



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)  
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 265

Bogotá, D. C., miércoles, 23 de mayo de 2012

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD  
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
[www.secretariasenado.gov.co](http://www.secretariasenado.gov.co)

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO  
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
[www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 86 DE 2011 SENADO

*Ley sobre Argumentos Ambientales y otras disposiciones.*

Honorables Senadores de la República Miembros de la Comisión Quinta:

En cumplimiento de la designación que me hiciera la Presidencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso de la República, someto a consideración de los honorables Senadores el Informe de Ponencia para Primer Debate, al Proyecto de ley número 86 de 2011 Senado, *Ley sobre Argumentos Ambientales y otras disposiciones.*

#### 1. Origen de la iniciativa

La presente iniciativa es de origen parlamentario fue radicada por el honorable Senador de la República Jorge Eduardo Géchem Turbay.

#### 2. Competencia

La Comisión Quinta del honorable Senado de la República es competente para conocer esta iniciativa, toda vez que el proyecto busca avanzar en el tema de la responsabilidad social ambiental, como compromiso latinoamericano y compromiso con el planeta, siendo el objeto del proyecto concordante con los asuntos que conoce la Comisión Quinta.

El proyecto de ley propuesto a consideración de esta honorable Corporación desarrolla de manera especial y prevalente los derechos colectivos y del ambiente contenidos en el Capítulo 3 del Título II de la Constitución Política de Colombia y conexos, bajo la égida y la potestad conferida en el artículo 150 de la Carta, para garantizar efectivamente los derechos denominados de tercera generación, y en tal sentido regular los argumentos ambientales, que son los que permiten a la industria transmitir las cualidades ambientales de sus productos; y, a su vez, facilitan a los consumidores el conocimiento del distinto impacto ambiental derivado de la adquisición, utilización o eliminación del producto o servicio promocionado,

permitiéndoles adoptar decisiones de compra ambientalmente más informadas y responsables. Teniendo en cuenta que la preocupación no sólo surge en la actualidad del Estado sino de todos los Estados, es una preocupación compartida en el escenario internacional, ya que la visión del proyecto permite expresar con carácter responsable las calidades y cualidades que tengan los productos y reportar su impacto ambiental para que todos podamos ser responsables ambientalmente.

#### 3. Objeto del proyecto

Este proyecto de ley tiene por objeto garantizar efectivamente los derechos denominados de tercera generación, y en tal sentido regular los argumentos ambientales, que son los que permiten a la industria transmitir las cualidades ambientales de sus productos; y, a su vez, facilitan a los consumidores el conocimiento del distinto impacto ambiental derivado de la adquisición, utilización o eliminación del producto o servicio promocionado, permitiéndoles adoptar decisiones de compra ambientalmente más informadas y responsables. Teniendo en cuenta que la preocupación no sólo surge en la actualidad del Estado sino de todos los Estados, es una preocupación compartida en el escenario internacional, ya que la visión del proyecto permite expresar con carácter responsable las calidades y cualidades que tengan los productos y reportar su impacto ambiental para que todos podamos ser responsables ambientalmente.

El proyecto en estudio se encuentra compuesto por 14 artículos, en donde se desarrollan el ámbito de aplicación de la ley propuesta, se formulan definiciones, luego se resaltan los principios bajo los cuales se desarrollará dicha ley, se establecen responsabilidades y la competencia para su reglamentación, vigilancia y control.

La reglamentación será competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, que para efectos de la presentación del texto original presentado en su artículo décimo segundo se corrige el nombre del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial,

que para la época de la presentación del proyecto era correcto, por el nombre actual que es Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

En cuanto a la competencia, vigilancia y control, estará en cabeza de la Superintendencia de Industria y Comercio.

#### 4. Justificación

El proyecto en su exposición de motivos desarrolla de manera especial y prevalente los derechos colectivos y del ambiente contenidos en el Capítulo 3 del Título II de la Constitución Política de Colombia y conexos, bajo la égida y la potestad conferida en el artículo 150 de la Carta, para garantizar efectivamente los derechos denominados de tercera generación, y en tal sentido regular los argumentos ambientales, que son los que permiten a la industria transmitir las cualidades ambientales de sus productos; y, a su vez, facilitan a los consumidores el conocimiento del distinto impacto ambiental derivado de la adquisición, utilización o eliminación del producto o servicio promocionado, permitiéndoles adoptar decisiones de compra ambientalmente más informadas y responsables. Teniendo en cuenta que la preocupación no sólo surge en la actualidad del Estado sino de todos los Estados, es una preocupación compartida en el escenario internacional, ya que la visión del proyecto permite expresar con carácter responsable las calidades y cualidades que tengan los productos y reportar su impacto ambiental para que todos podamos ser responsables ambientalmente.

El proyecto propende por la protección del medio ambiente, el cual no sólo incumbe al Estado, sino a todos los estamentos de la sociedad; es un compromiso de la presente generación y de las futuras. El restablecimiento de las condiciones mínimas del ecosistema no sólo garantiza la vida actual, sino la de las próximas generaciones, en el que se subraya avanzamos con el presente proyecto de ley, como significativo aporte al espíritu del Constituyente primario.

#### 5. Pliego de modificaciones

Para consideración de este proyecto de ley la modificación se haría en el artículo 12. Reglamentación, del texto original radicado se cambia el nombre del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial por el nombre actual El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en virtud de la Ley 1444 de mayo 4 de 2011, *por medio de la cual se escinden unos ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la administración pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones.*

#### 6. Proposición

Por las razones expuestas, solicito a los honorables Senadores de la Comisión Quinta del Senado de la República, dar en primer debate al Proyecto de ley número 86 de 2011 Senado, *Ley sobre Argumentos Ambientales y otras disposiciones.*

Cordialmente,

*Héctor Julio Alfonso López,*  
Senador Ponente.

#### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 86 DE 2011 SENADO

*Ley sobre Argumentos Ambientales y otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia  
DECRETA:

Artículo 1°. *Ámbito de Aplicación.* La presente ley se aplica a todos los argumentos, declaraciones y afir-

maciones ambientales utilizadas en cualquier tipo de mensajes públicos, incluidos los publicitarios que sean emitidos a través de los medios de comunicación en el país, así como a las distintas actividades que se realizan y están relacionadas con las ventas directas de bienes o servicios.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para los efectos de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones y se establecen las directrices para el uso de los siguientes argumentos ambientales:

**Compostable:** característica de un producto, empaque, envase, embalaje o componente asociado que le permite biodegradarse generando una sustancia, tipo humus, relativamente homogénea y estable.

Este argumento no debe ser utilizado si el compost, el sistema de compostaje o el medio ambiente resultan afectados negativamente por el producto, empaque, envase, embalaje o componente que se descompone.

La afirmación de que un elemento es compostable debe completarse, en su caso, con información sobre el tipo de compostador o proceso de compostaje, componentes compostables, preparación requerida, materiales o productos necesarios, duración y condiciones del proceso y disponibilidad de servicios de compostaje.

**Degradable:** característica de un producto, empaque, envase o embalaje o componente asociado que, en determinadas condiciones, se descompone en una cierta proporción y en un periodo dado.

Este argumento no debe ser utilizado en el caso de productos, empaques, envase, embalajes o componentes que en el proceso de descomposición liberan sustancias en concentraciones dañinas para el medio ambiente.

La indicación de que un elemento es degradable debe sustentarse en algún método experimental específico aprobado internacionalmente que aporte información sobre el máximo nivel de degradación alcanzado y la duración de la prueba, además de ser congruente con las circunstancias de eliminación más probables en el entorno de que se trate.

**Biodegradable:** característica de un producto, empaque, envase, embalaje o componente que se descompone por microorganismos en presencia de oxígeno para formar bióxido de carbono, agua y sales minerales, así como también biomasa; o en ausencia de oxígeno se descompone para producir bióxido de carbono, metano, sales minerales y nueva biomasa.

Este argumento no debe ser utilizado en el caso de productos, empaques, envases, embalajes o componentes que en el proceso de descomposición liberan sustancias en concentraciones dañinas para el medio ambiente.

La indicación de que un elemento es biodegradable debe sustentarse en algún método experimental específico aprobado internacionalmente que aporte información sobre el máximo nivel de biodegradación alcanzado y la duración de la prueba, además de ser congruente con las circunstancias de eliminación más probables en el entorno de que se trate.

**Reciclable:** Característica de un producto, empaque, envase, embalaje o componente asociado que permite sustraerlo del tratamiento convencional de los residuos a través de procesos y programas disponibles para ser recogido, procesado y reutilizado en forma de materias primas o productos.

## Reciclado

### a) Contenido de reciclado:

Proporción, en peso, de un material reciclado presente en un producto, empaque, envase o embalaje. Sólo los materiales postindustria o postconsumo pueden ser considerados como integrantes del contenido de reciclado.

Los materiales postindustria son aquellos materiales desviados de la corriente de residuos durante el proceso de manufactura y no recuperados para aprovecharlos en el mismo proceso. Queda excluida de este concepto la reutilización de desbastes o retales generados en un proceso y que pueden ser recuperados para el mismo proceso del que se han obtenido.

Los materiales postconsumo son generados por los hogares, los comercios y las organizaciones industriales o institucionales en su condición de usuarios finales de un producto que no puede ser utilizado como tal por más tiempo para el propósito inicial.

### b) Material reciclado:

Material postindustria o postconsumo que ha sido recogido y procesado, a partir de residuos, por medio de un programa o proceso de manufactura y convertido en una materia prima, un componente o producto final.

### c) Material recuperado

Material que ha sido desechado como un residuo que se ha recogido y recobrado para ser utilizado como materia prima en procesos de reciclaje o manufactura o con fines de recuperación energética.

**Reciclar:** Someter un material usado a un proceso para que se pueda volver a utilizar.

**Consumo Reducido de Agua:** Menor consumo de agua asociada al uso de un producto que está realizando la función para la que ha sido concebido, en comparación con la cantidad de agua utilizada por otros productos que realizan una función igual o equivalente.

Los argumentos presentados en esta categoría, además de tener que ser comprobables, hacen referencia a las reducciones obtenidas en el uso de los productos y servicios, no en su fabricación, empaque, envase o embalaje.

**Consumo Reducido de Energía:** Menor cantidad de energía consumida asociada al uso de un producto que está realizando la función para la que ha sido concebido, en comparación con la cantidad de energía utilizada por otros productos que realizan una función igual o equivalente.

Los argumentos presentados en esta categoría, además de tener que ser demostrables, hacen referencia a las reducciones obtenidas en el uso de los productos y servicios, no en su fabricación, empaque, envase, embalaje o transporte.

**Uso Reducido de Recursos:** Menor cantidad de materiales, energía o agua utilizados para producir o distribuir un producto o su empaque, envase o embalaje o algún componente específico asociado.

Una afirmación de uso reducido de recursos debe ser expresada como un porcentaje de reducción en comparación con otros productos del mercado que cumplan los mismos fines. Los porcentajes de reducción para el producto y para su empaque, envase, embalaje o componente específico asociado, deben ser expresados de forma separada, no combinándose en ningún caso.

En las declaraciones de uso reducido de recursos debe indicarse con claridad cuáles son los tipos de re-

ursos a los que se hace referencia. Los porcentajes de reducción deben expresarse de forma separada para cada recurso. Si la reducción anunciada causa un incremento en el consumo de otros recursos, deben indicarse cuáles son estos recursos, así como sus porcentajes de incremento, en comparación con otros productos del mercado que cumplan los mismos fines.

**Reutilizable o rellenable:** Característica propia de un producto, empaque, envase o embalaje concebido y diseñado para cumplir, en su ciclo de vida, un cierto número de usos para el mismo propósito para el que fue diseñado o con otros fines.

**Reducción de residuos:** Menor cantidad de materiales que se convierten en residuos como resultado de cambios en procesos, productos, empaques, envases o embalajes.

Artículo 3°. *Principios.* Los mensajes públicos, incluidos los publicitarios que contengan argumentos, referencias y declaraciones de carácter ambiental deben respetar las normas y principios de la competencia leal. No podrán denigrar, confundir, ni realizar afirmaciones que no correspondan a la verdad en relación con productos o servicios, marcas, o empresas de la competencia, ni atribuir a los productos o servicios anunciados características y calidades objetivas que no sean ciertas o comprobables en condiciones reales colombianas. Los anuncios publicitarios que contengan argumentos ambientales deben fundamentarse en los principios de legalidad, lealtad, veracidad y objetividad.

Artículo 4°. *Principio de Legalidad.* Los mensajes públicos, incluidos los publicitarios que contengan argumentos, referencias y declaraciones ambientales se ajustarán a la legislación vigente, cualquiera que sea su contenido, el medio de difusión o la forma en que se utilicen.

Artículo 5°. *Principio de Lealtad.* Los mensajes públicos, incluidos los publicitarios que contengan argumentos, referencias y declaraciones ambientales se ajustarán a los preceptos de la buena fe y de los buenos usos mercantiles, cualquiera que sea su contenido, el medio de difusión o la forma en que se utilicen.

Artículo 6°. *Principio de veracidad.* Los mensajes públicos, incluidos los publicitarios que contengan argumentos, referencias y declaraciones ambientales, deben ser comprobables y veraces. Por consiguiente, no deben ser susceptibles de inducir a error a los destinatarios de las mismas, en particular, sobre las ventajas reales de tipo ambiental ni sobre las acciones que esté llevando a cabo el anunciante en beneficio del medio ambiente. Tampoco deben omitir o silenciar datos sustanciales o hechos relevantes si dicha omisión puede inducir a error o a desinformar a los consumidores y al público en general.

a) Los argumentos ambientales deben reevaluarse y actualizarse cuando sea necesario para reflejar los cambios en la tecnología, en los productos ofrecidos al mercado o en otras circunstancias que puedan alterar la exactitud y vigencia de la declaración o referencia correspondiente.

b) Los argumentos ambientales deben ser comprobados previamente a su uso en las condiciones reales colombianas y estar basados en pruebas generalmente admitidas nacional o internacionalmente, objetivas, documentadas, actuales y suficientes los cuales deben ser verificables por:

- Una declaración ambiental se considerará verificable únicamente en el caso de que dicha comprobación pueda realizarse sin tener que acceder a información que se le dé carácter confidencial.

- El declarante es responsable de la evaluación previa y de facilitar los datos e información necesarios para la constatación de las declaraciones ambientales.

- Las comunicaciones comerciales no pueden dar a entender que los argumentos ambientales utilizados gozan de aceptación universal cuando ello no es estrictamente cierto o si existe alguna duda razonable o división de conceptos científicos sobre esos argumentos.

#### Artículo 7°. Principio de Objetividad

a) Los argumentos, referencias y declaraciones ambientales deben utilizar un lenguaje sencillo y ser precisos, evitando expresiones exageradas, confusas o ambiguas que puedan generar interpretaciones vagas o incorrectas.

b) Los argumentos, referencias y declaraciones ambientales referidos a productos o servicios deben ser específicos, pertinentes y objetivos. En consecuencia:

- Deben referirse al producto o servicio promovido o a la gama o tecnología objeto de la promoción.

- Deben ser pertinentes para dicho producto o servicio.

- Deben ser aplicables en la zona donde se produce el impacto ambiental correspondiente.

- Deben ser específicos en cuanto a su objeto. Debe indicarse si la declaración se aplica al producto en su conjunto, o únicamente a uno de sus componentes o elementos, o al empaque, envase y embalaje.

- Deben ser específicos en cuanto a la etapa o propiedad a que los argumentos, referencias o declaraciones se refieren. Deben precisar las etapas del ciclo de vida del producto o de sus propiedades para las que están comprobados.

- Deben ser específicos en cuanto al aspecto ambiental o a la mejora ambiental objeto de la declaración.

- No deben formularse con distintas terminologías que den a entender múltiples ventajas para un solo cambio ambiental.

- Las aseveraciones genéricas o no específicas sobre beneficios de tipo ambiental, en particular aseveraciones tales como “no dañino para el medio ambiente”, “verde”, “ecológico”, “sostenible o sustentable”, “en armonía con la naturaleza” deben evitarse o justificarse mediante acotaciones. Estas precisiones deben ser destacadas, claras, notorias y fácilmente entendibles, deben figurar cerca de la aseveración acotada para asegurar que se lean de forma conjunta. Cualquier información adicional o explicativa relativa a argumentos ambientales debe presentarse de manera que quede clara la integralidad del argumento ambiental, debe ubicarse cerca de este y no puede contradecir ni limitar de manera esencial el argumento principal.

#### Artículo 8°. Normas Especiales

a) Cuando el argumento ambiental se refiere a la disminución de componentes o elementos que tengan un impacto ambiental, debe señalarse claramente cuáles se han reducido. Tales argumentos ambientales únicamente se justifican cuando se refieren a procesos, componentes o elementos que produzcan una mejora significativa del comportamiento ambiental del producto, tomando en cuenta todos los aspectos relevantes del ciclo de vida del producto.

b) Los argumentos ambientales en el sentido de que un producto no contiene un determinado ingrediente o componente (por ejemplo, que el producto está “libre de X” o “sin X”), sólo pueden utilizarse en aquellos casos en que la sustancia especificada no sea detectable.

c) Los argumentos ambientales sobre disposición de residuos son aceptables siempre y cuando el método recomendado de separación, recolección o procesamiento sea generalmente y fácilmente accesible para una mayoría de consumidores en el área de que se trate.

#### Artículo 9°. Demostraciones y Testimonios Científicos.

a) Solo pueden utilizarse demostraciones técnicas o científicas acerca del impacto ambiental cuando se encuentren apoyadas en pruebas científicas previamente demostradas y consultadas.

b) La publicidad no debe reproducir o hacer uso de testimonios científicos o técnicos, o que se perciban como tales, cuyas afirmaciones no estén previamente comprobadas y sus resultados puedan conocerse.

#### Artículo 10. Signos y símbolos.

a) Los signos y símbolos utilizados en las comunicaciones no deben ser susceptibles de inducir a error sobre su fuente, significado o sobre las características de los bienes o servicios a los que acompañan.

b) Deben ser fácilmente distinguibles de otros signos y símbolos, especialmente aquellos relacionados con características ambientales diferentes.

c) Deben ser usados de tal forma que no sugieran falsamente la existencia de una aprobación oficial o certificación de terceros.

d) Cuando un símbolo aparece en un producto porque el fabricante ha patrocinado o contribuido económicamente a la organización cuyo símbolo se muestra, esta circunstancia debe quedar claramente expresa. En particular, debe evitarse dar a entender que la utilización de dicho símbolo supone un aval por parte de la entidad patrocinada de las actividades o productos del patrocinador.

e) Los signos o símbolos registrados a través de los cuales se transmiten a los consumidores cualidades o propiedades de una marca, de un producto o de sus componentes, empaques, envases o embalajes, relacionadas con argumentos, declaraciones y referencias ambientales, y que no cuenten con la certificación independiente de un tercero, deben acompañarse de una afirmación explicativa cuando el signo o símbolo por sí solo sea susceptible de confusión o de inducir a error.

Artículo 11. *Responsabilidad.* La responsabilidad por los argumentos, declaraciones, afirmaciones y referencias ambientales y por el incumplimiento de las directrices de esta ley corresponde al anunciante.

Artículo 12. *Reglamentación.* El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará, en el término de los seis meses siguientes a la vigencia de la presente ley, las sanciones a que diere lugar el incumplimiento de esta ley.

Artículo 13. *Vigilancia y Control.* La Superintendencia de Industria y Comercio, de acuerdo con la reglamentación del artículo 12 de esta ley y con los Decretos 1687 de 2010 y 3523 de 2009 y el Decreto 3466 de 1982 será la encargada de la vigilancia y control para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta ley.



Artículo 14. *Vigencia y Derogatorias*. La presente ley rige a partir de su fecha de publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Héctor Julio Alfonso López,  
Senador Ponente.

\* \* \*

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 185 DE 2012  
SENADO, 038 DE 2010 CÁMARA**

*por medio de la cual se establecen disposiciones para el uso de mercurio y otras sustancias tóxicas en los procesos industriales.*

Doctor

MANUEL GUILLERMO MORA JARAMILLO

Presidente

Comisión Quinta

Honorable Senado de la República

Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 185 de 2012 Senado, 038 de 2010 Cámara, *por la cual se establecen disposiciones para el uso de mercurio y otras sustancias tóxicas en los procesos industriales.*

Respetado presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que la mesa directiva de la Comisión Quinta del honorable Senado de la República me hiciera, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, en cumplimiento de los artículos 150, 183 y 184 de la Ley 5ª de 1992, se procede a rendir informe de ponencia para primer debate en comisión del Congreso de la República al proyecto de la referencia.

**I. Antecedentes**

El Proyecto de ley *por la cual se establecen disposiciones para el uso de mercurio y otras sustancias tóxicas en los procesos industriales*, presentado por el honorable Representante doctor Augusto Posada Sánchez, se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 476 el 2 de agosto de 2010, aprobado en sesión de Comisión Quinta de la Cámara de Representantes el día cuatro (4) de mayo de 2011 y luego en sesión plenaria de la Cámara de Representantes el día 5 de diciembre de 2011, como consta en el Acta de Sesión Plenaria número 104 de diciembre 5 de 2011.

**II. Del contenido del proyecto**

El proyecto de ley viene estructurado de la siguiente manera:

1. Objeto

2. Suscripción de Colombia a los acuerdos internacionales sobre erradicación del mercurio y de sustancias tóxicas en procesos industriales.

3. Creación del Registro de Fuentes de Mercurio.

4. Implementación de estrategias y medidas que permitan reducir el uso de mercurio.

5. Prohibición de importación y utilización de productos que contengan mercurio.

6. Diseño e implementación de mecanismos para la fiscalización, capacitación, divulgación y transferencia de tecnologías limpias que propendan por la reducción del uso de mercurio.

7. Restricción al uso del mercurio.

8. Implementación de Investigación sobre las alternativas limpias para la explotación del oro.

9. Creación del fondo de implementación de tecnologías limpias.

**III. Objeto del proyecto**

El proyecto de ley reglamenta el uso, comercialización, manipulación y emisión al ambiente de mercurio en los procesos industriales de cualquier tipo, con énfasis en la medicina y la minería. Y plantea como su objeto “garantizar la preservación de los recursos naturales, con énfasis en la protección de la salud humana, del recurso hídrico, la biodiversidad, el ambiente y la calidad de vida de todos los habitantes”.

**IV. Consideraciones generales**

En esta ponencia positiva para primer debate en la Comisión Quinta del Senado al Proyecto de ley número 185 de 2012 Senado, 038 de 2010 Cámara, se proponen modificaciones al texto aprobado en la honorable Cámara de Representantes, encaminados especialmente a aclarar responsabilidades y términos para lograr la eliminación total del uso del mercurio en la minería, en un plazo de 10 años y la minimización de su utilización en otros procesos productivos en los que no se disponga de sustitutos para su uso.

El texto que se propone para aprobación en esta comisión es el producto de un consenso con diferentes actores responsables de su aplicación e interesados en las consecuencias de la ley.

**V. Marco conceptual**

La principal fuente de mercurio es la desgasificación natural de la corteza terrestre, incluidas las erupciones volcánicas (25.000 y 150.000 toneladas de mercurio por año). La cantidad de mercurio anual que llega a la superficie terrestre a causa de la precipitación pluvial se calcula en 30.000 toneladas, determinadas probablemente por la emisión de gases volcánicos y la evaporación del océano; la escorrentía de mercurio de los ríos con un contenido de mercurio natural inferior a 200 µg/l representa aproximadamente 5.000 toneladas de mercurio por año. Las fuentes naturales de mercurio pueden dar lugar a una significativa contaminación local, pues las fuentes de agua cercanas a yacimientos de mercurio suelen contener hasta 80 µg/l comparadas con niveles de 0,1 µg/l en las fuentes no contaminadas<sup>1</sup>.

Dada la liposolubilidad de los compuestos mercuriales y su lenta eliminación en los peces y las aves (semieliminación biológica en el hombre: 70 días, en focas: 500 días y en algunas especies de peces: 1.000 días), el mercurio sufre bioacumulación en la cadena alimenticia, con lo cual la ingestión de animales depredadores cuyas fuentes de alimento tengan niveles altos de mercurio se hace peligrosa para el hombre por ser el último nivel trófico de la cadena. Los compuestos que tienen una mayor tendencia a la bioacumulación son los alquilméricos de cadena corta, especialmente los compuestos de metilmercurio<sup>2</sup>.

Debido a sus propiedades químicas, además de la minería de oro, el mercurio se utiliza en una amplia gama de productos entre los que se citan:

<sup>1</sup> Sepúlveda G., L., E., *et ál.* El mercurio, sus implicaciones en la salud y en el ambiente. Revista Luna Azul. Universidad de Caldas. En [http://lunazul.ucaldas.edu.co/index.php?option=com\\_content&task=view&id=237&Itemid=237](http://lunazul.ucaldas.edu.co/index.php?option=com_content&task=view&id=237&Itemid=237).

<sup>2</sup> Sepúlveda G., L., E., *et ál.* *Óp. cit.*

- Procesos industriales que producen cloro (plantas de cloro-álcali con tecnología de células de mercurio), monómeros de cloruro de vinilo (MCV) (para la producción de policloruro de vinilo (PVC)) y elastómeros de poliuretano.

- En el carbón, el petróleo y la roca se encuentran trazas de mercurio en su forma natural. El mercurio se libera de un modo no intencional cuando se quema carbón y se procesan metales.

- En lámparas de arco de mercurio que producen rayos ultravioleta, lámparas fluorescentes; en hervidores de mercurio; fabricación de todas las sales de mercurio; espejos; catalizador en oxidación de compuestos orgánicos; extracción de oro y plata a partir de sus menas; rectificadores eléctricos; fabricación de fulminato de mercurio; reactivo de Millon; electroanálisis.

- Componente de baterías (celdas de zinc-carbono y mercurio), instrumentos industriales y de medida, amalgamas (para preparaciones dentales); agente en la fabricación de cable e interruptores (osciladores); cátodo en la fabricación electrolítica de cloro y soda cáustica; catalizador para resinas de uretano y epoxi; reactivo de laboratorio; lubricante (en turbinas).

- Fabricación de pulpa y papel.

- Amalgamas dentales.

- Equipos eléctricos (baterías, interruptores), instrumentos (termómetros, barómetros), productos para cuidado de la piel, impregnación de madera, productos médicos, fungicidas, pesticidas, pigmentos (pinturas).

“El mercurio es un buen solvente para algunos metales, y estas soluciones reciben el nombre de ‘amalgamas’. La amalgama con el estaño se empleó en la antigüedad para fabricar espejos; la amalgama efectuada con el oro se utiliza todavía en los botones de latón dorado y la amalgama con plata y estaño se usa para los empastes dentarios.

El cloruro de mercurio o sublimado corrosivo precipita proteínas y se usa como conservante de tejidos y catalizador químico. El cloruro mercurioso o calomel se usa en terapéutica dermatológica como mercurio amoniacado antiséptico y antipsoriásico. El óxido rojo de mercurio se emplea en la fabricación de las pinturas anti incrustantes que se aplican en los cascos de los barcos. Los óxidos sirven tanto para hacer baterías secas de larga duración como para producir antisépticos. Las sales oxomercúricas, como el sulfonato de mercurio, sirven de catalizadores en la síntesis de ácido acético, cloruro de vinilo y metilestireno. El nitrato ácido de mercurio (mordiente de piel de conejo para convertirlo en fieltro) para taxidermia y tratamientos especiales de pieles.

El sulfuro de mercurio se usa como pigmento rojo, el fluoruro mercuríco para la fluoración de compuestos orgánicos; las sales en las pinturas protectoras, el tratamiento de la madera y el papel. Las sales emulsionadas en vehículos como fármacos dermatológicos tópicos (psoriasis, pigmentaciones y antisépticos). El fulminato de Hg es detonante de cartuchería, fácilmente absorbible y cáustico irritante.

El acetato de mercurio (alquil) se usa en el tratamiento de granos y simientes, como plaguicida en árboles frutales y como absorbente del etileno. Los fenilmercurícos se utilizan en agricultura como antisépticos para el tratamiento de la madera y los granos. El benzoato de mercurio se utilizó como antisifilítico. El mercurocromo, el mercuriofén, el timerfonato sódico y el timerosal son fármacos antisépticos.

A nivel terapéutico, el mercurio también se utilizó como diurético para los casos de insuficiencia cardíaca congestiva y edema pulmonar agudo sin alteración renal; pero sus efectos colaterales fueron severos<sup>3</sup>.

A través del tiempo, la concientización sobre los altos riesgos que implica la exposición al mercurio ha llevado a que se generen nuevos procesos y materiales que sean menos nocivos para el ambiente y para el ser humano; como ejemplo, en 1.840 el galvanizado electrolítico sustituyó al galvanizado con amalgama o dorado al fuego<sup>4</sup>.

Igualmente, en la fabricación de espejos se utiliza, actualmente, el proceso con nitrato de plata. En la técnica dactiloscópica en las investigaciones policiales, que utilizaba mercurio y yeso, se reemplazó por el uso de sales de calcio, bismuto, bario, zinc y titanio. En las industrias peleteras y del sombrero se ha promovido la utilización de la potasa como sustituto inocuo de la extendida técnica del mercurio, aunque la utilización del mercurio en estas industrias sigue siendo muy extendido<sup>5</sup>.

En la actualidad, a nivel odontológico, se ha disminuido el uso de las amalgamas al ser reemplazada por materiales más apropiados como la resina; además, la aparición del porta-amalgamas y del agitador automático ha reducido el contacto directo del mercurio con el personal del consultorio.

En el campo farmacológico, se abandonó el uso del cloruro de mercurio para el tratamiento de empiemas o peritonitis purulenta y el uso de los compuestos mercuriales para el tratamiento de la sífilis. Su utilización como diurético fue reemplazado a favor de la amplia gama de diuréticos disponibles en el mercado.

“Finalmente, para la actividad agrícola, trabajos publicados en 1940 aclararon que los compuestos de metil y etilmercurio son tan peligrosos que no deberían ser empleados en lo sucesivo. Dado que los compuestos mercuriales fenil y tolil son fungicidas efectivos, menos peligrosos y más seguros, sólo ellos deberán producirse. Sin embargo, si estos fungicidas de alta toxicidad han de emplearse en las semillas con el fin de garantizar las cosechas, se les deberá adicionar algún colorante que alerte sobre su toxicidad y saborizantes desagradables que eviten la ingesta accidental de las semillas y su utilización en la fabricación de harinas<sup>6</sup>.”

### Contaminación por mercurio

El mercurio es una neurotoxina potente proveniente de un metal pesado que se produce de forma natural; es caprichoso y difícil de trabajar con él. A temperatura y presión ambiente, es un líquido blanco plateado que se evapora rápidamente. La forma más común de exposición humana a este metal se explica mediante dos vías:

a) La ocupacional, en la cual existe inhalación de vapor de mercurio inorgánico a partir de la quema de la amalgama o la fundición del oro; también se da por derrames, por manipulación en la venta o durante un proceso de fabricación de aparatos médicos o de utilización en el proceso denominado de amalgamación en minería.

<sup>3</sup> Sepúlveda G., L., E., et ál. Óp. cit.

<sup>4</sup> Ídem.

<sup>5</sup> Ídem.

<sup>6</sup> Sepúlveda G., L., E., et ál. Óp. cit.

b) La ingestión de metil mercurio (MeHg) a través de la dieta alimenticia, especialmente el consumo de peces contaminados.

La ingestión de este compuesto afecta al sistema nervioso, a los riñones y al hígado, generando trastornos mentales y daños en el sistema motor, y reproductor, en el habla, la visión y el oído. Es especialmente preocupante porque impide el desarrollo neurológico de los fetos, lactantes y niños. Cuando una mujer consume pescados o mariscos que contienen mercurio, este se acumula en sus tejidos y tarda varios años en excretarse. Si durante este período queda embarazada, su feto estará expuesto al metil mercurio dentro del útero, lo que puede afectar negativamente el crecimiento de su cerebro y el sistema nervioso, comprobándose con el tiempo alteraciones en el pensamiento cognitivo, la memoria, la atención, el lenguaje las habilidades motrices finas y espacios visuales en dichas criaturas.

El problema del uso del mercurio ya ha sido identificado a nivel mundial y es así como el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) han declarado los efectos adversos de la contaminación como un grave problema mundial para la salud humana y para el medio ambiente. Se ha demostrado ampliamente que la ingesta puede generar daños respiratorios, en los riñones y en la función motora; su toxicidad es tan alta que incluso con niveles de exposición muy bajos puede provocar serios daños en el sistema nervioso. A lo anterior se suma la contaminación ambiental que genera en aguas, suelos, aire y el detrimento de la calidad de vida y además el desafío que imponen los crecientes mercados verdes y sostenibles para efecto de la comercialización de productos.

Por lo anterior, el Consejo de Administración del PNUMA se ha propuesto como meta prioritaria reducir la acumulación de metil mercurio a nivel mundial. Como esta iniciativa, existen otros tantos proyectos y programas a nivel mundial que actualmente trabajan a escalas locales, nacionales y mundiales para promover políticas y programas que almacenen definitivamente, reduzcan o eliminen el uso, comercio y emisiones, así como la exposición humana y de los ecosistemas al mismo.

#### **Mercurio en la minería**

En el mundo existen aproximadamente cien millones de personas en más de 55 países, las cuales dependen de la minería artesanal de pequeña escala (MPE) para su subsistencia. La inmensa mayoría de estos países se sitúan en África, Asia, y América Latina. Se estima que esta actividad es la responsable de la producción de 800 toneladas de oro anuales (30% de la producción de oro global anual). Esta operación involucra tanto mineros, como mujeres y niños, de forma directa o indirecta.

La minería artesanal se desarrolla utilizando métodos rudimentarios y tecnología casi obsoleta, y se realiza a menudo por mineros de poca capacidad económica. Así, muchas actividades de la MPE operan en un sector económico informal, ilegal y pobremente organizado.

Debido a la facilidad de manejo, precio y eficacia del método, el uso del mercurio en el proceso de beneficio es bastante común en la MPE de todo el mundo.

La subida en los precios del oro, el cual en marzo de 2001 se cotizaba US\$260/oz y a US\$1.000 en octubre

de 2009, intensificó la demanda de mercurio para ser utilizado durante la extracción de oro. De permanecer esta tendencia de alza en los precios del oro, se prevé un consumo histórico de mercurio en todo el mundo.

La MPE utiliza actualmente cerca de 650 a 1.000 toneladas de mercurio por año; siendo la responsable de la tercera parte de la contaminación con mercurio en todo el globo, además de las severas enfermedades asociadas con el uso del mercurio.

La salud de las comunidades que viven río abajo de los sitios donde se realizan actividades mineras también se ve gravemente afectada por el uso indebido y excesivo de mercurio.

Se estima que cerca de 300 toneladas de mercurio anuales son inyectadas directamente a la atmósfera, mientras aproximadamente 700 toneladas de mercurio son descargadas anualmente en la tierra, ríos, lagos, y arroyos.

Colombia es un país rico en recursos minerales como oro, carbón, platino, níquel, plata, caliza, piedras preciosas y semipreciosas, arcilla, y calcáreos; el sector minero es responsable por el 14% del producto doméstico interno bruto colombiano (PIB), siendo el oro y el carbón los dos minerales más importantes para el país, y los mineros artesanales son responsables del 70% de la producción del oro en Colombia.

Durante el 2005, la producción del oro en el país fue de 1.115.000 Onzas, y Antioquia fue el responsable de cerca del 60% de esta producción.

En regiones como Nordeste y Bajo-Cauca Antioqueño, Condoto, Istmina, Lloró y otras en Chocó, Sur de Bolívar, Llanadas y Sotomayor en Nariño, Vetas y California en Santander, la población depende económicamente de la minería en un 90%; el número de mineros artesanales en Colombia es de aproximadamente 220.000 personas, labor realizada principalmente por los hombres, sin embargo, más de 10% de los obreros son mujeres y niños, muchos de estos acompañan a sus madres mientras trabajan y hasta se involucran en algunas actividades mineras.

#### **VI. Pliego de modificaciones**

En la presente ponencia, luego de un amplio proceso de concertación, encontramos que se requiere realizar las siguientes modificaciones:

**1.** Modificación del título del proyecto. Se propone ampliar el ámbito de aplicación no solo al uso sino también a la comercialización, pues en la fuente se puede llegar a tener un mejor control que solamente en la utilización del mercurio. Además, se propone cambiar procesos industriales por procesos productivos por considerar que estos son más incluyentes y evita que queden excluidas las actividades comerciales.

Con lo cual, el título del proyecto quedará así:

*por medio de la cual se establecen disposiciones para la comercialización y el uso de mercurio en los procesos productivos.*

**2.** En el artículo 1º, se propone el cambio de redacción del artículo en busca que la ley incluya todas las etapas en el proceso de ingreso al país y utilización del mercurio en los procesos productivos. Si se regula la producción y la importación será más fácil controlar su uso en las actividades productivas. Además, al cambiar emisión por liberación se busca la expresión más general posible para cualquier disposición del mercurio en el medio ambiente.



En ese orden de ideas el artículo 1º quedaría así:

**Artículo 1º. Objeto.** A efectos de garantizar la preservación de los recursos naturales, renovables, con énfasis en la protección de la salud humana, del recurso hídrico, la biodiversidad, el ambiente y la calidad de vida de todos los habitantes, regláméntese en todo el territorio nacional el uso, importación, producción, comercialización, manipulación, transporte, almacenamiento, disposición final y liberación al ambiente de mercurio en los procesos productivos, cualquiera que ellos sean.

3. En el artículo 2º, como la adhesión de Colombia a los acuerdos y tratados internacionales es potestad del gobierno, se utiliza una expresión que le permita a este la suscripción de dichos tratados y se propone la eliminación de la enumeración de los programas y entidades para evitar una interpretación restrictiva de los mismos.

Se considera que la palabra eliminación es más adecuada para el objeto de la ley que la expresión erradicación.

En ese orden de ideas, el artículo 2º quedaría así:

**Artículo 2º.** El Gobierno Nacional adoptará una política en materia ambiental de eliminación gradual del uso del mercurio en la minería y minimización en los demás procesos productivos, para lo cual podrá suscribir acuerdos y programas internacionales con organismos internacionalmente reconocidos, con el fin de aprovechar la experiencia, la asesoría, la capacitación, la tecnología, los recursos humanos, financieros y técnicos.

4. En el artículo 3º, se establece, desde el principio, la responsabilidad del Ministerio de Ambiente de crear el registro de fuentes de mercurio, aprovechando para ello la plataforma existente del Registro Único Ambiental (RUA) del Ideam. Se concede un plazo de 1 año, suficiente para crear el registro, y un plazo de 3 años para lograr el registro de todos los usuarios de mercurio del país, independiente de la actividad productiva en la que lo utilicen.

El párrafo 1º desaparece debido a que los plazos se incluyeron en el texto del artículo, además se consideró pertinente conceder un plazo adicional de 2 años para lograr el registro, atendiendo la solicitud del Ministerio de Ambiente de acuerdo con el conocimiento de la entidad sobre la base del RUA.

En cuanto al párrafo 2º, se considera que dentro de la reglamentación se pueden incluir las sanciones pertinentes de tipo administrativo.

En ese orden de ideas, el artículo 3º quedaría así:

**Artículo 3º.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible creará, en un término no mayor a un año, el Registro de Fuentes de Mercurio, capturado a través del Registro Único Ambiental (RUA), administrado por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) y reglamentará en un término no mayor a 3 años el registro de usuarios, ambos casos a partir de la vigencia de la presente ley.

5. En conjunto con los ministerios de Minas y Energía y Ambiente y Desarrollo Sostenible se analizó la posibilidad de cumplir las metas recomendadas por el Proyecto Global Mercurio de ONUDI, y se llegó a un consenso de que el país podría lograr la **eliminación** total del uso del mercurio en la minería en un plazo de 10 años, y en ese plazo lograr la **minimización** del uso del mercurio en las actividades en las que exista tecnología que permita su reemplazo. Se incluyó la rea-

lización de un censo para definir cuáles son las actividades o industrias que utilizan mercurio dejando los 3 primeros años para que se recolecte la información que permita saber realmente en dónde se está utilizando este contaminante.

Por lo anterior el artículo 4º quedaría así:

**Artículo 4º.** El Ministerio de Minas y Energía, en conjunto con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, diseñarán y ejecutarán estrategias y medidas que permitan la eliminación gradual del uso del mercurio en la minería y trabajará porque dicha eliminación se dé en un período de diez (10) años, contados a partir de la promulgación de la presente ley para lo cual recolectarán la información y realizarán el diagnóstico en los tres primeros años.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en conjunto con las entidades del Gobierno Nacional competentes, implementará estrategias y medidas que permitan la minimización del uso del mercurio en los demás procesos productivos, y propenderá porque dicha minimización se realice en un periodo de diez (10) años contados a partir de la promulgación de la presente ley.

6. En el artículo 5º, se actualiza el nombre de la DIAN, a Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Igual se considera que la responsabilidad debe recaer en el Ministerio de Salud y sus entidades adscritas y vinculadas. Se busca que la modificación permita que la ley se enfoque al mercurio que entra por importación teniendo en cuenta que actualmente no se produce mercurio en el país, y se debe tener un estricto control a la comercialización. Todo en armonía con el objeto de la ley que establece su eliminación en la minería en un periodo de 10 años.

Así el artículo 5º quedaría:

**Artículo 5º.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), en coordinación con el Ministerio de Salud y demás entidades competentes, establecerán estrategias de seguimiento y control al uso, comercialización y restricción de las importaciones de mercurio y los productos y tecnologías que lo usen y definirán las medidas para la creación de un Registro Único Nacional de importadores, comercializadores y usuarios autorizados, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3º de la presente ley.

7. En el artículo 6º, se cambia la redacción buscando que el artículo esté más acorde con el articulado propuesto.

En ese orden de ideas el artículo 6º quedaría así:

**Artículo 6º.** En el periodo de 10 años propuesto en el artículo 4º de esta ley, los Ministerios de Minas y Energía, Ambiente y Desarrollo Sostenible, Colciencias y demás entidades del Gobierno Nacional, adelantarán un plan de fortalecimiento, de investigación, desarrollo e implementación de tecnologías limpias, para lograr alcanzar la meta propuesta de reducción gradual del uso del mercurio en los procesos productivos, de beneficio y de reconversión tecnológica.

8. Se propone la eliminación del artículo 7º que trae el texto aprobado en la Cámara de Representantes, teniendo en cuenta que el objetivo de la Ley es la eliminación total del uso del mercurio en la minería en un término de 10 años, lo que no justifica la formación de técnicos en el uso de este mineral, y la obligatoriedad de contratarlos podría interpretarse como una forma de permitir su uso cuando el objeto es eliminarlo.



9. De igual forma se considera innecesario lo estipulado en el artículo 8° aprobado en el texto de la Cámara de Representantes por lo que se propone también su eliminación.

10. En el artículo 9°, se modifica la redacción buscando que esté más acorde con el articulado propuesto en esta ponencia. Debido a la eliminación de los dos artículos anteriores, se convierte en artículo 7° y quedaría así:

**Artículo 7°.** El Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) recopilará y consolidará el inventario nacional sobre investigaciones alrededor del uso del mercurio. Con base en el inventario realizado diseñará el Programa Nacional de Alternativas Limpias para la utilización segura del mercurio y la sustitución y eliminación progresiva de este metal. El Ministerio de Educación y el Sena realizarán programas de capacitación, sobre la inserción de las tecnologías limpias en los procesos productivos que requieren de la utilización del mercurio para la obtención de producto final. Estos programas se destinarán a la población en general, con el fin de informar respecto de los riesgos y afectaciones a la salud humana y al medio ambiente por la exposición al mercurio y otras sustancias tóxicas utilizadas en los procesos productivos.

11. Se propone la eliminación del artículo 10, porque no se considera adecuado destinar recursos del presupuesto nacional para actividades relacionadas con el uso del mercurio, pues el objetivo de la ley es lograr su eliminación. Se considera que los apoyos en capacitación contemplados en el artículo 7° son suficientes para lograr el cambio hacia procesos de beneficio limpios.

El objetivo de la ley es la eliminación total del uso del mercurio en la minería en un término de 10 años, y su minimización en otras actividades productivas, por lo que un Plan Nacional de Mercurio definirá desde el principio las actividades en las que este mineral puede ser eliminado gradualmente y aquellas en que se requiere una regulación para su uso por no disponer aún de tecnologías que permitan su eliminación total. De esta forma, las industrias que utilicen mercurio podrán desde el principio saber las medidas que deberán tomar, tanto si su uso será eliminado como si será regulado y por lo tanto, restringido y monitoreado durante toda su vida útil y su disposición final en condiciones que no afecte el medio ambiente y no pongan en peligro las personas que puedan entrar en contacto con él.

Se considera importante la promulgación de un reglamento técnico que regule todas las actividades de la cadena de uso del mercurio, en aquellas actividades en que no será eliminado su uso, como en actividades médicas y en algunas actividades industriales en las cuales no se hayan encontrado sustitutos.

Por lo anterior, se propone un artículo nuevo al siguiente tenor:

**Artículo 8°.** Los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Minas y Energía, Salud, Agricultura y Comercio con el apoyo de la Superintendencia de Industria y Comercio, la DIAN, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) y demás entidades con competencia en el tema, deberán elaborar un Reglamento Técnico, en el término de un año, una vez finalizado el diagnóstico de que trata el artículo 4°, para establecer los siguientes procedimientos y actividades relacionadas con el mercurio:

- La trazabilidad, apoyado en el Registro de Fuentes de Mercurio.

- Reglamentación del uso del mercurio en todas las actividades productivas determinando el manejo, control y seguimiento que se le debe dar a la sustancia.

- Transporte

- Almacenamiento

- Comercialización

- Etiquetado

- Disposición final.

12. A pesar que el objetivo de la eliminación total del mercurio en la minería se hará en un horizonte de 10 años se considera necesario realizar acciones inmediatas para evitar que los procesos de beneficio que aún usan este contaminante se sigan realizando en zonas de especial sensibilidad como las residenciales, comerciales y los planteles educativos. En todo caso se recuerda a la autoridad ambiental su obligación de hacer cumplir la reglamentación vigente sobre emisiones y vertimientos, como el Decreto 475 de 1998.

El artículo 9° quedará así:

**Artículo 9°.** Se prohíbe la ubicación de nuevas plantas de beneficio de oro que usen mercurio y las quemas de amalgama, o que lo contengan en zonas residenciales, comerciales y planteles educativos. Las autoridades ambientales regionales deberán exigir el cumplimiento de todos los requisitos de emisiones y vertimientos para este tipo de establecimientos, de acuerdo con las normas existentes y aquellas que las complementen.

## VII. Proposición

De acuerdo con las consideraciones expuestas, propongo a la honorable Comisión Quinta del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de ley número 185 de 2012 Senado, 038 de 2010 Cámara, *por la cual se establecen disposiciones para el uso de mercurio y otras sustancias tóxicas en los procesos industriales*, con las modificaciones propuestas.

*Maritza Martínez Aristizábal,*

Senadora de la República

Ponente.

### **TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 185 DE 2012 SENADO, 038 DE 2010 CÁMARA**

*por medio de la cual se establecen disposiciones para la comercialización y el uso de mercurio en los procesos productivos.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* A efectos de garantizar la preservación de los recursos naturales, renovables, con énfasis en la protección de la salud humana, del recurso hídrico, la biodiversidad, el ambiente y la calidad de vida de todos los habitantes, reglámente en todo el territorio nacional el uso, importación, producción, comercialización, manipulación, transporte, almacenamiento, disposición final y liberación al ambiente de mercurio en los procesos productivos, cualquiera que ellos sean.

Artículo 2°. El Gobierno Nacional adoptará una política en materia ambiental de eliminación gradual del uso del mercurio en la minería y minimización en los demás procesos productivos, para lo cual podrá suscribir acuerdos y programas internacionales con orga-

nismos internacionalmente reconocidos, con el fin de aprovechar la experiencia, la asesoría, la capacitación, la tecnología, los recursos humanos, financieros y técnicos.

Artículo 3°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible creará, en un término no mayor a un año, el Registro de Fuentes de Mercurio, capturado a través del Registro Único Ambiental (RUA), administrado por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) y reglamentará en un término no mayor a 3 años el registro de usuarios, ambos casos a partir de la vigencia de la presente ley.

Artículo 4°. El Ministerio de Minas y Energía, en conjunto con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, diseñarán y ejecutarán estrategias y medidas que permitan la eliminación gradual del uso del mercurio en la minería y trabajará porque dicha eliminación se dé en un período de diez (10) años, contados a partir de la promulgación de la presente ley para lo cual recolectarán la información y realizarán el diagnóstico en los tres primeros años.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en conjunto con las entidades del Gobierno Nacional competentes, implementará estrategias y medidas que permitan la minimización del uso del mercurio en los demás procesos productivos, y propenderá porque dicha minimización se realice en un período de diez (10) años contados a partir de la promulgación de la presente ley.

Artículo 5°. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), en coordinación con el Ministerio de Salud y demás entidades competentes, establecerán estrategias de seguimiento y control al uso, comercialización y restricción de las importaciones de mercurio y los productos y tecnologías que lo usen y definirán las medidas para la creación de un Registro Único Nacional de importadores, comercializadores y usuarios autorizados, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la presente ley.

Artículo 6°. En el periodo de 10 años propuesto en el artículo 4° de esta ley, los Ministerios de Minas y Energía, Ambiente y Desarrollo Sostenible, Colciencias y demás entidades del Gobierno Nacional, adelantarán un plan de fortalecimiento, de investigación, desarrollo e implementación de tecnologías limpias, para lograr alcanzar la meta propuesta de reducción gradual del uso del mercurio en los procesos productivos, de beneficio y de reconversión tecnológica.

Artículo 7°. El Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) recopilará y consolidará el inventario nacional sobre investigaciones alrededor del uso del mercurio. Con base en el inventario realizado diseñará el Programa Nacional de Alternativas Limpias para la utilización segura del mercurio y la sustitución y eliminación progresiva de este metal. El Ministerio de Educación y el Sena realizarán programas de capacitación, sobre la inserción de las tecnologías limpias en los procesos productivos que requieren de la utilización del mercurio para la obtención de producto final. Estos programas se destinarán a la población en general, con el fin de informar respecto de los riesgos y afectaciones a la salud humana y al medio ambiente por la exposición al mercurio y otras sustancias tóxicas utilizadas en los procesos productivos.

Artículo 8°. Los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Minas y Energía, Salud, Agricultura

y Comercio con el apoyo de la Superintendencia de Industria y Comercio, la DIAN, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) y demás entidades con competencia en el tema, deberán elaborar un Reglamento Técnico, en el término de un año, una vez finalizado el diagnóstico de que trata el artículo 4°, para establecer los siguientes procedimientos y actividades relacionadas con el mercurio:

- La trazabilidad, apoyado en el Registro de Fuentes de Mercurio.

- Reglamentación del uso del mercurio en todas las actividades productivas determinando el manejo, control y seguimiento que se le debe dar a la sustancia.

- Transporte
- Almacenamiento
- Comercialización
- Etiquetado
- Disposición final.

Artículo 9°. Se prohíbe la ubicación de nuevas plantas de beneficio de oro que usen mercurio y las quemas de amalgama, o que lo contengan en zonas residenciales, comerciales y planteles educativos. Las autoridades ambientales regionales deberán exigir el cumplimiento de todos los requisitos de emisiones y vertimientos para este tipo de establecimientos, de acuerdo con las normas existentes y aquellas que las complementen.

Artículo 10. *Vigencia.* La presente ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el **Diario Oficial**.

Maritza Martínez Aristizábal,  
Senadora de la República  
Ponente.

\* \* \*

#### **INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 124 DE 2011 SENADO**

*por la cual la Nación al cumplirse los 470 años de fundación se asocia y rinde homenaje al municipio de Ramiriquí en el Departamento de Boyacá en reconocimiento a su fundador José Ignacio de Márquez, primer Presidente Civil de la República de Colombia.*

Bogotá, D. C., mayo de 2012

Doctor

JUAN MANUEL CORZO ROMÁN

Presidente

Senado de la República

Ciudad.

Ref.: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 124 de 2011 Senado, *por la cual la Nación al cumplirse los 470 años de fundación se asocia y rinde homenaje al municipio de Ramiriquí en el Departamento de Boyacá en reconocimiento a su fundador José Ignacio de Márquez, primer Presidente Civil de la República de Colombia.*

Señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que me fue encomendada, presento el informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley de la referencia.

#### **ANTECEDENTES**

El proyecto de ley de la referencia fue radicado por el honorable senador Jorge Eliécer Guevara el 8 de septiembre de 2011 ante la Secretaría General del Senado

de la República, le fue asignado el número 124 de 2011 Senado y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 688 del 16 de septiembre del presente año. En la *Gaceta del Congreso* número 918 del 30 de noviembre de 2011, fue publicado el informe de ponencia para primer debate, el cual fue aprobado con las modificaciones propuestas en la sesión de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del día 10 de abril de 2011, según Acta número 19.

### PROPÓSITO DEL PROYECTO

El propósito del proyecto de ley es que la Nación se asocie a la conmemoración y rinda público homenaje al municipio de Ramiriquí en el departamento de Boyacá, con motivo de la celebración de los 470 años de su fundación en el año 2011, y exalte la memoria de su fundador, don José Ignacio de Márquez, primer Presidente Civil de la República de Colombia, como también, la inclusión de unas apropiaciones en el Presupuesto General de la Nación para la construcción del parque del municipio de Ramiriquí y para la reparación, mantenimiento y conservación de la Casa Cultural del municipio.

### FUNDAMENTOS LEGALES, CONSTITUCIONALES Y JURISPRUDENCIALES

La presente iniciativa parlamentaria es coherente con el numeral 15 del artículo 150 superior que faculta al Congreso de la República para expedir leyes de honores. Así mismo, se fundamenta en el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, sobre la competencia de las Comisiones Segundas Constitucionales del Congreso para el estudio y trámite de este tipo de iniciativas legislativas.

Como en el proyecto de ley, materia de esta ponencia, se autoriza al Gobierno Nacional para incluir unas apropiaciones en el Presupuesto General de la Nación es necesario observar algunos pronunciamientos de la honorable Corte Constitucional al respecto como lo manifestado a través de la Sentencia C-486-02:

*“Esta Corporación 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 esas erogaciones, 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—en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta—para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto”, caso en el cual es perfectamente legítima”.*

Así mismo manifiesta la Corte:

*“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 proyectos inherentes al Estado, atribución que sólo 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 (artículos 349 y 351).<sup>1</sup>*

*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 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, sólo 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”.<sup>2</sup>*

*Al hacerlo, el Congreso ejerce una función propia (artículo 150 numeral 15 C. P.) que en todo caso guarda proporción con las demás disposiciones en la materia, pues se mantienen incólumes la facultad del legislador para establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración (artículo 150 numeral 11 C. P.), la imposibilidad de hacer en tiempo de paz ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso (artículo 345 C. P.), y la necesidad de incluir en la Ley de Apropiaciones partidas que correspondan a un gasto decretado conforme ley anterior (artículo 346 C. P.). También se preservan las atribuciones del Gobierno Nacional en materia de hacienda pública pudiendo, entre otras cosas, elaborar anualmente el Presupuesto de Gastos y Ley de Apropiaciones que habrá de presentar ante el Congreso (artículo 346 C. P.)<sup>3</sup>.*

Hay claridad meridiana, de acuerdo a los pronunciamientos de la honorable Corte Constitucional, que la acción de autorizar es diferente a la acción de ordenar las transferencias al Presupuesto General de la Nación, pues el Congreso sólo está habilitado para autorizar, reservándose a la potestad discrecional del Ejecutivo la decisión de incluir o no los gastos autorizados.

De otra parte, es importante destacar que, además de los requisitos establecidos por la Constitución para su aprobación, el ordenamiento jurídico consagra un requisito más, estipulado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, consistente en el análisis del impacto fiscal que debe tener toda norma aprobada, el cual deberá incluirse en la exposición de motivos y en las ponencias respectivas. La misma ley establece que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, durante el respectivo trámite de las iniciativas en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente al proyecto. Esta intervención obedece a un deber de colaboración por parte del Ejecutivo, quien estipulará el impacto fiscal que corresponda a la iniciativa en debate. De acuerdo

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencias C-490 de 1994, C-360 de 1996, C-3424 de 1997, C-325 de 1997 y C-197 de 1998.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-195 de 1998.

<sup>3</sup> Sentencia C-490 de 1994. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.



con la Corte Constitucional, la no existencia de este requisito no genera ningún vicio de procedimiento en el trámite legislativo. La Corte Constitucional, en la Sentencia C-315 de 2008, Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño, precisó:

*“Del precedente transcrito pueden sintetizarse las siguientes reglas, en cuanto al contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal al interior de los proyectos de ley:*

*Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas.*

*El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.*

*Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto.*

*El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo”<sup>4</sup>.*

#### CONSIDERACIONES GENERALES

El área que hoy corresponde al municipio de Ramiriquí estaba ocupada por los muiscas de la familia lingüística Chibcha, quienes habitaron todo el territorio cundiboyacense, forjando una civilización creativa, pacífica y espiritual, de la cual queda su complejo y significativo ciclo mítico legendario, sus aportes lin-

güísticos, artesanales, religiosos y ese amor entrañado por la naturaleza. Con el paso del tiempo, a estas tierras llegaron los españoles, quienes ejercieron importante presión sobre las costumbres, terrenos y riquezas de los habitantes muiscas hasta apoderarse totalmente de los resguardos indígenas. Su organización político-administrativa data del año 1541 cuando se fundó la aldea de Ramiriquí en la colina que hoy ocupa; para el año de 1543 fue erigido como municipio.

Existen diversas definiciones de la palabra indígena Ramiriquí, algunas de ellas: kamikiki que traduce “vuestro cercado de pasto”. Rumirraqui significa tierra blanca. Término introducido en los escritos del historiador Ramón C. Correa; sin embargo, en ningún documento antiguo aparece este vocablo lo cual da a entender que es una tergiversación de Ramirique y no al contrario como se creía. José Domingo Arias Bernal decía que en nativo Ramiriquí significa “la tierra roja donde se fabricó el primer hombre”. Acosta Ortegón afirma que Ramiriquí es una diversificación de chamicuqui o “vuestro varón sagrado”.

Por la forma como lo emplea Rodríguez Freyle en el carnero: “el ramiriquí de Tunja” da a entender que era un sinónimo de príncipe o autoridad y se le adjudicaba solamente al señor de los caciques.

En alguno de los aportes de la mitología se encuentra que Ramirique era el hijo mayor de Faravita, señora que forjó el imperio Chibcha, fue fecundada por el sol y tuvo como hijos a Suamox, el religioso; a Tundama, el comerciante; a Quirinza el agricultor.

#### LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA DEL MUNICIPIO DE RAMIRIQUÍ

El municipio de Ramiriquí se encuentra localizado en la parte central de la República de Colombia, al sur del departamento de Boyacá, sobre la cordillera oriental, al suroeste de la ciudad de Tunja. El municipio se ubica a 5° 24” de latitud norte y 73° 20” de longitud con respecto al Meridiano de Greenwich. Dista de Tunja 27 kilómetros y de Bogotá 140 kilómetros. Su territorio se distribuye entre los 2.100 y los 3.200 msnm.

La población está situada en una pintoresca meseta con una pendiente inclinada hacia el río Guayas. En general, la geografía de Ramiriquí presenta una conformación geomorfológica donde predominan los suelos de vertiente, abundantes bosques, fuertes pendientes, suelos superficiales, frágiles y de baja fertilidad.

#### POBLACIÓN

El municipio, según censo de DANE realizado en el 2005, posee actualmente una población de 10.789 habitantes, de los cuales 3.379 están ubicados en el área urbana y los demás en el área rural, distribuidos en las 24 veredas que posee el municipio.

#### COSTUMBRES

Predomina la cultura campesina, cuyas costumbres conservan rasgos característicos de la cultura indígena entre las cuales cabe enumerar algunas prácticas religiosas, medicinales, alimentarias y de entretenimiento. El uso de las hierbas como práctica curativa, algunos ritos y fiestas, la presencia de sobanderos y el juego de tejo, entre otros.

#### DIVISIÓN POLÍTICA

El municipio se extiende a lo largo de 121,67 kilómetros cuadrados, que comprenden sus 24 veredas y el casco urbano. Las veredas son: Rosal, Potreros, Pabellón, Peñas, Santana, Resguardo Alto, Resguardo Bajo, Faravita, Caicedos, Romazal, Santuario, Fernán-

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-315 de 2008, Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño.



dez, Fragua, Gachacavita, Naguata, Hervideros, Común, Pantano Largo, Guacamayas, Farquentá, Escobal, Hortigal, Chuscal y Guayabal. Dentro del territorio de Ramiriquí se encuentran los centros poblados de Fátima en la vereda Guayabal y San Antonio en la vereda Chuscal que otrora fueron inspecciones de policía.

#### LÍMITES

Ramiriquí limita al sur con Chinavita y Zetaquirá, por el norte con Soracá y Boyacá, por el oriente con Zetaquirá, Rondón y Ciénega y por el occidente con Jenesano y Tibaná.

#### ECONOMÍA

Ramiriquí es una de las principales despensas agrícolas de Boyacá. Sus productos surten mercados de Bogotá, Bucaramanga, Tunja, Sogamoso y algunos municipios de Casanare. Sus tierras producen cultivos transitorios como papa, arveja, frijol, arracacha, maíz, hortalizas; frutales como uchuva, gulupa, feijoa, tomate de árbol, durazno, manzana, ciruelo y pera principalmente. Es significativa la producción pecuaria donde se destaca la ganadería bovina doble propósito, la porcicultura, la piscicultura y algunas especies menores como la avicultura, la cunicultura y la coturnicultura. En la industria se destacan talleres de muebles en madera, ornamentación metálica, mecánica automotriz, electricidad, latonería y pintura. El transporte es otro de los dinamizadores fuertes de la economía local al igual que el empleo público y los talleres de artesanías.

#### GASTRONOMÍA

La arepa de maíz y cuajada es el producto gastronómico insignia del municipio. Se destacan otros platos como el mute, los jutes o mazorcas de agua, las mogollas de dos pisos, las colaciones, los postres, el mute, el caldo de jeta con arveja, la fritanga, los chicharrones de cerdo, la trucha, el pollo campesino, la mazamorra chiquita y de mazorca, las habas y el maíz tostado, el turrún (mezcla de siete granos con panela, cacao y clavos); las bebidas populares como la chicha y el guarapo.

#### ARTESANÍAS

En Ramiriquí se producen artesanías en fique, lana de oveja, paja blanca, gaita, y madera, entre otros materiales.

#### ATRACTIVOS TURÍSTICOS

##### Atractivos religiosos

Templo parroquial, Capilla del Buen Consejo, El Humilladero, Capilla de San Antonio, Capilla de Fátima, Alto de la Cruz, Viacrucis del Alto de la Cruz, Capilla de los Tunos, Monumento a la Virgen del Carmen en Puente Camacho, Monumento al Sagrado Corazón, Monumento a la Virgen de Fátima.

##### Atractivos naturales

Cascada de Agua Blanca, Aguas azufradas (hervideros), Páramo de Bijagual, río Guayas, Quebrada Agua Blanca, río Fusavita.

##### Atractivos culturales

Los Jeroglíficos, Monolitos precolombinos, Cueva de las Guacamayas, La Cueva del Diablo (Guayas), Cementerio, Portifinistrin, Casa donde nació José Ignacio de Márquez y estatua, Parque principal, Piedra de Bolívar, Murales Pedro Ávila, Piedra vereda Santana, Caserío de Fátima, Caserío de San Antonio, Puente de madera jeroglíficos, Cárcel del circuito, Ancianato Divino Niño, Hospital San Vicente, Club Social.

#### Fiestas religiosas

Fiesta de Reyes, Fiesta de San Isidro, Fiesta del Señor de los Alabastros, Semana Santa, Fiesta de San Pedro y San Pablo, Fiesta de la Virgen del Carmen, Fiesta del Corpus Cristi, Fiesta de Nuestra Señora de Chiquinquirá, Fiesta de la Inmaculada, Novena de Aguinaldos.

#### Eventos culturales

Fiesta de San Pedro en Ramiriquí, Concierto Nacional, Festival de Cometas, Concurso departamental de Declamación “El Verso de Oro”, Festival del Sorbo y la Arepa, Ferias y fiestas.

#### FUNDACIÓN DE RAMIRIQUÍ

El último cacique de gacha llamado Ramirique fue bautizado por los doctrineros como Felipe Ramiriquí. Este acto tuvo lugar en una planicie escogida de antemano para reunir a todos los indígenas de la comarca y bautizarlos haciéndoles olvidar sus prácticas idolátricas y sus sangrientos ritos religiosos. El memorable acto fue celebrado en plena navidad de 1541, presidido por los reverendos Fray Pedro Durán y Diego de Mancera, doctrineros que vinieron después de la jornada conquistadora. Allí oficiaron una misa campal con festividades navideñas lo que produjo alegría a los concurrentes. Esos sacerdotes quisieron honrar el lugar en el cual habían bautizado a tanta gente fundando una nueva población y dándole el nombre de cacique, dueño y señor de aquellas tierras.

En este nuevo caserío hicieron construir una capilla de bahareque y paja y ordenaron que los indios de la región debieran levantar sus viviendas en aquel sitio. Realmente el cacique, sus capitanes e indios siguieron viviendo en gacha y el pueblo recién fundado no pasó de ser un lugar de referencia con unas cuantas casuchas insignificantes.

Habría desaparecido a no ser por los encomenderos, quienes construyeron sus viviendas en el punto que habían elegido los curas doctrineros y sobrevivió, pues con ellos vinieron a vivir sus familiares, amigos, mestizos e indios.

#### COMERCIO EN RAMIRIQUÍ

El municipio progresó muy lentamente en tiempos de la colonia y hasta finales del siglo XIX, incluso podría decirse que hasta mediados del siglo XX, pero a partir de esa década se abrieron tiendas de chicha y guarapo. En Ramiriquí había un mayorista, el cual, en grandes toneladas manda batir el guarapo y la chicha cada tres días distribuyéndolo luego. Con las guaraperías, vinieron luego las primeras tiendas de víveres donde se vendían distintas cosas de necesidad básica.

A partir de 1960 el comercio comenzó a desarrollarse aceleradamente abriéndose graneros, droguerías, panaderías, almacenes de ropa y telas, misceláneas, cafeterías, salones de juego e incluso tabernas y discotecas. Hoy vemos industrias como la ornamentación, el arreglo y pintura de carros, y muchos otros negocios que hacen parte de la economía de Ramiriquí. Como bien nos podemos dar cuenta que el comercio nace a partir de la fabricación de la chicha a continuación presentaremos una pequeña reseña de la chicha.

#### JOSÉ IGNACIO DE MÁRQUEZ

Hacia muchos años que la familia Márquez vivía en estas tierras y en las que hoy pertenecen a Jenesano; era gente pudiente y muy importante. Don José Ignacio de Márquez, quien residía en Somondoco contrajo matrimonio con doña Manuela Castañeda, la cual tenía también sus familias en estas tierras. De este noble ho-

gar nació don José Gregorio, según consta en las actas de bautizo que reposan en archivo parroquial de esta localidad. Con el tiempo se hicieron novios bajo consentimiento de don Fernando Barreto y don Luciano Sánchez, días más tarde contrajeron nupcias.

Con su esposa se radicó en Ramiriquí donde se desempeñó como alcalde por varios periodos y allí nacieron sus hijos Manuel, Ana María, José Ignacio, Excequiela, Ana Joaquina, José María, Jacobo, Fernando, Manuel, María Manuela, María Asunción, Francisco León y María de la Paz. De ellos murieron: Jacob, José María, Fernando, Manuel y María Manuela.

Su cuarto hijo bautizado con el nombre de José Ignacio, nació el 9 de septiembre de 1793, sus primeros años los pasó en compañía de sus padres, en la casa ubicada en el parque principal, y en la cual hay una placa que conmemora este suceso. Desde su infancia se mostró muy inteligente, por eso sus padres le enseñaron las primeras letras asesorado por el párroco Fernando Sarmiento. Al cumplir los diez años fue llevado a Santa Fe para que allí continuara sus estudios en el colegio de San Bartolomé, que era uno de los principales del país. Conoció a personajes importantes como Nicolás Cuervo, García Rovira, Joaquín Gutiérrez, e Ignacio Herrera.

El 2 de noviembre de 1807 vistió la beca de colegial de San Bartolomé en Bogotá; recibió el grado de bachiller el 4 de enero de 1813 terminando sus estudios de derecho en los años siguientes. En 1817 pidió a la real audiencia ser admitido como abogado. Presentó examen ante el virrey, presidente y oidores, quienes le otorgaron el título de doctor el 16 de julio de 1817. El 10 y 11 de agosto de 1819 entraron a Santa Fe los ejércitos libertadores que habían triunfado contra los españoles en el puente de Boyacá. Bolívar creó la suprema corte de justicia, por decreto el 15 de septiembre de 1819, nombrando a José Ignacio de Márquez Ministro Fiscal del ramo de hacienda. El 6 de mayo de 1821 se reunió en la Villa del Rosario de Cúcuta el primer Congreso Nacional de Colombia. Márquez asistió como diputado elegido por la provincia de Tunja, destacándose como elocuente orador. Esa fue una de las principales razones para ser elegido como Presidente del Congreso de Cúcuta. Cuando se clausuró retornó a Bogotá para seguir ascendiendo en su carrera política.

Dio posesión al libertador como presidente de Colombia y vicepresidente a Santander. En ambas ocasiones hizo gala de sus dotes de orador. En el año 1827 se casó con la distinguida dama doña María Antonia del Castillo Vargas Machuca, hija de los marqueses de Surba y Bonza, en la hacienda de Soconsuca, en Sotaquirá. De dicha unión nacieron dos hermosas hijas que le dieron por nietos a los señores Luis Augusto, Carlos y Emilio Cuervo Márquez y a los señores Campuzano Márquez, no dejando hombres que prolongaran el apellido.

El libertador lo nombró prefecto en Cundinamarca en 1830. Luego presidió la convención de Ocaña y asistió al Congreso admirable. En el mismo año fue Ministro de Hacienda. Asistió a la convención granadina celebrada el 20 de octubre de 1831 representando como diputado a la provincia de Tunja, allí fue elegido presidente provisorio de la misma y como tal firmó la ley fundamental de la nueva granada. En 1832 la convención de granadina eligió al General Francisco de Paula Santander como Presidente de la República y al doctor José Ignacio de Márquez como vicepresidente.

Por ausencia de Santander, Márquez asumió la presidencia durante 8 meses y fue el primer presidente civil de Colombia. Procedió a organizar la República. El Congreso ratificó los nombramientos el 9 de marzo de 1833, luego volvió a reemplazar a Santander en 1835.

En 1837 Márquez fue elegido Presidente de la República por el Congreso triunfando sobre José María Obando y Vicente Azuero y gobernó desde el 1° de abril de 1837 hasta 1841.

En 1842 fue elegido congresista, en 1849 presidente del Congreso. Ministro de Gobierno en la administración de Mosquera, magistrado de la Corte Suprema de Justicia y Presidente del Consejo de Estado. Sus últimos años los dedicó a la enseñanza, murió en Bogotá el 1° de marzo de 1880.

### **EL PENSAMIENTO CIVILISTA Y DEMOCRÁTICO DE JOSÉ IGNACIO DE MÁRQUEZ**

Uno de los pensamientos histórico políticos más sobresalientes de Colombia a través de su evolución cultural, son las ideas civilistas, federalistas, democráticas y legalistas de José Ignacio de Márquez que se enfrentaron en poder despótico de los caudillos militares de la época. Márquez formó parte del equipo civilista de los “togados” el cual dirigió sus principios hacia la construcción de un Estado Nacional nuevo y republicano, democrático, legalista, libre con profunda “conciencia civilista”, y organizando respetando la constitución y las leyes en defensa del “estado de derecho”, sin presidentes vitalicios ni monarquías. Este grupo civilista se opuso a la dictadura del libertador Simón Bolívar y a los intentos dictatoriales de los caudillos militares de Rafael Urdaneta, Tomás Cipriano de Mosquera y José María Melo. Estos principios marcaron el estilo civilista de los colombianos en el ámbito hispanoamericano.

### **COLEGIO JOSÉ IGNACIO DE MÁRQUEZ**

Desde años atrás venía funcionando la normal femenina Santa Inés (sus instalaciones funcionaban en el actual ancianato de la ciudad) y además de tener numerosos alumnos poseía un internado de excelente calidad. En este colegio regentado por monjas, estudiaban niñas de otras poblaciones y tenía fama a nivel departamental. Bajo la administración del doctor Gustavo Romero Hernández y Álvaro Ruiz Corredor, como secretario de educación se firmó la ordenanza número 14 de noviembre de 1962, la cual establece que en la ciudad de Ramiriquí un instituto de enseñanza técnica para varones, correspondiente al ciclo de artes, oficios y metodología industrial.

Esta ordenanza dice que el establecimiento debe llevar el nombre de Instituto Industrial Ignacio de Márquez, en honor al estadista hijo ilustre de Ramiriquí y presidente civil de Colombia. Durante la misma administración el Decreto 843 de diciembre 14 de 1962 reglamentó la ordenanza 14 de la asamblea, por medio de la cual se crea en Ramiriquí la escuela industrial José Ignacio de Márquez, cuyas labores comenzarían en enero de 1963 contando con 23 alumnos con los dos últimos años de enseñanza primaria y el primero de enseñanza primaria industrial. De esta manera confiere un auxilio al municipio de Ramiriquí con la suma de cincuenta mil pesos (50.000,00) con destino al acondicionamiento y dotación del edificio donde funcionara el establecimiento.

En 1967 la administración del gobernador Eduardo Vega Franco y Alberto Duarte Moreno, como secretario de educación, fueron fusionados los estableci-

mientos normal femenina Santa Inés y la escuela industrial José Ignacio de Márquez, por Decreto 0012 de enero 12 del mismo año. A partir de 1975 el instituto confiere el título de bachiller técnico industrial, en las especialidades de dibujo, mecánica, metalistería, fundición y electricidad a un grupo de estudiantes que alcanzó a cumplir con el pènsun académico. A partir de 1978 se confirmó el título de bachiller académico. En 1982, mediante la Resolución número 032 Pedro Ignacio Correa Gómez, rector del Instituto Integrado resuelve que debe adoptarse la bandera como símbolo institucional en los cuales se encuentra resumida la filosofía de la institución; de igual manera el escudo que desde sus inicios como escuela industrial se adoptó, pero no oficialmente hasta 1973 en el que se representan las diferentes especialidades, el movimiento permanente del alumno hacia la superación, la ciencia y cultura.

En 1989 con motivo del día del colegio mediante Resolución 010 se adoptó la letra y partitura musical del himno oficial del instituto, creados por el ingeniero Gabriel Granados Calderón coordinador de talleres del mismo, en el que menciona quiénes somos el lema y para qué funciona el colegio, nuestra forma de actuar, y los elementos que nos dan aliento para luchar por un ideal.

A partir de 1994, el colegio inicia la adopción de nuevas estrategias para que los alumnos realicen su educación básica hasta noveno grado y ofrece opciones para la educación media técnica con las especialidades anteriores y una nueva: la de computadores. Así mismo, en el bachillerato académico las opciones de ciencias naturales y la de humanidades. En el año 2002 se suprimen las especialidades de fundición y dibujo técnico y se establecen las modalidades de Mercadeo y Medio Ambiente.

Con la reforma educativa que incluyó la fusión de establecimientos educativos, el colegio tomó el nombre de Institución Educativa José Ignacio de Márquez y a esta se incorporaron los establecimientos de primaria urbanos y algunos del sector rural.

#### **MODIFICACIONES APROBADAS EN PRIMER DEBATE**

El título del proyecto quedará así:

*por la cual la Nación al cumplirse los 470 años de fundación se asocia a la conmemoración y rinde homenaje al municipio de Ramiriquí en el Departamento de Boyacá en reconocimiento a su fundador José Ignacio de Márquez, primer Presidente Civil de la República de Colombia.*

El artículo 2° quedará de la siguiente forma:

**Artículo 2°.** Autorícese al Gobierno Nacional para que incluya dentro de los siguientes Presupuestos Generales de la Nación las partidas que se requieran para la ejecución de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el municipio de Ramiriquí en el departamento de Boyacá:

- Construcción del parque del municipio de Ramiriquí.
- Reparación, mantenimiento y conservación de la casa cultural del municipio de Ramiriquí.

El artículo 3° se suprime; en consecuencia, el artículo 4° quedará de 3° así:

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

#### **TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE**

*por la cual la Nación al cumplirse los 470 años de fundación se asocia a la conmemoración y rinde homenaje al municipio de Ramiriquí en el Departamento de Boyacá en reconocimiento a su fundador José Ignacio de Márquez, primer Presidente Civil de la República de Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** La Nación se asocia a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Ramiriquí en el departamento de Boyacá, con motivo de la celebración de los 470 años de su fundación en el año 2011, y exalta la memoria de su fundador, don José Ignacio de Márquez, primer Presidente Civil de la República de Colombia.

**Artículo 2°.** Autorícese al Gobierno Nacional para que incluya dentro de los siguientes Presupuestos Generales de la Nación las partidas que se requieran para la ejecución de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el municipio de Ramiriquí en el departamento de Boyacá:

- Construcción del parque del municipio de Ramiriquí.
- Reparación, mantenimiento y conservación de la casa cultural del municipio de Ramiriquí.

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

Finalmente, atendiendo una sentida necesidad de los habitantes de Ramiriquí propongo la adición de un inciso al artículo 2° en los siguientes términos: \*Construcción de la nueva sede de la E.S.E Hospital San Vicente del municipio de Ramiriquí. En consecuencia, el Artículo 2° quedará así:

**Artículo 2°.** Autorícese al Gobierno Nacional para que incluya dentro de los siguientes Presupuestos Generales de la Nación las partidas que se requieran para la ejecución de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el municipio de Ramiriquí en el departamento de Boyacá:

- Construcción del parque del municipio de Ramiriquí.
- Reparación, mantenimiento y conservación de la casa cultural del municipio de Ramiriquí.
- Construcción de la nueva sede de la E.S.E Hospital San Vicente del municipio de Ramiriquí.

#### **Proposición**

De acuerdo con las consideraciones expuestas solícito a la Plenaria del honorable Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de ley número 124 de 2011 Senado, *por la cual la Nación al cumplirse los 470 años de fundación se asocia a la conmemoración y rinde homenaje al municipio de Ramiriquí en el Departamento de Boyacá en reconocimiento a su fundador José Ignacio de Márquez, primer Presidente Civil de la República de Colombia.*

*Édgar Espíndola Niño,*  
Senador de la República.



**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 124 DE 2011 SENADO**

*por la cual la Nación al cumplirse los 470 años de fundación se asocia a la conmemoración y rinde homenaje al municipio de Ramiriquí en el Departamento de Boyacá en reconocimiento a su fundador José Ignacio de Márquez, primer Presidente Civil de la República de Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Ramiriquí en el departamento de Boyacá, con motivo de la celebración de los 470 años de su fundación en el año 2011, y exalta la memoria de su fundador, don José Ignacio de Márquez, primer Presidente Civil de la República de Colombia.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que incluya dentro de los siguientes Presupuestos Generales de la Nación las partidas que se requieran para la ejecución de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el municipio de Ramiriquí en el departamento de Boyacá:

- Construcción del parque del municipio de Ramiriquí.
- Reparación, mantenimiento y conservación de la casa cultural del municipio de Ramiriquí.
- Construcción de la nueva sede de la E.S.E Hospital San Vicente del municipio de Ramiriquí.

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

*Édgar Espíndola Niño,*  
Senador de la República.

Bogotá, D. C., mayo 23 de 2012

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate presentada por el honorable Senador Édgar Espíndola Niño, al Proyecto de ley número 124 de 2011 Senado, *por la cual la Nación al cumplirse los 470 años de fundación se asocia a la conmemoración y rinde homenaje al municipio de Ramiriquí en el departamento de Boyacá en reconocimiento a su fundador José Ignacio de Márquez, primer Presidente Civil de la República de Colombia*, para su publicación en la *Gaceta del Congreso*.

La Presidente Comisión Segunda Senado de la República,

*Alexandra Moreno Piraquive.*

El Vicepresidente Comisión Segunda Senado de la República,

*Carlos Emiro Barriga Peñaranda.*

El Secretario General Comisión Segunda Senado de la República,

*Diego Alejandro González González.*

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 124 DE 2011 SENADO**

*por la cual la Nación al cumplirse los 470 años de fundación se asocia a la conmemoración y rinde homenaje al municipio de Ramiriquí en el departamento de Boyacá en reconocimiento a su fundador José Ignacio de Márquez, primer Presidente Civil de la República de Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Ramiriquí en el departamento de Boyacá, con motivo de la celebración de los 470 años de su fundación en el año 2011, y exalta la memoria de su fundador, don José Ignacio de Márquez, primer Presidente Civil de la República de Colombia.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que incluya dentro de los siguientes Presupuestos Generales de la Nación las partidas que se requieran para la ejecución de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el municipio de Ramiriquí en el departamento de Boyacá:

- Construcción del parque del municipio de Ramiriquí.
- Reparación, mantenimiento y conservación de la casa cultural del municipio de Ramiriquí.

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

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

**COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA**

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, el día diez (10) de abril del año dos mil doce (2012), según consta en el Acta número 19 de esa fecha.

La Presidente Comisión Segunda Senado de la República,

*Alexandra Moreno Piraquive.*

El Vicepresidente Comisión Segunda Senado de la República,

*Carlos Emiro Barriga Peñaranda.*

El Secretario General Comisión Segunda Senado de la República,

*Diego Alejandro González González.*

\* \* \*

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 188 DE 2011 SENADO, 214 DE 2011 CÁMARA**

*por medio de la cual se dictan disposiciones y se fijan incentivos para el retorno de los colombianos residentes en el extranjero.*

Bogotá, D. C., mayo 11 de 2012

Doctor

JUAN MANUEL CORZO ROMÁN

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 188 de 2011 Senado, 214 de 2011 Cámara, *por medio de la cual se dictan disposiciones y se fijan incentivos para el retorno de los colombianos residentes en el extranjero.*

Honorables Senadores de la República:

En cumplimiento a la designación realizada por la honorable Mesa Directiva de la Plenaria del Senado de la República, y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, sometemos a consideración de los honorables Senadores el informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 188 de 2011 Senado, 214 de 2011 Cámara, *por medio de la cual se dictan disposiciones y se fijan incentivos para el retorno de los colombianos residentes en el extranjero.*



## 1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de ley número 188 de 2011 Senado, 214 de 2011 Cámara, *por medio de la cual se dictan disposiciones y se fijan incentivos para el retorno de los colombianos residentes en el extranjero*, es de la autoría de los honorables Congresistas Jaime Buenahora Febres, Hernán Penagos Giraldo, Libardo Antonio Tabor-da Castro, Miguel Gómez Martínez, Roosevelt Rodríguez Rengifo, Juan Carlos Martínez Gutiérrez, Efraín Torrado García y Manuel Mesías Enriquez Rosero. Se radicó el 13 de abril de 2011 en la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes e inició su trámite en la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes, donde fue aprobado el 7 de junio de 2011 como consta en la *Gaceta del Congreso* número 614 de 2011. Se presentó el informe de ponencia para segundo debate y fue votado favorablemente en sesión Plenaria de la Cámara de Representantes el día 12 de diciembre de 2011, el cual se encuentra en la *Gaceta del Congreso* número 710 de 2011.

La honorable Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República designó como ponente para primer debate al Senador Juan Lozano Ramírez, quien sometió el informe de ponencia a consideración de los Senadores y fue aprobado durante la sesión del día 9 de mayo de 2012 como consta en la *Gaceta del Congreso*, lo cual permite que continúe su trámite en la Plenaria del Senado de la República.

## 2. OBJETO

De conformidad con el artículo 1° del texto aprobado en la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República, el presente proyecto de ley busca “*Crear incentivos de carácter aduanero, tributario y financiero concernientes al retorno de los colombianos, y brindar un acompañamiento integral a aquellos colombianos que voluntariamente desean retornar al país.*”.

## 3. JUSTIFICACIÓN

Son muchas las razones por las que nuestros nacionales migran a otros países, y de lo que no hay duda es que el fenómeno de la globalización también ha facilitado las condiciones para que ello ocurra. Si bien el intercambio cultural y social aumenta y mejora las perspectivas de quienes optan por tener una experiencia en el extranjero, son motivos adicionales para que decidan quedarse como residentes, la educación, el trabajo, la retribución económica, la calidad de vida, entre otros; lo cual resulta en una desafortunada fuga de cerebros para Colombia, cuando de academia y experiencia laboral adquirida se trata.

Sin embargo, en los últimos años la crisis financiera global que estalló en 2008 alcanzó hasta las economías más estables. Estados Unidos de América, destino preferido por los colombianos, vio seriamente afectado su sector inmobiliario, lo que condujo a que muchos perdieran sus hogares, y en consecuencia la inversión ganada con el esfuerzo de muchos años de trabajo.

Esta lamentable realidad generó además el cierre de empresas y el despido masivo de empleados, que para muchos colombianos residentes en ese y otros países significó regresar a su lugar de origen, y la reducción de transferencias internacionales a habitantes en el territorio nacional. En consecuencia, surge la siguiente duda, ¿Colombia y su ordenamiento jurídico están preparados para recibir y reubicar a nuestros compatriotas que regresan del extranjero?

Antes que todo, es necesario tener en cuenta que quienes programan su regreso se interesan principalmente en asegurar empleo, vivienda, educación, afiliación al sistema general de salud y pensiones, y eventuales préstamos. Por consiguiente, se hace necesario que el Estado y sus instituciones adopten medidas que garanticen el retorno de los emigrantes colombianos en condiciones dignas.

## 4. MARCO NORMATIVO

En la Sentencia C- 1707 de 2000, la Corte Constitucional señala la facultad que tiene el Gobierno Nacional para dictar o modificar leyes sobre las materias que contemplan los numerales 3, 7, 9, 11 y 22, y los literales a), b) y e) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Nacional; incluidas las que establece el inciso 2° del artículo 154 de la norma ibidem, como “*las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones, o tasas nacionales*”.

En concordancia con el párrafo 5° del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, el fallo también indica que el Gobierno podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa, siempre y cuando las circunstancias lo justifiquen y se realice antes de la aprobación en las plenarios.

Ahora bien el artículo 5° del proyecto de ley en mención incluye unos incentivos tributarios necesarios para garantizar el retorno de nuestros nacionales, en condiciones óptimas y dignas al país. El artículo proyectado, de conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, requiere que el Gobierno Nacional coadyuve la iniciativa para que esta sea correctamente incluida en el ordenamiento jurídico colombiano.

Teniendo en cuenta la importancia del fin perseguido a través de la presente iniciativa, y basado en las normas y la jurisprudencia anteriormente reseñadas, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público tuvo conocimiento del texto aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes, y manifestó las modificaciones que consideró debían hacerse para su discusión y votación en el Senado de la República, las cuales se incorporaron en los textos radicados para tercer y cuarto debate.

## 5. LEGISLACIÓN LATINOAMERICANA COMPARADA

### 5.1. CHILE

La Ley 18.994 de 1990 creó la Oficina Nacional de Retorno (ONR) que tiene por objeto registrar a quienes retornan, mientras que la Ley 19.074 de 1991 busca el reconocimiento de los títulos obtenidos y los estudios cursados por extranjeros durante el exilio. Por su parte, la Ley 19.128 de 1992 regula lo relacionado con la exención aduanera para internar herramientas de trabajo, enseres de hogar y automóviles usados.

Las mencionadas leyes trataron la reinserción o reinstalación, pero no la reparación moral ni material.

### 5.2. COSTA RICA

Una nueva ley migratoria, elaborada con la asistencia técnica de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), se aprobó en el 2009 y entró a regir en 2010. En ella se destaca la creación de un Fondo Migratorio que se financia con una tasa de 25 dólares provenientes de las renovaciones de cédulas de residentes, y se destinan para la prestación de servicios en salud y educación a migrantes. También exige que las personas migrantes tengan seguridad social.

**5.3. ECUADOR**

Con la adopción de su nueva Constitución Política se establecieron una serie de normas que regulan el aspecto migratorio de la siguiente manera: la atención y protección a personas emigrantes y sus familias (artículo 40), incentivos al desarrollo económico y social vinculado a las migraciones (artículo 338), fomento de vínculos e integración de ecuatorianos fuera del país y de extranjeros en el Ecuador (artículos 9°, 11, 40), negocios internacionales en temas migratorios (artículo 416), protección de la familia transnacional (artículo 40), y derecho al voto en el exterior y elección de seis asambleístas (artículo 63).

**5.4. NICARAGUA**

En 1990 se constituyó el Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH), para defender a los ciudadanos de forma integral, el cual también busca proteger los derechos de los migrantes y sus familias, a través de la coordinación con organizaciones e instituciones.

**5.5. PARAGUAY**

En 1996 se expidió la Ley 978 sobre migración de extranjeros y repatriación de nacionales paraguayos. Esta norma les permite introducir una sola vez el menaje de uso familiar, instrumentos de trabajo necesarios para el ejercicio de su profesión u oficio y un vehículo utilitario, los cuales quedan libres de impuestos, aranceles y demás gravámenes.

**5.6. PERÚ**

El Estado peruano facilita legalmente el retorno de sus nacionales que se encuentran en el exterior y que desean retornar a ese país después de cumplir un ciclo laboral, para reencontrarse con sus familiares o para iniciar otro ciclo de actividades económicas. La Ley 28182, también denominada Ley de Incentivos Migratorios, entró en vigencia el 1° de marzo de 2005.

**5.7. URUGUAY**

En el año 2008 se expidió la Ley 18.250 que ofrece facilidades a sus nacionales para regresar del extranjero con sus bienes, herramientas y eventualmente sus vehículos, sin tener que pagar impuestos. El trámite debe iniciarse en el lugar de residencia de la persona o la familia y no en Uruguay.

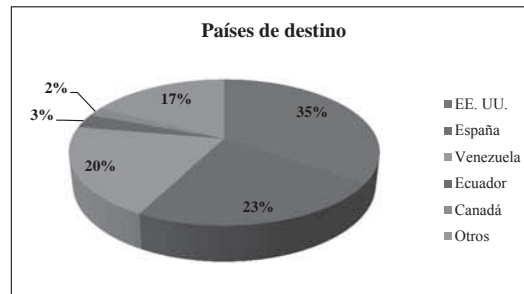
**6. MIGRACIÓN DE NACIONALES Y REMESAS**

Con el ánimo de aportar al presente proyecto de ley, la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano del Ministerio de Relaciones Exteriores, a través del Grupo Interno de Trabajo **Colombia Nos Une** proporcionó un documento el cual da a conocer información útil para el debate, que expondremos en los siguientes términos:

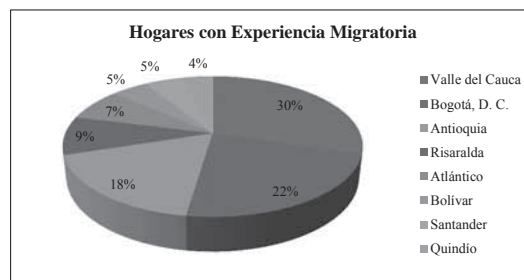
El escrito recoge información y estadísticas realizadas por el DANE, en el cual muestra que desde 1985 hasta 2005 había una población de 3.378.345 colombianos residiendo de manera permanente en el exterior. Sin embargo, el Ministerio de Relaciones Exteriores considera que esta cifra puede ascender a 4.700.000 millones en 2012.

Según el Censo General de 2005 del DANE, los países que se indican en el siguiente cuadro corresponden a los destinos preferidos por los emigrantes colombianos. En los tres primeros lugares, tenemos a EE. UU. (35%), España (23%) y Venezuela (20%).

**Uso de las remesas en Colombia**



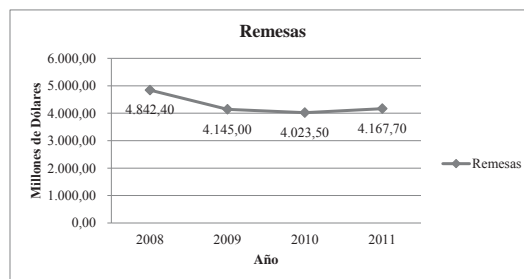
Se calcula que el 77,76% de los hogares colombianos tienen experiencia migratoria internacional. Dicha cifra se reparte entre los entes territoriales como se muestra a continuación:



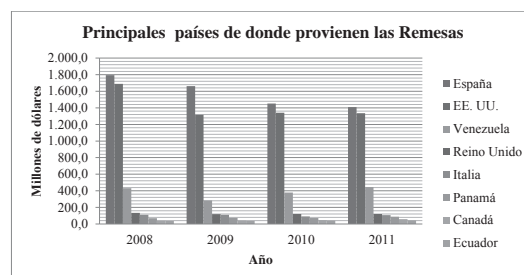
Entre 2008 y 2011, los ingresos por remesas de trabajadores fueron:

AÑO	TOTAL REMESAS	VARIACIÓN
2008	4,842.40	
2009	4,145.00	-14.40%
2010	4,023.50	-2.93%
2011	4,167.70	3.58%

Los ingresos de remesas a Colombia durante los últimos cuatro años son:

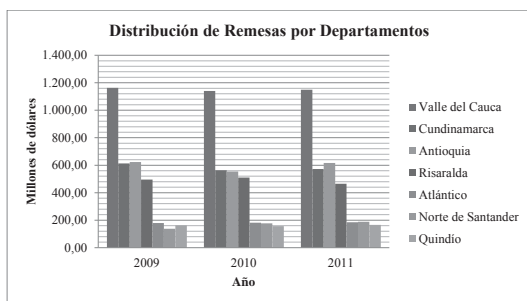


Las remesas que ingresan a Colombia provienen principalmente de Reino Unido, Italia y Panamá:

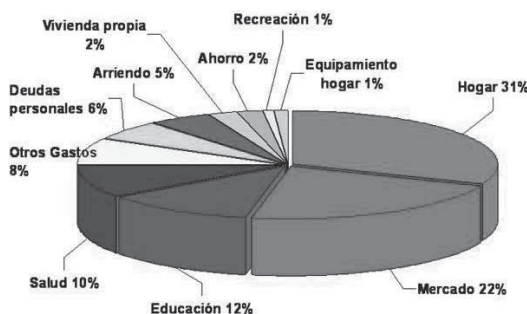


En el siguiente orden, ingresan a los departamentos las reservas que provienen del extranjero: Valle del

Cauca, seguido por Cundinamarca, Antioquia, Risaralda, Atlántico, Norte de Santander y Quindío.



**Uso de las remesas en Colombia**



Fuente: Asocambiaria

**RETORNO DE COLOMBIANOS EN EL EXTERIOR**

A continuación, se enuncian las principales causales por las que retornan colombianos al país, según la Encuesta Nacional de Migración Internacional y Remesas (ENMIR):

MOTIVO	PORCENTAJE
Familiar	53,5%
Económica/laboral	21,5%
Adaptación	13,3%
Salud	3,2%
Deportación	2,1%
Falta o vencimiento de documentos	1,6%
Discriminación/xenofobia	0,1%
Otro	4,7%
<b>Total</b>	<b>100%</b>

Los colombianos que retornaron definitivamente entre 2000 y 2008 provenían de los siguientes países:

Retornados, por período de retorno, según país de procedencia		
Pais donde residía	2000 - 2005	2005 - 2008
España	10,9	16,4
Estados Unidos	32,9	32,4
Venezuela	22,5	27,3
Canadá	1,3	3,1
Italia	1,9	0,4
Panamá	2,2	4,4
Ecuador	6,0	12,5
Otros europeos	6,8	0,7
Otros suramericanos	4,4	0,5
Otros centroamericanos, Caribe y México	8,0	1,8
Asia y Oceanía	2,9	0,5
África	0,3	0,0
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuentes: DANE 2006 y ENMIR

A partir de junio de 2009 y hasta diciembre de 2011, el Plan de Retorno Positivo (PRP) ofreció atención inmediata, inserción laboral, y capacitación para el emprendimiento a 2.272 colombianos inmigrantes:

AÑO	CIUDAD/ DEPARTAMENTO	NÚMERO DE BENEFICIARIOS
2009	Bogotá, D. C.	274
2010	Bogotá, D. C.	679
2011	Bogotá, D. C.	821
	Risaralda	288
	Valle del Cauca	149
	Norte de Santander	61
		1.319

Muchas solicitudes de apoyo para retorno provienen de colombianos que residen en España, alegando la crisis económica por la que atraviesa este país. Por lo tanto, el Gobierno español resolvió respaldar a los migrantes a través de programas que faciliten su regreso al país.

La población más joven de colombianos que residen en el extranjero se encuentra en España. La edad promedio es de 32 años.

Tanto en EE. UU. como en España, los migrantes colombianos acceden casi a la par de los nativos a servicios básicos (agua potable, energía eléctrica, comunicaciones) y educación. Respecto a la vivienda no ocurre lo mismo, ya que en España se prefiere el alquiler en lugar de la hipoteca o la propiedad.

**7. TEXTO PROPUESTO**

Texto aprobado en la Comisión II de Senado	Texto propuesto para la Plenaria del Senado de la República
<p>“por medio de la cual se dictan disposiciones sobre el retorno de los colombianos residentes en el exterior y se fijan incentivos para la inmigración”.</p> <p><b>Artículo 1°. Objeto de la ley.</b> Crear incentivos de carácter aduanero, tributario y financiero concernientes al retorno de los colombianos, y brindar un acompañamiento integral a aquellos inmigrantes que voluntariamente desean retornar al país.</p> <p><b>Artículo 2°. Requisitos.</b> Los colombianos que viven en el extranjero, podrán acogerse por una sola vez, a lo dispuesto en la presente ley, siempre y cuando cumplan los siguientes requisitos:</p> <p>a) Acreditar que ha permanecido en el extranjero por lo menos tres (3) años para acogerse a los beneficios de la presente ley, mediante el certificado de residencia expedido por el consulado colombiano de la jurisdicción, o con la notariación y legalización mediante apostille.</p> <p>b) Manifiestar por escrito a la autoridad competente, su interés de retornar al país y acogerse a la presente ley.</p> <p>c) Ser mayor de edad.</p> <p><b>Parágrafo 1°. Personas excluidas de los beneficios que otorga esta ley.</b> La presente ley no beneficia a personas con condenas vigentes en Colombia o en el exterior, por delitos relacionados con el tráfico y trata de personas, lavado de activos, tráfico de estupefacientes, tráfico de armas, violaciones al derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos. Tampoco se beneficiarán aquellas personas que hayan cometido delitos contra la administración pública.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> La situación migratoria del colombiano residente en el</p>	<p>“por medio de la cual se dictan disposiciones y se fijan incentivos para el retorno de los colombianos residentes en el extranjero”.</p> <p><b>Artículo 1°. Objeto de la ley.</b> Crear incentivos de carácter aduanero, tributario y financiero concernientes al retorno de los colombianos, y brindar un acompañamiento integral a aquellos colombianos que voluntariamente desean retornar al país.</p> <p><b>Artículo 2°. Requisitos.</b> Los colombianos que viven en el extranjero, podrán acogerse por una sola vez, a lo dispuesto en la presente ley, siempre y cuando cumplan los siguientes requisitos:</p> <p>a) Acreditar que ha permanecido en el extranjero por lo menos tres (3) años para acogerse a los beneficios de la presente ley. El Gobierno Nacional lo reglamentará en un término máximo de 2 meses.</p> <p>b) Manifiestar por escrito a la autoridad competente, su interés de retornar al país y acogerse a la presente ley.</p> <p>c) Ser mayor de edad.</p> <p><b>Parágrafo 1°. Personas excluidas de los beneficios que otorga esta ley.</b> La presente ley no beneficia a personas con condenas vigentes en Colombia o en el exterior, por delitos relacionados con el tráfico y trata de personas, lavado de activos, tráfico de estupefacientes, tráfico de armas, violaciones al derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos. Tampoco se beneficiarán aquellas personas que hayan sido condenados por delitos contra la administración pública.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> La situación migratoria del colombiano residente en el</p>

Texto aprobado en la Comisión II de Senado	Texto propuesto para la Plenaria del Senado de la República	Texto aprobado en la Comisión II de Senado	Texto propuesto para la Plenaria del Senado de la República
<p>extranjero no será tenida en cuenta para obtener los beneficios expresados en la presente ley.</p> <p><b>Artículo 3°. Tipos de retorno.</b> Los siguientes tipos de retorno se consideran objeto de la presente ley:</p> <p>a) <b>Retorno solidario.</b> Es el retorno que realiza el colombiano víctima del conflicto armado interno, como también aquellos que obtengan la calificación como pobres de solemnidad.</p> <p>b) <b>Retorno humanitario.</b> Es el retorno que realiza el colombiano que <u>haya sido identificado por nuestras autoridades o las del país de acogida, como en situación de riesgo económico y social.</u></p> <p>c) <b>Retorno por causa especial.</b> Es el retorno que realiza el colombiano por alguna situación de fuerza mayor o causas especiales. <u>Considérense causas especiales aquellas que pongan en riesgo su integridad física, económica o personal y/o la de sus familiares, así como el abandono o muerte de familiares radicados con él en el exterior.</u></p> <p>d) <b>Retorno laboral.</b> Es el retorno que realiza el colombiano a su lugar de origen <u>podrá</u> con el fin de emplear sus capacidades, saberes, oficios y experiencias de carácter laboral adquiridas en el exterior.</p> <p>e) <b>Retorno productivo.</b> Es el retorno que realiza el colombiano para cofinanciar proyectos productivos vinculados al plan de desarrollo de su departamento y/o municipio de reasentamiento, con sus propios recursos y subvenciones de acogida migratoria.</p> <p><b>Artículo 4°. Incentivos y acompañamiento integral a los tipos de retorno.</b></p> <p>Para el retorno solidario, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Relaciones Exteriores deberá realizar en un plazo no mayor a seis (6) meses un Plan de Retorno Solidario que contemple alianzas interinstitucionales y de cooperación, que permita brindar las herramientas para facilitar el acceso a servicios de salud y adquisición de vivienda, capacitaciones a nivel laboral, así como de asistencia social mediante asesorías jurídicas y psicológicas.</p> <p>Para el retorno humanitario y/o por causa especial, el Gobierno Nacional deberá diseñar programas de apoyo con acompañamiento que permitan atender y eliminar la situación de riesgo del inmigrante y su vinculación en la gestión del desarrollo departamental y/o municipal de su lugar de reasentamiento.</p> <p>Para el retorno laboral, las instituciones educativas del nivel universitario o tecnológico reconocidas y validadas en Colombia, podrán emplear a los <u>inmigrantes</u> como formadores en sus instituciones de acuerdo con sus capacidades, saberes, oficios y experiencias de carácter laboral adquiridas en el exterior.</p> <p>Para el retorno productivo, el Gobierno Nacional deberá expedir un plan de reasentamiento que incluya el desarrollo y asesoría de emprendimientos de proyectos productivos, así como el acceso a créditos para el mismo fin.</p>	<p>extranjero no será tenida en cuenta para obtener los beneficios expresados en la presente ley.</p> <p><b>Artículo 3°. Tipos de retorno.</b> Los siguientes tipos de retorno se consideran objeto de la presente ley:</p> <p>a) <b>Retorno solidario.</b> Es el retorno que realiza el colombiano víctima del conflicto armado interno, como también aquellos que obtengan la calificación como pobres de solemnidad.</p> <p><u>Este tipo de retorno se articulará con lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011.</u></p> <p>b) <b>Retorno humanitario o por causa especial.</b> Es el retorno que realiza el colombiano <u>por alguna situación de fuerza mayor o causas especiales. Considérense causas especiales aquellas que pongan en riesgo su integridad física, social, económica o personal y/o la de sus familiares, así como el abandono o muerte de familiares radicados con él en el exterior.</u></p> <p>c) <b>Retorno laboral.</b> Es el retorno que realiza el colombiano a su lugar de origen con el fin de emplear sus capacidades, saberes, oficios y experiencias de carácter laboral adquiridas en el exterior <u>y en Colombia.</u></p> <p>d) <b>Retorno productivo.</b> Es el retorno que realiza el colombiano para cofinanciar proyectos productivos vinculados al plan de desarrollo de su departamento y/o municipio de reasentamiento, con sus propios recursos o subvenciones de acogida migratoria.</p> <p><b>Artículo 4°. Incentivos y acompañamiento integral a los tipos de retorno.</b></p> <p>Para el retorno solidario, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Relaciones Exteriores deberá realizar en un plazo no mayor a seis (6) meses un Plan de Retorno Solidario que contemple alianzas interinstitucionales y de cooperación, que permita brindar las herramientas para facilitar el acceso a servicios de salud y adquisición de vivienda, capacitaciones a nivel laboral, así como de asistencia social mediante asesorías jurídicas y psicológicas.</p> <p>Para el retorno humanitario y/o por causa especial, <u>el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, deberá diseñar programas de apoyo con acompañamiento que permitan atender y eliminar la situación de riesgo del inmigrante y su vinculación en la gestión del desarrollo departamental y/o municipal de su lugar de reasentamiento.</u></p> <p>Para el retorno laboral, las instituciones educativas del nivel universitario o tecnológico reconocidas y validadas en Colombia, <u>podrán emplear a los colombianos que retornen</u> como formadores en sus instituciones de acuerdo con sus capacidades, saberes, oficios y experiencias de carácter laboral adquiridas en el exterior <u>o en Colombia. Así mismo podrán acceder a orientación ocupacional y capacitación para mejorar sus competencias laborales.</u></p> <p>Para el retorno productivo, el Gobierno Nacional a <u>través del Ministerio de Relaciones Exteriores,</u> deberá expedir un plan que incluya el desarrollo y asesoría de emprendimientos de proyectos productivos, así como el acceso a créditos para el</p>	<p><b>Parágrafo.</b> El Gobierno Nacional a través de la Dirección de Reclutamiento y Control de Reservas del Ejército Nacional, <u>permitirá a todos los varones mayores de 25 años, que no hayan resuelto su situación militar y que retornen al país, la definición de su situación militar sin que haya lugar al cobro de las sanciones y multas que establece la Ley 48 de 1993.</u></p> <p>Para los varones entre 18 y 25 años no cumplidos, la Dirección de Reclutamiento y Control de Reservas del Ejército Nacional, <u>facilitará la definición de la situación militar, previa cancelación del 50% de (1) un SMLMV si el joven pertenece a las categorías 1, 2 y 3 del Sisbén; y de (1) un SMLMV para todos los demás casos.</u></p> <p><b>Artículo 5°. Incentivos tributarios.</b> Los que se acojan y cumplan con los requisitos señalados en el artículo 2°, quedarán exentos del pago de todo tributo y de los derechos de importación que graven el ingreso al país de los siguientes bienes:</p> <p>a) Menaje de casa hasta dos mil cuatrocientas Unidades de Valor Tributario (2400 UVT).</p> <p>b) Instrumentos profesionales, maquinarias, equipos, bienes de capital, y demás bienes excepto vehículos, que usen en el desempeño de su profesión, oficio o actividad empresarial, hasta diecisiete mil ciento treinta Unidades de Valor Tributario (17.130 UVT).</p> <p>c) La monetización producto de la venta de bienes y activos ganados por concepto de trabajo o prestación de servicios en el país de residencia, con la debida acreditación de su origen lícito y cumpliendo con las formalidades del país receptor. En este caso no se causa el gravamen a los movimientos financieros. La cuantía a exonerar no deberá ser mayor a treinta y cuatro mil doscientos sesenta y dos Unidades de Valor Tributario (34262 UVT) los cuales deben entrar al país previa certificación de proveniencia y ser tramitados a través de una entidad financiera que solo cobrará sus costos de intermediación.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Si el valor de los bienes importados al país excede el monto exonerado, se cancelarán los tributos diferenciales.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Quedan excluidas de las maquinarias, equipos y bienes de capital mencionados en el literal b) del presente artículo, las siguientes partidas y subpartidas arancelarias, sin perjuicio de la obtención del registro o licencia de importación cuando sea obligatorio de conformidad con las normas vigentes: 8426.26.20.00, 8426.30.00.00, 8426.99.20.00, 8429, 8430 (excepto 8430.20.00.00), 8479.10.00.00, 8704.10.00.10, 8705.20.00.00, 8705.40.00.00.</p> <p><b>Artículo 6°. Pérdida de beneficios.</b> Los beneficiarios que transfieran bienes importados al país para el provecho de terceras personas bajo cualquier modalidad en virtud de la presente ley, o los adquirentes de</p>	<p>mismo fin, <u>en coordinación con las políticas nacionales y regionales de competitividad.</u></p> <p><u>Asimismo incluirá la población retornada como sujeto de las políticas y los fondos de emprendimiento vigentes.</u></p> <p><b>Artículo 5°. Incentivos tributarios.</b> Los que se acojan y cumplan con los requisitos señalados en el artículo 2°, quedarán exentos del pago de todo tributo y de los derechos de importación que graven el ingreso al país de los siguientes bienes:</p> <p>a) Menaje de casa hasta dos mil cuatrocientas Unidades de Valor Tributario (2400 UVT).</p> <p>b) Instrumentos profesionales, maquinarias, equipos, bienes de capital, y demás bienes excepto vehículos, que usen en el desempeño de su profesión, oficio o actividad empresarial, hasta diecisiete mil ciento treinta Unidades de Valor Tributario (17.130 UVT), <u>siempre que sean destinados al desarrollo de su profesión en Colombia.</u></p> <p>c) La monetización producto de la venta de bienes y activos ganados por concepto de trabajo o prestación de servicios en el país de residencia, con la debida acreditación de su origen lícito y cumpliendo con las formalidades del país receptor. En este caso no se causa el gravamen a los movimientos financieros. La cuantía a exonerar no deberá ser mayor a treinta y cuatro mil doscientos sesenta y dos Unidades de Valor Tributario (34262 UVT) los cuales deben entrar al país previa certificación de proveniencia y ser tramitados a través de una entidad financiera que solo cobrará sus costos de intermediación.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Si el valor de los bienes importados al país excede el monto exonerado, se cancelarán los tributos diferenciales.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Quedan excluidas de las maquinarias, equipos y bienes de capital mencionados en el literal b) del presente artículo, las siguientes partidas y subpartidas arancelarias, sin perjuicio de la obtención del registro o licencia de importación cuando sea obligatorio de conformidad con las normas vigentes: 8426.26.20.00, 8426.30.00.00, 8426.99.20.00, 8429, 8430 (excepto 8430.20.00.00), 8479.10.00.00, 8704.10.00.10, 8705.20.00.00, 8705.40.00.00.</p> <p><b>Artículo 6°. Pérdida de beneficios.</b> Los beneficiarios que transfieran bienes importados al país para el provecho de terceras personas bajo cualquier modalidad en virtud de la presente ley, o los adquirentes de</p>



Texto aprobado en la Comisión II de Senado	Texto propuesto para la Plenaria del Senado de la República
dichos bienes, quedarán obligados al pago de los tributos y de los intereses correspondientes, si la transferencia se efectuara dentro de los tres (3) años siguientes a su regreso.	dichos bienes, quedarán obligados al pago de los tributos y de los intereses correspondientes, si la transferencia se efectuara dentro de los tres (3) años siguientes a su regreso.
<b>Artículo 7°.</b> <i>Coordinación interinstitucional.</i> El Ministerio de Relaciones Exteriores de manera articulada con las autoridades departamentales, distritales y/o municipales, diseñará, implementará y gerenciará las Oficinas de Atención al Migrante. Dichas oficinas serán creadas en cada departamento, distrito y/o municipio según la necesidad, con el fin de atender integralmente a la población objetivo de la presente ley.	<b>Artículo 7°.</b> <i>Incentivos sobre la situación militar.</i> El Gobierno Nacional a través de la Dirección de Reclutamiento y Control de Reservas del Ejército Nacional, permitirá a todos los varones mayores de 25 años, que no hayan resuelto su situación militar y que retornen al país, la definición de su situación militar sin que haya lugar al cobro de las sanciones y multas que establece la Ley 48 de 1993. Para los varones entre 18 y 25 años no cumplidos, la Dirección de Reclutamiento y Control de Reservas del Ejército Nacional, facilitará la definición de la situación militar, previa cancelación del 50% de (1) un SMLMV si el joven pertenece a las categorías 1, 2 y 3 del Sisbén; y de (1) un SMLMV para todos los demás casos.
<b>Artículo 8°.</b> Se autoriza a los colombianos que deseen retornar al país la afiliación a las Cajas de Compensación Familiar reconocidas por el Estado.	<b>Artículo 8°.</b> <i>Incentivo frente a las Cajas de Compensación Familiar.</i> Las Cajas de Compensación Familiar acogerán a la población retornada como beneficiarios de su portafolio de productos y servicios, sin que sea necesario vinculación laboral.
<b>Artículo 9°.</b> <i>Difusión.</i> El Ministerio de Relaciones Exteriores será el encargado de implementar las disposiciones de acompañamiento y de ordenamiento institucional y de difundir, a través de sus delegaciones diplomáticas, embajadas y consulados, los beneficios otorgados por la presente ley. Así mismo, las embajadas y consulados de Colombia deberán contar con los servicios y herramientas necesarias para mantener informados a sus nacionales residentes en el exterior, de los programas de retorno, franquicias y facilidades que se conceden a quienes deseen reincorporarse al país.	<b>Artículo 9°.</b> <i>Acompañamiento institucional.</i> El Ministerio de Relaciones Exteriores con cargo al fondo rotatorio del mismo Ministerio, diseñará, implementará, supervisará y gerenciará, los centros de referenciación y oportunidad para el retorno, CRORE, de los que instalará oficinas regionales de operación estable en las zonas de origen migratorio y retorno. Dichas oficinas atenderán a la población objetivo de la presente ley.
<b>Artículo 10.</b> <i>Reglamento.</i> El Ejecutivo reglamentará la presente ley en un plazo que no excederá de noventa (90) días contados a partir de la fecha de su sanción y publicación.	<b>Artículo 10.</b> <i>Difusión.</i> El Ministerio de Relaciones Exteriores será el encargado de implementar las disposiciones de acompañamiento y de ordenamiento institucional y de difundir, a través de sus delegaciones diplomáticas, embajadas y consulados, los beneficios otorgados por la presente ley. Así mismo, las embajadas y consulados de Colombia deberán contar con los servicios y herramientas necesarias para mantener informados a sus nacionales residentes en el exterior, de los programas de retorno, franquicias y facilidades que se conceden a quienes deseen reincorporarse al país.
<b>Artículo 11.</b> <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	<b>Artículo 11.</b> <i>Reglamento.</i> El Ejecutivo reglamentará la presente ley en un plazo que no excederá de noventa (90) días contados a partir de la fecha de su sanción y publicación.
<b>Artículo 12.</b> <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	<b>Artículo 12.</b> <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

## 8. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de ley ordena gasto y otorga beneficios tributarios, por lo cual está sujeto al cumplimiento del requisito previsto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

## 11. PROPOSICIÓN FINAL

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos a los integrantes de la honorable Mesa Directiva de la Plenaria del Senado de la República, dar segundo debate al Proyecto de ley número 188 de 2011 Senado, 214 de 2011 Cámara, *por medio de la cual se dictan*

*disposiciones y se fijan incentivos para el retorno de los colombianos residentes en el extranjero.*

De los honorables Senadores,

Juan Lozano Ramírez,

Senador de la República.

## TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 188 DE 2011 SENADO, 214 DE 2011 CÁMARA

*por medio de la cual se dictan disposiciones y se fijan incentivos para el retorno de los colombianos residentes en el extranjero.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* Crear incentivos de carácter aduanero, tributario y financiero concernientes al retorno de los colombianos, y brindar un acompañamiento integral a aquellos colombianos que voluntariamente desean retornar al país.

Artículo 2°. *Requisitos.* Los colombianos que viven en el extranjero, podrán acogerse por una sola vez, a lo dispuesto en la presente ley, siempre y cuando cumplan los siguientes requisitos:

a) Acreditar que ha permanecido en el extranjero por lo menos tres (3) años para acogerse a los beneficios de la presente ley. El Gobierno Nacional lo reglamentará en un término máximo de 2 meses.

b) Manifiestar por escrito a la autoridad competente, su interés de retornar al país y acogerse a la presente ley.

c) Ser mayor de edad.

Parágrafo 1°. *Personas excluidas de los beneficios que otorga esta ley.* La presente ley no beneficia a personas con condenas vigentes en Colombia o en el exterior, por delitos relacionados con el tráfico y trata de personas, lavado de activos, tráfico de estupefacientes, tráfico de armas, violaciones al derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos. Tampoco se beneficiarán aquellas personas que hayan sido condenadas por delitos contra la administración pública.

Parágrafo 2°. La situación migratoria del colombiano residente en el extranjero no será tenida en cuenta para obtener los beneficios expresados en la presente ley.

Artículo 3°. *Tipos de retorno.* Los siguientes tipos de retorno se consideran objeto de la presente ley:

a) **Retorno solidario.** Es el retorno que realiza el colombiano víctima del conflicto armado interno, como también aquellos que obtengan la calificación como pobres de solemnidad.

b) Este tipo de retorno se articulará con lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011.

c) **Retorno humanitario o por causa especial.** Es el retorno que realiza el colombiano por alguna situación de fuerza mayor o causas especiales. Consideren-se causas especiales aquellas que pongan en riesgo su integridad física, social, económica o personal y/o la de sus familiares, así como el abandono o muerte de familiares radicados con él en el exterior.

d) **Retorno laboral.** Es el retorno que realiza el colombiano a su lugar de origen con el fin de emplear sus capacidades, saberes, oficios y experiencias de carácter laboral adquiridas en el exterior y en Colombia.

e) **Retorno productivo.** Es el retorno que realiza el colombiano para cofinanciar proyectos productivos vinculados al plan de desarrollo de su departamento y/o municipio de reasentamiento, con sus propios recursos o subvenciones de acogida migratoria.

Artículo 4°. *Incentivos y acompañamiento integral a los tipos de retorno.*

Para el retorno solidario, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Relaciones Exteriores deberá realizar en un plazo no mayor a seis (6) meses un Plan de Retorno Solidario que contemple alianzas interinstitucionales y de cooperación, que permita brindar las herramientas para facilitar el acceso a servicios de salud y adquisición de vivienda, capacitaciones a nivel laboral, así como de asistencia social mediante asesorías jurídicas y psicológicas.

Para el retorno humanitario y/o por causa especial, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, deberá diseñar programas de apoyo con acompañamiento que permitan atender y eliminar la situación de riesgo del inmigrante y su vinculación en la gestión del desarrollo departamental y/o municipal de su lugar de reasentamiento.

Para el retorno laboral, las instituciones educativas del nivel universitario o tecnológico reconocidas y validadas en Colombia, podrán emplear a los colombianos que retornen como formadores en sus instituciones de acuerdo con sus capacidades, saberes, oficios y experiencias de carácter laboral adquiridas en el exterior o en Colombia. Así mismo podrán acceder a orientación ocupacional y capacitación para mejorar sus competencias laborales.

Para el retorno productivo, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, deberá expedir un plan que incluya el desarrollo y asesoría de emprendimientos de proyectos productivos, así como el acceso a créditos para el mismo fin, en coordinación con las políticas nacionales y regionales de competitividad.

Asimismo incluirá la población retornada como sujeto de las políticas y los fondos de emprendimiento vigentes.

Artículo 5°. *Incentivos tributarios.* Los que se acogan y cumplan con los requisitos señalados en el artículo 2°, quedarán exentos del pago de todo tributo y de los derechos de importación que graven el ingreso al país de los siguientes bienes:

a) Menaje de casa hasta dos mil cuatrocientas Unidades de Valor Tributario (2400 UVT).

b) Instrumentos profesionales, maquinarias, equipos, bienes de capital, y demás bienes excepto vehículos, que usen en el desempeño de su profesión, oficio o actividad empresarial, hasta diecisiete mil ciento treinta Unidades de Valor Tributario (17.130 UVT), siempre que sean destinados al desarrollo de su profesión en Colombia.

c) La monetización producto de la venta de bienes y activos ganados por concepto de trabajo o prestación de servicios en el país de residencia, con la debida acreditación de su origen lícito y cumpliendo con las formalidades del país receptor. En este caso no se causa el gravamen a los movimientos financieros. La cuantía a exonerar no deberá ser mayor a treinta y cuatro mil doscientos sesenta y dos Unidades de Valor Tributario (34262 UVT) los cuales deben entrar al país previa cer-

tificación de proveniencia y ser tramitados a través de una entidad financiera que solo cobrará sus costos de intermediación.

Parágrafo 1°. Si el valor de los bienes importados al país excede el monto exonerado, se cancelarán los tributos diferenciales.

Parágrafo 2°. Quedan excluidas de las maquinarias, equipos y bienes de capital mencionados en el literal b) del presente artículo, las siguientes partidas y subpartidas arancelarias, sin perjuicio de la obtención del registro o licencia de importación cuando sea obligatorio de conformidad con las normas vigentes: 8426.26.20.00, 8426.30.00.00, 8426.99.20.00, 8429, 8430 (excepto 8430.20.00.00), 8479.10.00.00, 8704.10.00.10, 8705.20.00.00, 8705.40.00.00.

Artículo 6°. *Pérdida de beneficios.* Los beneficiarios que transfieran bienes importados al país para el provecho de terceras personas bajo cualquier modalidad en virtud de la presente ley, o los adquirentes de dichos bienes, quedarán obligados al pago de los tributos y de los intereses correspondientes, si la transferencia se efectuara dentro de los tres (3) años siguientes a su regreso.

Artículo 7°. *Incentivos sobre la situación militar.* El Gobierno Nacional a través de la Dirección de Reclutamiento y Control de Reservas del Ejército Nacional, permitirá a todos los varones mayores de 25 años, que no hayan resuelto su situación militar y que retornen al país, la definición de su situación militar sin que haya lugar al cobro de las sanciones y multas que establece la Ley 48 de 1993.

Para los varones entre 18 y 25 años no cumplidos, la Dirección de Reclutamiento y Control de Reservas del Ejército Nacional, facilitará la definición de la situación militar, previa cancelación del 50% de (1) un SMLMV si el joven pertenece a las categorías 1, 2 y 3 del Sisbén; y de (1) un SMLMV para todos los demás casos.

Artículo 8°. *Incentivo frente a las Cajas de Compensación Familiar.* Las Cajas de Compensación Familiar acogerán a la población retornada como beneficiarios de su portafolio de productos y servicios, sin que sea necesario vinculación laboral.

Artículo 9°. *Acompañamiento institucional.* El Ministerio de Relaciones Exteriores con cargo al fondo rotatorio del mismo Ministerio, diseñará, implementará, supervisará y gerenciará, los centros de referenciación y oportunidad para el retorno, CRORE, de los que instalará oficinas regionales de operación estable en las zonas de origen migratorio y retorno. Dichas oficinas atenderán a la población objetivo de la presente ley.

Artículo 10. *Difusión.* El Ministerio de Relaciones Exteriores será el encargado de implementar las disposiciones de acompañamiento y de ordenamiento institucional y de difundir, a través de sus delegaciones diplomáticas, embajadas y consulados, los beneficios otorgados por la presente ley. Así mismo, las embajadas y consulados de Colombia deberán contar con los servicios y herramientas necesarias para mantener informados a sus nacionales residentes en el exterior, de los programas de retorno, franquicias y facilidades que se conceden a quienes deseen reincorporarse al país.

Artículo 11. *Reglamento.* El Ejecutivo reglamentará la presente ley en un plazo que no excederá de noventa (90) días contados a partir de la fecha de su sanción y publicación.

Artículo 12. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,

*Juan Lozano Ramírez,*  
Senador de la República.

Bogotá, D.C., Mayo 23 de 2012

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate presentada por el honorable Senador Juan Lozano Ramírez, al Proyecto de ley número 188 de 2011 Senado, 214 de 2011 Cámara, *por medio de la cual se dictan disposiciones y se fijan incentivos para el retorno de los colombianos residentes en el extranjero*, para su publicación en la *Gaceta del Congreso*.

La Presidenta Comisión Segunda Senado de la República,

*Alexandra Moreno Piraquive.*

El Vicepresidente Comisión Segunda Senado de la República,

*Carlos Emiro Barriga Peñaranda.*

El Secretario General Comisión Segunda Senado de la República,

*Diego Alejandro González González.*

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 188 DE 2011 SENADO, 214 DE 2011 CÁMARA**

*por medio de la cual se dictan disposiciones sobre el retorno de los colombianos residentes en el exterior y se fijan incentivos para la inmigración.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* Crear incentivos de carácter aduanero, tributario y financiero concernientes al retorno de los colombianos, y brindar un acompañamiento integral a aquellos inmigrantes que voluntariamente desean retornar al país.

Artículo 2°. *Requisitos.* Los colombianos que viven en el extranjero, podrán acogerse por una sola vez, a lo dispuesto en la presente ley, siempre y cuando cumplan los siguientes requisitos:

a) Acreditar que ha permanecido en el extranjero por lo menos tres (3) años para acogerse a los beneficios de la presente ley, mediante el certificado de residencia expedido por el consulado colombiano de la jurisdicción, o con la notarización y legalización mediante apostille.

b) Manifiestar por escrito a la autoridad competente, su interés de retornar al país y acogerse a la presente ley.

c) Ser mayor de edad.

Parágrafo 1°. Personas excluidas de los beneficios que otorga esta ley. La presente ley no beneficia a personas con condenas vigentes en Colombia o en el exterior, por delitos relacionados con el tráfico y trata de personas, lavado de activos, tráfico de estupefacientes, tráfico de armas, violaciones al derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos. Tampoco se beneficiarán aquellas personas que hayan cometido delitos contra la administración pública.

Parágrafo 2°. La situación migratoria del colombiano residente en el extranjero no será tenida en cuenta para obtener los beneficios expresados en la presente ley.

Artículo 3°. *Tipos de retorno.* Los siguientes tipos de retorno se consideran objeto de la presente ley:

a) **Retorno solidario.** Es el retorno que realiza el colombiano víctima del conflicto armado interno, como también aquellos que obtengan la calificación como pobres de solemnidad.

b) **Retorno humanitario.** Es el retorno que realiza el colombiano que haya sido identificado por nuestras autoridades o las del país de acogida, como en situación de riesgo económico y social.

c) **Retorno por causa especial.** Es el retorno que realiza el colombiano por alguna situación de fuerza mayor o causas especiales. Considérense causas especiales aquellas que pongan en riesgo su integridad física, económica o personal y/o la de sus familiares, así como el abandono o muerte de familiares radicados con él en el exterior.

d) **Retorno laboral.** Es el retorno que realiza el colombiano a su lugar de origen podrá con el fin de emplear sus capacidades, saberes, oficios y experiencias de carácter laboral adquiridas en el exterior.

e) **Retorno productivo.** Es el retorno que realiza el colombiano para cofinanciar proyectos productivos vinculados al plan de desarrollo de su departamento y/o municipio de reasentamiento, con sus propios recursos y subvenciones de acogida migratoria.

Artículo 4°. *Incentivos y acompañamiento integral a los tipos de retorno.*

Para el retorno solidario, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Relaciones Exteriores deberá realizar en un plazo no mayor a seis (6) meses un Plan de Retorno Solidario que contemple alianzas interinstitucionales y de cooperación, que permita brindar las herramientas para facilitar el acceso a servicios de salud y adquisición de vivienda, capacitaciones a nivel laboral, así como de asistencia social mediante asesorías jurídicas y psicológico.

Para el retorno humanitario y/o por causa especial, el Gobierno Nacional deberá diseñar programas de apoyo con acompañamiento que permita atender y eliminar la situación de riesgo del inmigrante y su vinculación en la gestión del desarrollo departamental y/o municipal de su lugar de reasentamiento.

Para el retorno laboral, las instituciones educativas del nivel universitario o tecnológico reconocidas y validadas en Colombia, podrán emplear a los inmigrantes como formadores en sus instituciones de acuerdo con sus capacidades, saberes, oficios y experiencias de carácter laboral adquiridas en el exterior.

Para el retorno productivo, el Gobierno Nacional deberá expedir un plan de reasentamiento que incluya el desarrollo y asesoría de emprendimientos de proyectos productivos, así como el acceso a créditos para el mismo fin.

Parágrafo: El Gobierno Nacional a través de la Dirección de Reclutamiento y Control de Reservas del Ejército Nacional, permitirá a todos los varones mayores de 25 años, que no hayan resuelto su situación militar y que retornen al país, la definición de su situación militar sin que haya lugar al cobro de las sanciones y multas que establece la Ley 48 de 1993.



Para los varones entre 18 y 25 años no cumplidos, la Dirección de Reclutamiento y Control de Reservas del Ejército Nacional, facilitará la definición de la situación militar, previa cancelación del 50% de (1) un SMLMV si el joven pertenece a las categorías 1, 2 y 3 del Sisbén; y de (1) un SMLMV para todos los demás casos.

Artículo 5°. *Incentivos tributarios.* Los que se acogan y cumplan con los requisitos señalados en el artículo 2°, quedarán exentos del pago de todo tributo y de los derechos de importación que graven el ingreso al país de los siguientes bienes:

a) Menaje de casa hasta dos mil cuatrocientas Unidades de Valor Tributario (2400 UVT).

b) Instrumentos profesionales, maquinarias, equipos, bienes de capital, y demás bienes excepto vehículos, que usen en el desempeño de su profesión, oficio o actividad empresarial, hasta diecisiete mil ciento treinta Unidades de Valor Tributario (17.130 UVT).

c) La monetización producto de la venta de bienes y activos ganados por concepto de trabajo o prestación de servicios en el país de residencia, con la debida acreditación de su origen lícito y cumpliendo con las formalidades del país receptor. En este caso no se causa el gravamen a los movimientos financieros. La cuantía a exonerar no deberá ser mayor a treinta y cuatro mil doscientos sesenta y dos Unidades de Valor Tributario (34262 UVT) los cuales deben entrar al país previa certificación de proveniencia y ser tramitados a través de una entidad financiera que solo cobrará sus costos de intermediación.

Parágrafo 1°. Si el valor de los bienes importados al país excede el monto exonerado, se cancelarán los tributos diferenciales.

Parágrafo 2°. Quedan excluidas de las maquinarias, equipos y bienes de capital mencionados en el literal b) del presente artículo, las siguientes partidas y subpartidas arancelarias, sin perjuicio de la obtención del registro o licencia de importación cuando sea obligatorio de conformidad con las normas vigentes: 8426.26.20.00, 8426.30.00.00, 8426.99.20.00, 8429, 8430 (excepto 8430.20.00.00), 8479.10.00.00, 8704.10.00.10, 8705.20.00.00, 8705.40.00.00.

Artículo 6°. *Pérdida de beneficios.* Los beneficiarios que transfieran bienes importados al país para el provecho de terceras personas bajo cualquier modalidad en virtud de la presente ley, o los adquirentes de dichos bienes, quedarán obligados al pago de los tributos y de los intereses correspondientes, si la transferencia se efectuara dentro de los tres (3) años siguientes a su regreso.

Artículo 7°. *Coordinación interinstitucional.* El Ministerio de Relaciones Exteriores de manera articulada con las autoridades departamentales, distritales y/o municipales, diseñará, implementará y gerenciará las Oficinas de Atención al Migrante. Dichas oficinas serán creadas en cada departamento, distrito y/o municipio según la necesidad, con el fin de atender integralmente a la población objetivo de la presente ley.

Artículo 8°. Se autoriza a los colombianos que deseen retornar al país la afiliación a las Cajas de Compensación Familiar reconocidas por el Estado.

Artículo 9°. *Difusión.* El Ministerio de Relaciones Exteriores será el encargado de implementar las disposiciones de acompañamiento y de ordenamiento institucional y de difundir, a través de sus delegaciones

diplomáticas, embajadas y consulados, los beneficios otorgados por la presente ley. Así mismo, las embajadas y consulados de Colombia deberán contar con los servicios y herramientas necesarias para mantener informados a sus nacionales residentes en el exterior, de los programas de retorno, franquicias y facilidades que se conceden a quienes deseen reincorporarse al país.

Artículo 10. *Reglamento.* El Ejecutivo reglamentará la presente ley en un plazo que no excederá de noventa (90) días contados a partir de la fecha de su sanción y publicación.

Artículo 11. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

COMISIÓN SEGUNDA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, el día nueve (09) de mayo del año dos mil doce (2012), según consta en el Acta número 23 de esa fecha.

La Presidenta Comisión Segunda Senado de la República,

*Alexandra Moreno Piraquive.*

El Vicepresidente Comisión Segunda Senado de la República,

*Carlos Emiro Barriga Peñaranda.*

El Secretario General Comisión Segunda Senado de la República,

*Diego Alejandro González González.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 265 - Miércoles, 23 de mayo de 2012	
SENADO DE LA REPÚBLICA	Págs.
PONENCIAS	
Ponencia y Texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 86 de 2011 Senado, Ley sobre Argumentos Ambientales y otras disposiciones.....	1
Ponencia y Texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 185 de 2012 Senado, 038 de 2010 Cámara, por medio de la cual se establecen disposiciones para el uso de mercurio y otras sustancias tóxicas en los procesos industriales.....	5
Informe de ponencia, Texto propuesto para segundo debate y Texto definitivo aprobado en primer debate Comisión Segunda Constitucional Permanente Senado de la República al Proyecto de ley número 124 de 2011 Senado, por la cual la Nación al cumplirse los 470 años de fundación se asocia y rinde homenaje al municipio de Ramiriquí en el Departamento de Boyacá en reconocimiento a su fundador José Ignacio de Márquez, primer Presidente Civil de la República de Colombia.....	10
Ponencia, Texto propuesto para segundo debate y Texto definitivo aprobado en primer debate Comisión Segunda Constitucional Permanente Senado de la República al Proyecto de ley número 188 de 2011 Senado, 214 de 2011 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones y se fijan incentivos para el retorno de los colombianos residentes en el extranjero.....	16