubre de 1821, a eso de las once de la mañana, en el monumento que hoy conocemos como La Bagatela, se posesiona El Libertador Simón Bolívar como Presidente de La Gran Colombia y es cuando en los apartes finales de su discurso dice:</p>	<p><i>"(...) Señor: Espero que me autoricéis para unir con los vínculos de la beneficencia a los pueblos que la naturaleza y el cielo nos han dado por hermanos. Completada esta obra de vuestra sabiduría y de mi celo, nada más que la paz nos puede faltar para dar a Colombia todo: dicha, reposo y gloria...."</i></p> <p><i>...Yo quiero ser ciudadano, para ser libre y para que todos lo sean. Prefiero el título de ciudadano al de Libertador, porque éste emana de la guerra y aquel emana de las leyes.</i></p> <p><i>Cambiadme, señor, todos mis dictados por el de buen ciudadano (...)"</i></p> <p>Seguidamente El General Santander, hijo de tierra rosariense, toma posesión como Vicepresidente de la Gran Colombia y en algunos de los apartes de su discurso expresa lo siguiente:</p> <p><i>"(...)Pero, señor, siendo la ley el origen de todo bien, y mi obediencia el instrumento de más estricto cumplimiento, puede contar la Nación con que el espíritu del Congreso penetrará todo mi ser, y yo no viviré sino para hacerlo obrar.</i></p> <p><i>La Constitución hará el bien como lo dicta; pero si en la obediencia se encuentra el mal, el mal será. Dichoso yo si al dar cuenta a la Representación Nacional en el próximo Congreso, puedo decirle: he cumplido con la voluntad del pueblo: la Nación ha sido libre bajo el imperio de la Constitución, y tan sólo yo he sido esclavo de Colombia (...)"</i></p> <p>Aunado a lo anterior, el día 7 de octubre de 1821, Simón Bolívar emite el decreto por el cual se determina la creación de las secretarías de Estado de la República de Colombia, entre ellas la Secretaría de Relaciones Exteriores. Ese decreto marca la fecha oficial de la fundación de la Cancillería de Colombia.</p> <p>Así, un día después de la sanción de la Constitución el 7 de octubre de 1821 en la Villa del Rosario y como primer decreto del poder ejecutivo, se crearon cuatro secretarías y se designaron para cada una de ellas a: 1) Del Interior: José María Restrepo. 2) Guerra y Marina: Pedro Briceño. 3) Hacienda: José María del Castillo y 4) Relaciones Exteriores: Pedro Gual.</p> <p>La creación de una Secretaría de Relaciones Exteriores que administrara los asuntos diplomáticos de la República sirvió para la consolidación del proyecto de Bolívar y Santander, con el fin de unir las provincias de la Nueva Granada.</p>

<p>Venezuela y Ecuador bajo un solo país, desde la victoria de los ejércitos independentistas en la batalla de Boyacá en 1819.</p> <p>Se buscaba paralelamente el reconocimiento de la soberanía de las provincias anexas a la República por parte de las potencias europeas, los Estados Unidos de América y los demás países latinoamericanos, que al momento de la instalación de las juntas de gobierno una década atrás, pretendían establecer nuevos derechos de comercio, navegación, tráfico interior y exterior con estos nuevos países.</p> <p>A la nueva Secretaría de Relaciones Exteriores de Colombia se le encargaron todos los negocios diplomáticos de la Nación y la promoción de integridad, independencia y libertad de los territorios pertenecientes a los estados americanos.</p> <p>La Secretaría General del Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la Dirección Administrativa y Financiera y junto al Grupo Interno de Trabajo Archivo, custodian actualmente dicho decreto que, hasta el día de hoy, se convierte en el primer acto administrativo de la institución que ha buscado preservar la memoria del pasado en sus archivos, para perpetuar el servicio diplomático de la República de Colombia durante estos casi 200 años de historia institucional.</p> <p>El primer Canciller de Colombia, el señor Pedro Gual, expresaba tres años después que la visión con la cual se había creado la Secretaría de Relaciones Exteriores de Colombia, era la de ser el pilar de la administración pública del Estado y la encargada de consolidar el proyecto de estado-nación de la naciente república.</p> <p>Muy bien lo acota don Emiliano Díaz del Castillo Zarama en su libro <i>Los Gutiérrez de Caviedes una Familia de Próceres</i>: "La Villa del Rosario fue vientre fecundo que dio a la patria, próceres, mártires y heroínas... tal parece que en la aparente pequeñez de la noble Villa se hubiera concentrado la grandeza: cantera inagotable de heroísmo, fanal de sabiduría, cuna de patriotismo, y refugio de la gloria. De su arcilla se formaron, entre otros, Francisco de Paula Santander, el sacerdote Nicolás Mauricio de Omaña, Francisco Soto, Pedro Fortoul, José Concha, Juan Nepomuceno Matey de Piedri y los cinco hermanos Gutiérrez de Caviedes: Frutos Joaquín, José María, Tomas, Custodio y Pedro León"</p> <p>Estos blasones y muchos más que pudiéramos enumerar, son razones de peso para decir con orgullo que Villa del Rosario es la reliquia del período de la Independencia y de la República, en el concierto de naciones libertadas por el Genio de América, Simón Bolívar y a esta Villa le cabe el honor de ser el origen del estado, como baluarte de la democracia.</p>	<p>En mayo de 1851, cuando el historiógrafo, periodista y abogado colombiano, Manuel Ancizar, visita la Villa del Rosario, lo primero que registra en su obra "Peregrinación de Alpha" es lo siguiente:</p> <p><i>"Rodeada por arboledas frondosas, a cuyo amparo crecen los perfumados cacaotales, tiende la Villa del Rosario sus calles rectas, limpias y bien empedradas y levanta sus casas de teja y su espaciosa iglesia bajo muchos respectos memorable. No es población ruidosa y agitada como San José, sino quieta y con algo de solemne que sienta bien a la cuna de Colombia"</i></p> <p>VILLA DEL ROSARIO COMO PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN COLOMBIANA</p> <p>Villa del Rosario es reconocida como patrimonio cultural de la nación colombiana, en virtud a la gran cantidad de bienes de interés cultural que han sido sujetos de esta declaratoria a lo largo del tiempo, en el año 1937 se dicta la Ley 75 en la cual se resalta la importancia histórica del 6 de mayo por ser el día en el que se conmemora la muerte del General Francisco de Paula Santander, en esa misma norma se declara como monumento nacional el Templo Histórico, luego la Nación adquirió la casa donde nació el General Santander y la declaró como monumento nacional mediante la Ley 164 de 1959, más adelante en el año 1971 se dicta el Decreto 102 en el cual se incluye todo el centro histórico de Villa del Rosario como monumento nacional, lo que hoy se conoce como bienes de interés cultural del ámbito nacional, comprendiendo los siguientes inmuebles:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Monumento Nacional La Bagatela • Ruinas capilla de Santa Ana • Parque o lote Los Tamarindos • Plaza de Los Mártires • Mesón de Tres Esquinas • Casa Vieja • Estación del ferrocarril <p>En este mismo sentido Villa del Rosario cuenta con las ruinas de un bien inmueble donde funcionó la estación del ferrocarril que en el año 1996 fue elevada a bien de interés cultural del ámbito nacional (BIC) mediante Decreto 746.</p> <p>En el año 2012 el Ministerio de Cultura expidió la Resolución 1500 por la cual se aprueba el Plan Especial de Manejo y Protección del Centro Histórico de Villa del Rosario (Norte de Santander) y su zona de influencia, declarado monumento</p>
<p>nacional, hoy bien de interés cultural del ámbito nacional, la cual en uno de sus apartes señala: La principal base para el reconocimiento de Villa del Rosario como bien de interés cultural del orden nacional, es el legado de acontecimientos históricos de gran relevancia para el país y para parte de Latinoamérica. Son los inmuebles y elementos vinculados a personajes y acontecimientos que hoy materializan esas bases históricas (Ministerio de Cultura, 2012).</p> <p>En síntesis, es fundamental que la Nación se vincule de manera concreta con Villa del Rosario, confiriéndole el reconocimiento histórico y cultural que se merece. En este suelo nació el General Francisco de Paula Santander, el verdadero hacedor de la Nación colombiana en sus orígenes. En esta tierra nació la patria misma, pues desde Ley Fundamental de Angosturas de 1819, fue elegida como sede del Congreso Constituyente que daría vida, marco y existencia jurídica a la nación colombiana en 1821.</p> <p style="text-align: center;">MARCO NORMATIVO – FUNDAMENTOS JURÍDICOS</p> <p>La Constitución Política establece en su artículo 70 el deber que tiene el Estado de "promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional".</p> <p>Por su parte, el artículo 72 establece que "El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección de Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. 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".</p> <p>Entretanto, el numeral 15 del artículo 150 superior señala que es función del Congreso hacer las leyes y dentro de las funciones se encuentra el "decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria".</p> <p>Además, se considera la posición que sentó la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-742 de 2006 donde indicó en los siguientes términos que el legislador tiene libertad de configuración política para proteger desde su competencia el patrimonio cultural de la Nación:</p>	<p><i>"Ahora bien, a pesar de que es cierto que el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado, no es menos cierto que la Carta no establece fórmulas, ni mecanismos precisos, ni unívocos que impongan los mecanismos o la manera como deben protegerse, por lo que es lógico concluir que al legislador corresponde reglamentarlos, haciendo uso de su libertad de configuración política. De igual manera, si bien los artículos 8° y 70 superiores consagraron el deber del Estado de proteger las riquezas culturales de la Nación y promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los ciudadanos, no señalaron fórmulas precisas para llegar a ese cometido, de ahí que daba entenderse que el Constituyente dejó al legislador o al ejecutivo a cargo de esa reglamentación".</i></p> <p>Respecto al proyecto de ley objeto de estudio, se debe atender al estado del arte sobre las leyes de honores y a la asignación de partidas presupuestales para la ejecución de obras de interés público.</p> <p>En primer lugar, respecto a las leyes de honores, la Corte ha dicho que su naturaleza se "funda en el reconocimiento estatal a personas, hechos o instituciones que merecen ser destacadas públicamente, en razón de promover significativamente, valores que interesan a la Constitución"¹ y las ha diferenciado en "tres modalidades recurrentes de leyes de honores, a saber (i) leyes que rinden homenaje a ciudadanos; (ii) leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos; y (iii) leyes que celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios"².</p> <p>En segundo lugar, sobre inclusión de gastos en iniciativas legislativas, la Sentencia C-729 de 2005 de la Corte Constitucional advierte: "Analizado el artículo 2° objetado, observa la Corte que dicha disposición se limita a autorizar al Gobierno nacional para que a partir de la sanción de la presente ley incluya, si lo desea, en el presupuesto un gasto. En efecto, dispone el artículo 2° del proyecto "Autorícese al Gobierno nacional para que incluya dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para concurrir a...". Es decir, la norma no establece un imperativo para el Gobierno nacional, sino que se trata simplemente de una autorización del gasto público para que sea el Gobierno, el encargado de incluir las partidas correspondientes, en ningún momento se comina al Gobierno a hacerlo. La utilización del verbo "concurrir" en términos de la consolidada jurisprudencia de esta Corporación, autoriza al Gobierno a incluir partidas presupuestales para que la nación contribuya con una cantidad de dinero para la realización de las obras señaladas. (...) Por tanto, la objeción formulada por este aspecto se encuentra</p> <p>¹ Corte Constitucional, Sentencia C-817 de 2011. ² Ibidem.</p>

infundada. Asimismo, no puede aceptarse por la Corte, el argumento esbozado por el Presidente de la República en el sentido de que el artículo 2° objetado desconoce el artículo 102 de la Ley 715 de 2001, en concordancia con el artículo 76 de la misma ley, pues en este caso la autorización se enmarca dentro de los supuestos a que alude la parte final del artículo 102, como excepción a dicha regla y específicamente a la posibilidad de cofinanciar determinadas obras de competencia de las entidades territoriales, ya que en él se está consagrando la opción a la nación de realizar las obras autorizadas a través del sistema de cofinanciación, como excepción a la restricción presupuestaria de que la Nación asuma obligaciones que las entidades territoriales deben asumir con los recursos de las transferencias".

Así las cosas, esta iniciativa se presenta acorde con la facultad que otorga el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992. Cumple con lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-290 de 2009, ya que no establece una orden de carácter imperativa al Gobierno nacional y no se ejerce presión sobre el gasto público, debido a que se le respeta al Gobierno el ámbito de su competencia para considerar la incorporación de las partidas presupuestales, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y con el marco fiscal de mediano plazo. De aprobarse esta ley de la República, le corresponderá al Gobierno nacional decidir la inclusión en el proyecto de presupuesto los gastos que se decretan en ella.

CONSIDERACIONES

MARCO FISCAL

Una de las discusiones que se ha suscitado desde la promulgación de la Constitución de 1991, ha sido los alcances del Congreso de la República para fijar un gasto público en un proyecto de ley que no sea iniciativa del Gobierno Nacional, a lo que se responde que el Ejecutivo es el ordenador del gasto y por lo tanto, se reserva el derecho de presentar iniciativas legislativas que contengan aspectos de carácter fiscal, como es el caso del Plan Nacional de Desarrollo, el Presupuesto General de la República, la autorización para adquirir empréstitos y el monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar.

Sin embargo, el Congreso de la República sí puede expedir leyes que autoricen la inversión en una determinada obra -como es el caso de las leyes de honores-, con la condición de que se ajuste a los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo, sin perder el Ejecutivo la potestad de decidir finalmente si se invierte o no en esa obra. Así mismo, aclaramos que una ley de honores u ordinaria no puede modificar la ley de regalías, que en su gran contenido es de carácter orgánico.

En este orden de ideas, la Corte Constitucional en la Sentencia C-782-01 ha sostenido lo siguiente: "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 trata 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".

PROPOSICIÓN

Con fundamento en lo expuesto, me permito presentar INFORME DE PONENCIA POSITIVA y, en consecuencia, solicito a los honorables miembros de la Comisión Segunda de Senado, dar primer debate al Proyecto de Ley número 503 de 2021 Senado - 227 de 2020 Cámara "Por la cual la Nación se vincula a la Celebración del Bicentenario del Primer Congreso General de la República de Colombia celebrado en la Villa del Rosario en 1821 y se dictan otras disposiciones".

Atentamente,



JOSE LUIS PÉREZ OYUELA
Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 503 DE 2021 SENADO - 227 DE 2020 CÁMARA

"Por la cual la Nación se vincula a la Celebración del Bicentenario del Primer Congreso General de la República de Colombia celebrado en la Villa del Rosario en 1821 y se dictan otras disposiciones"

**"EL CONGRESO DE COLOMBIA,
DECRETA"**

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

Artículo 2º. Reconocimiento Histórico. La Nación reconoce y exalta el valor histórico y patrimonial del municipio de Villa del Rosario, Norte de Santander, por cuanto fue sede del Congreso Constituyente, en donde se discutió y aprobó la Constitución de la República de Colombia de 1821, así mismo, el escudo de armas, el pabellón nacional y las leyes que le dieron vida a la República naciente, que posteriormente fue erigida como la Gran Colombia.

Artículo 3º. Reconocimiento Cultural. La Nación reconoce y enaltece el valor cultural del municipio de Villa del Rosario, según lo contemplado en la Resolución 1500 de 2012, por la cual se aprueba Plan Especial de Manejo y Protección del Centro Histórico de Villa del Rosario, otorgada por el Ministerio de Cultura, comprendiendo en el área de influencia los siguientes bienes de interés cultural:

- La Bagatela.
- La Casa Santander.
- Estatua del General Santander.
- Parque Gran Colombiano como conjunto.
- Ruinas de la capilla Santa Ana.
- Templo histórico.
- Árbol del tamarindo histórico.
- Estación del ferrocarril.
- Iglesia de Nuestra Señora del Rosario.
- Casa de la Cultura.
- Colegio Manuel Antonio Rueda Jara.

- La Casona.
- Bienes culturales y ambientales que componen el Complejo Histórico de Villa del Rosario.

El Gobierno Nacional, junto con el Congreso de la República, rinden homenaje al municipio de Villa del Rosario en la celebración del bicentenario del Primer Congreso General de la República a celebrarse en el año 2021.

Parágrafo. Este reconocimiento cultural, como la oficialización de los eventos de conmemoración del bicentenario del Primer Congreso General, estarán bajo la responsabilidad y coordinación del Ministerio de Cultura.

Artículo 4º. Declaratoria del municipio beneficiario. Declárase el territorio de Villa del Rosario, ubicado en el departamento Norte de Santander, sede del Congreso Constituyente de 1821, beneficiario de los planes, programas y obras de desarrollo definidos en esta ley, exaltando su valor patriótico y aporte histórico a la patria como cuna de la Nación colombiana.

Artículo 5º. Autorización. Autorícese al Gobierno Nacional para que, de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el Marco de Gastos de Mediano Plazo y el Plan Operativo Anual de Inversiones, concorra incorporando dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar y ejecutar las disposiciones contenidas en la presente ley.

Parágrafo. La autorización de gasto otorgada al Gobierno Nacional en virtud de la presente ley podrá ser incorporada en el Presupuesto General de la Nación, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto y de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 6º. Fundamentación de los planes. Los planes y programas que se establecen en la presente ley, junto con la Resolución 1500 de 2012 "Plan Especial de Manejo y Protección" emanada del ministerio de Cultura, se armonizarán con la fundamentación técnica de las secretarías de planeación del departamento de Norte de Santander y del municipio de Villa del Rosario.

Artículo 7º. Ámbito de aplicación. Las disposiciones aquí contenidas serán aplicables al municipio de Villa del Rosario ubicado en el departamento Norte de Santander, con acatamiento a las disposiciones constitucionales y legales vigentes.

Artículo 8º. Monumentos. Además de las obras y acciones que implica esta declaratoria, se autoriza al Gobierno Nacional para disponer las correspondientes

apropiaciones presupuestales para la remodelación y embellecimiento de los bienes de interés cultural contemplados en la Resolución 1500 de 2012 "Por la cual se aprueba el Plan Especial de Manejo y Protección del Centro Histórico de Villa del Rosario (Norte de Santander) y su zona de influencia, declarado monumento nacional, hoy bien de interés cultural del ámbito nacional", otorgada por el Ministerio de Cultura que enmarca la grandeza histórica de esta tierra, comprendiendo el área de influencia del PEMP los siguientes bienes: La Bagatela, la Casa Santander, estatua del General Santander, parque Gran Colombiano como conjunto, ruinas de la capilla Santa Ana, templo histórico, árbol del tamarindo histórico, estación del ferrocarril, iglesia de Nuestra Señora del Rosario, Casa de la Cultura, colegio Manuel Antonio Rueda Jara, La Casona, y demás bienes culturales y ambientales que componen el Complejo Histórico de Villa del Rosario, donde sesionaron los miembros del Congreso Constituyente de 1821.

Artículo 9º. Planes y programas. El Gobierno Nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales los siguientes planes y programas para la recuperación y protección especial del Patrimonio Histórico y Cultural de los rosarienses, con destino a la realización de proyectos de impacto en la salvaguarda, preservación y divulgación de la memoria histórica, documental, arqueológica y arquitectónica del municipio beneficiario de la presente ley.

- a) **Programa de ampliación y mejoramiento de la estructura vial.** El Gobierno Nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para la ampliación y habilitación de vías donde converge el complejo histórico sede del Congreso Constituyente de 1821.
- b) **Programa de Protección y Promoción de la cultura regional y local como componente vital de la cultura nacional colombiana.** El Gobierno Nacional está autorizado para incluir las apropiaciones presupuestales de recursos para adelantar proyectos específicos conducentes a la recuperación, salvaguarda conocimiento y divulgación de las expresiones culturales regionales y locales, así como de los elementos identitarios de sus pueblos; realizando acciones para proteger el patrimonio cultural y fortalecer su función social.
- c) **Programa de fortalecimiento turístico.** El Gobierno Nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para la promoción empresarial del sector y la pavimentación de los anillos o circuitos turísticos del municipio objeto de la presente ley.
- d) **Plan de conservación y divulgación de documentación histórica.** El

Gobierno Nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para la recuperación, restauración, sistematización, digitalización y puesta al servicio en línea del Archivo Histórico Notarial de Villa del Rosario que se encuentra en la iglesia Nuestra Señora del Rosario, el Archivo Histórico Municipal de Villa del Rosario y todos los acervos documentales que se encuentren en riesgo de deterioro por carencia de los medios de conservación, recuperación y preservación adecuados.

- e) **Plan de producción de bibliografía histórica.** Edición de obra historiográfica individual y colectiva que dé cuenta del nacimiento de la República de Colombia y su devenir histórico a lo largo de sus 200 años, dirigida al sistema educativo, red de bibliotecas públicas, depósito legal, centros de documentación y servicios culturales.
- f) **Obra Historiográfica de Villa del Rosario.** Realización de un estudio historiográfico integral, crítico y bien documentado sobre el devenir histórico de Villa del Rosario; editado, ilustrado y publicado con amplia divulgación.
- g) **Obras Específicas para Villa del Rosario.** El Gobierno Nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales, recursos para:
 1. Reconstrucción del segundo piso del museo nacional La Bagatela.
 2. Recuperación y restauración de los bienes de interés cultural que se encuentran dentro del complejo histórico de Villa del Rosario
 3. Recuperación y construcción del cuartel general de Villa del Rosario.
 4. Adquisición del lote adjunto al museo nacional La Bagatela para la construcción del monumento Paseo de los Próceres.
 5. Reconstrucción del monumento denominado Mesón de Tres Esquinas.
 6. Restauración de la Estación del ferrocarril K-14 de Villa del Rosario.
- h) **Plan Conmemorativo.** Bajo la dirección del Ministerio de Cultura se realizarán eventos conmemorativos en la Villa del Rosario en los bienes de interés cultural que hacen parte del complejo histórico, según cronograma que para el efecto se establezca, coincidentes con las fechas de las sesiones del Congreso Constituyente según actas de 1821. Dentro de dicha

programación se incluirán exposiciones artísticas, conciertos, conversatorios históricos, exposiciones museísticas y eventos académicos.

- i) **Plan de difusión conmemorativa.** Bajo la dirección del Ministerio de Cultura y en coordinación con las autoridades del ente territorial anfitrión del Congreso Constituyente de Villa del Rosario de 1821 se realizará una amplia difusión de esta conmemoración a nivel nacional.

Artículo 10º. Comisión Especial Constitución de la República de Colombia en Villa del Rosario 1821. Se podrá crear una Comisión Especial encargada de apoyar al Gobierno Nacional en el estudio y proceso de ejecución de los planes, programas, proyectos y acciones para la conmemoración del bicentenario del nacimiento de la República de Colombia que habrá de celebrarse en el año 2021.

Artículo 11º. Junta Bicentenario. El municipio de Villa del Rosario en coordinación con la Gobernación de Norte de Santander podrá conformar una Junta Bicentenario para adelantar las labores de promoción y seguimiento a la ejecución de las disposiciones contenidas en esta ley.

Artículo 12º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,



JOSE LUIS PÉREZ OYUELA
Senador de la República

CONTENIDO

Gaceta número 1071 - martes 24 de agosto de 2021

SENADO DE LA REPÚBLICA

NOTA ACLARATORIA

Págs.

Nota aclaratoria al proyecto de ley número 89 de 2021 senado, por medio de la cual se crean condiciones de igualdad para acceder a empleos públicos de carrera..... 1

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 503 de 2021 senado, 227 de 2020 cámara, por la cual la Nación se vincula a la Celebración del Bicentenario del Primer Congreso General de la República de Colombia celebrado en la Villa del Rosario en 1821 y se dictan otras disposiciones..... 11