



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIII - N° 258

Bogotá, D. C., jueves, 5 de junio de 2014

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:	GREGORIO ELJACH PACHECO	JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
	SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariasenado.gov.co	SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 204 DE 2014 SENADO

*por medio de la cual se incrementan las pensiones de forma anual, en el mismo porcentaje en que se incrementa el salario mínimo legal mensual vigente.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto ordenar a partir de su vigencia, que las pensiones de jubilación, vejez, sobrevivientes, sustitución y por invalidez, familiar, reconocidas y pagadas por la Administradora Colombiana de Pensiones (“Colpensiones”), Caja Nacional de Previsión (Cajanal) o las entidades que las sustituyan, del orden nacional y territorial, en el régimen de prima media con prestación definida y en el de ahorro individual, en los sectores público, oficial y en el sector privado en general sean incrementadas en el mismo porcentaje en que se incrementa el salario mínimo legal mensual vigente cada año, cuyo incremento se hará por todo el tiempo de la vigencia de dicha pensión y a todos los montos de pensión, con el propósito de garantizar la prevalencia del principio de igualdad en el Sistema General de Pensiones consagrado por la ley.

Artículo 2°. *Campo de aplicación nacional.* Será campo de aplicación de la presente ley las pensiones de jubilación, vejez, sobrevivientes, por invalidez, familiar, reconocidas y pagadas por la Administradora Colombiana de Pensiones (“Colpensiones”), Caja Nacional de Previsión (Cajanal), o las entidades que las sustituyan, del orden Nacional y Territorial, en el régimen de prima media con prestación definida y en el de ahorro individual.

Artículo 3°. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley previa consulta con las organizaciones de pensionados, retirados y jubilados en todos sus niveles como son Asociaciones, Federaciones y Confederaciones legalmente constituidas que aglutinen a los beneficiarios de la presente ley.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, salvaguardando las normas más favorables a los pensionados y jubilados del Sistema General de Seguridad Social y de los regímenes especiales.

ALEXANDER LÓPEZ MAYA  
Senador de la República

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

Son diferentes los preceptos de rango constitucional que configuran **un derecho constitucional de los pensionados a mantener el poder adquisitivo de su mesada pensional**. Este derecho, no solo está consagrado expresamente en los artículos 48 y 53 de la Carta Política de 1991, sino adicionalmente en distintos enunciados normativos contenidos en la Constitución Política.

Por una parte, el artículo 48 C. P. contiene una clara previsión al respecto cuando establece que *“la ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante”*. Este precepto, aunque presenta cierto grado de indeterminación, señala explícitamente un deber constitucional en cabeza del Congreso de la República para generar dicha garantía.

El Acto Legislativo número 01 de 2005, introdujo al artículo 48 un inciso del siguiente tenor: *“Sin perjuicio de los descuentos, deducciones y embargos a pensiones ordenados de acuerdo con la ley, por ningún motivo podrá dejarse de pagar; congelarse o reducirse el valor de la mesada de las pensiones reconocidas conforme a derecho”* (negrillas añadidas).

Por otra parte, el artículo 53 constitucional señala que “El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales”.

Lo anterior ha sido analizado en diferentes oportunidades por la Corte Constitucional, identificando un derecho en cabeza de los pensionados que comprende (i) el pago oportuno de las mesadas pensionales, (ii) su reajuste periódico. Este derecho a su vez implica prohibiciones correlativas: (i) dejar de pagar las mesadas, (ii) congelar su valor o (iii) reducirlas.

Es así como en la Sentencia T/020 de 2011, precisa este derecho de la siguiente forma:

*“Para la configuración del derecho constitucional de los pensionados al mantenimiento del poder adquisitivo de la mesada pensional resultan también relevantes principios y derechos fundamentales consagrados en la Carta de 1991, algunos de los cuales encuentran aplicación específica en derecho laboral, como el principio in dubio pro operario (artículo 48 de la C. P.), mientras que otros son principios fundantes del Estado colombiano y tiene vigencia en todos los ámbitos del derecho y deben guiar la actuación de los poderes públicos y de los particulares, tales como el principio de Estado Social de Derecho (artículo 1° Constitucional), la especial protección constitucional a las personas de la tercera edad (artículo 46 de la C. P.), el derecho fundamental a la igualdad (artículo 13 de la C. P.) y el derecho al mínimo vital.*

*En efecto, no sobra recordar, que en virtud del principio in dubio pro operario<sup>1</sup> entre dos o más fuentes formales del derecho aplicables a una determinada situación laboral, deberá elegirse aquella que favorezca al trabajador; y entre dos o más interpretaciones posibles de una misma disposición se deberá preferir la que lo beneficie<sup>2</sup>. Entonces, como ha sostenido esta Corporación “el sentido protector del derecho del trabajo se refleja, entonces, en la solución de conflictos normativos, en la interpretación de preceptos dudosos, y en la solución de situaciones no reguladas en beneficio de la parte débil de la relación; porque las normas laborales tienen como fin último el equilibrio de las relaciones del trabajo, objetivo que comporta inclinar la relación en beneficio del estado de inferioridad económica del trabajador; por ser este el que genera la injusticia que se pretende corregir”<sup>3</sup>, por tal razón la jurisprudencia constitucional ha sostenido que la normatividad vigente en materia laboral ha de ser interpretada en el sentido de reconocer un derecho al mantenimiento de la capacidad adquisitiva de las pensiones.*

*Por otra parte, cabe recordar brevemente que el surgimiento y consolidación del Estado Social de Derecho estuvo ligado al reconocimiento y garantía de derechos económicos, sociales y culturales, entre los que ocupa un lugar destacado el derecho a la seguridad social, de manera tal que la actualización periódica de las mesadas pensionales sería una aplicación concreta de los deberes de garantía y satisfacción a cargo del Estado colombiano en materia de los derechos económicos, sociales y culturales en virtud del modelo expresamente adoptado por el artículo primero constitucional.*

<sup>1</sup> Previsto no sólo en el artículo 53 Constitucional sino también en el artículo 21 del C. S. T.

<sup>2</sup> Cfr. SU-120 de 2003.

<sup>3</sup> Ibídem.

*Adicionalmente, el derecho a la actualización de la mesada pensional no puede ser reconocido exclusivamente a determinadas categorías de pensionados, porque un trato diferenciado de esta naturaleza carecería de justificación constitucional, y se convierte en un trato discriminatorio. En efecto, desde la perspectiva constitucional resulta insostenible la tesis que la actualización de las pensiones es un derecho constitucional del cual solo son titulares aquellos pensionados que el Legislador determine, precisamente porque tal postura acarrearía la vulneración de los restantes principios a los que se ha hecho mención y de los derechos fundamentales de aquellas personas excluidas del goce de la actualización periódica de sus pensiones. Si bien el derecho a la actualización de la mesada pensional surge en virtud de lo que la doctrina ha denominado el proceso de especificación en el reconocimiento de los derechos, de manera tal que su titularidad se reserva a una determinada categoría de sujetos –los pensionados– dentro de tal categoría su titularidad ha de ser universal, y por lo tanto exclusiones derivadas del tránsito legislativo carecen de justificación.*

*Por último, la jurisprudencia constitucional ha establecido que la mesada pensional es un mecanismo que garantiza el derecho al mínimo vital de las personas de la tercera edad, porque esta prestación periódica dineraria permite a los pensionados acceder al conjunto de prestaciones constitutivas de este derecho, en esa medida se han establecido presunciones tales como que el no pago de la mesada pensional vulnera el derecho al mínimo vital. Por lo tanto la actualización periódica de esta prestación es simultáneamente una garantía del derecho al mínimo vital y una medida concreta a favor de los pensionados, por regla general adultos mayores o personas de la tercera edad y por lo tanto sujetos de especial protección constitucional”.*

Ahora bien, a pesar que el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 define el reajuste pensional en los siguientes términos:

**Artículo 14. Reajuste de pensiones.** Con el objeto de que las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobreviviente, en cualquiera de los dos regímenes del Sistema General de Pensiones, mantengan su poder adquisitivo constante, se reajustarán anualmente de oficio, el 1° de enero de cada año, según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior. No obstante, las pensiones cuyo monto mensual sea igual al salario mínimo legal mensual vigente, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que se incrementa dicho salario por el Gobierno.


Según las cifras del Ministerio del Trabajo, el actual sistema pensional cuenta con más de 17 millones de afiliados, tanto en el régimen de prima media con prestación definida como en el régimen de Ahorro individual, de los cuales tanto solo 7.7 millones se encuentran activamente cotizando al sistema. A su vez el Régimen General de Pensiones registra una cifra cercana a los 1.7 millones de pensionados, de los más de 5.6 millones de colombianos y colombianas en edad de pensionarse y de estos 1.3 millones de pensionados corresponden al Régimen de Prima Media, en el cual el 42% de estos reciben una mesada pensional equivalente al smv; lo cual significa que más del 50% de los pensionados de este régimen mayoritario estarían soportando la reducción ostensible de su pensión por

la vía del actual sistema de reajuste pensional vinculado al IPC.

Lo cual significa que más de un millón de pensionados beneficiarios del actual sistema pensional estarían asumiendo de forma progresiva y permanente un deterioro a lo largo de los últimos años de su capacidad adquisitiva en relación con el incremento del smv respecto del índice del IPC, con lo cual se estaría generando una inequidad sustancial, con graves perjuicios para los derechos adquiridos de esta población, contraria al espíritu y letra del Sistema General de Pensiones, consagrado en el actual Estatuto de Seguridad Social y Pensiones.

También es cierto que, esta definición legal genera una situación inequitativa o injusta a la hora de reajustar las mesadas con la aplicación de uno u otro sistema, ya que se trata de porcentajes permanentemente diferenciados y donde es precisamente el IPC la base de la discusión para el incremento al salario.

Así las cosas, las exiguas mesadas pensionales, difícilmente permiten sobrevivir económicamente, peor aun cuando su poder adquisitivo se ve permanentemente disminuido por los fenómenos inflacionarios y devaluacionistas; adicionalmente, hay que tener en cuenta que la mesada pensional también sufre descuentos propios para salud y en ocasiones para mantener afiliaciones a algunas entidades, por lo que el valor de la pensión se puede ver menguado incluso hasta en un 25%. Pensar en un incremento anual a las mesadas en un porcentaje igual para todos los pensionados, es apenas lo justo para disminuir en parte la crisis de este sector de la población.



ALEXANDER LÓPEZ MAYA  
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 11 de junio de 2014

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 204 de 2014, *por medio de la cual se incrementan las pensiones de forma anual, en el mismo porcentaje en que se incrementa el salario mínimo legal mensual vigente*. Me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General el honorable Senador *Alexánder López Maya*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 11 de junio de 2014

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Juan Fernando Cristo Bustos.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

## INFORMES DE CONCILIACIÓN

### INFORME DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 151 DE 2013 SENADO, 014 DE 2012 CÁMARA

*por medio de la cual se dictan medidas para prevenir la hipertensión arterial y consumo excesivo de sal-sodio en la población colombiana.*

Doctores

JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS

Presidente del Senado de la República

HERNÁN PENAGOS GIRALDO

Presidente de la Cámara de Representantes

Ciudad.

**Referencia:** Informe de Conciliación al Proyecto de ley número 151 de 2013 Senado, 14 de 2012 Cámara, *por medio de la cual se dictan medidas para prevenir la hipertensión arterial y consumo excesivo de sal-sodio en la población colombiana.*

Respetados Presidentes:

En cumplimiento de la honrosa designación que nos han hecho las Mesas Directivas del honorable

Senado de la República y de la honorable Cámara de Representantes para conciliar las diferencias entre los textos aprobados por la Plenaria del honorable Senado de la República y en la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes del Proyecto de ley número 151 de 2013 Senado, 14 de 2012 Cámara, *por medio de la cual se dictan medidas para prevenir la hipertensión arterial y consumo excesivo de sal-sodio en la población colombiana* nos permitimos rendir el informe de conciliación del proyecto en cuestión.

#### Informe de Conciliación

De acuerdo con el mandato del artículo 161 de la Constitución Nacional y artículo 186 de la Ley 5ª de 1992, la Comisión de Conciliación dirimió las controversias existentes entre los textos aprobados por las Plenarias del honorable Senado de la República y de la honorable Cámara de Representantes y decidió acoger el texto aprobado por la plenaria del honorable Senado de la República.



**CUADRO COMPARATIVO DE TEXTOS  
DE PLENARIA DE CÁMARA Y PLENARIA DE SENADO**

TEXTO APROBADO EN CÁMARA	TEXTO APROBADO EN SENADO
<p><i>por medio de la cual se dictan medidas para prevenir el consumo excesivo de sal en la población colombiana.</i> <b>El Congreso de la República de Colombia DECRETA:</b></p>	<p><i>por medio de la cual se dictan medidas para prevenir <u>la hipertensión arterial y el consumo excesivo de sal-sodio en la población colombiana</u></i> <b>El Congreso de la República de Colombia DECRETA:</b></p>
<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> El objeto de la presente ley es contribuir a la reducción y prevención de la morbilidad, mortalidad cardiovascular y discapacidad, a través de la reducción en la ingesta de sal y otros factores de riesgo con medidas poblacionales e individuales.</p>	<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> El objeto de la presente ley es contribuir a la reducción y prevención de la morbilidad, mortalidad cardiovascular y discapacidad, a través de la reducción en la ingesta de sal y otros factores de riesgo <u>para la salud</u> con medidas poblacionales e individuales.</p>
<p><b>Artículo 2°. Declárense las enfermedades cardiovasculares como una prioridad de salud pública.</b> Es responsabilidad del Estado en conjunto con los diferentes actores del sector público, privado y la sociedad en general, propender por la promoción de la salud, prevención, mitigación y adecuado tratamiento de estas patologías, así como promover una adecuada ingesta de sal en la población colombiana.</p>	<p><b>Artículo 2°. Declárense las enfermedades cardiovasculares como una prioridad de salud pública.</b> <u>A partir de la vigencia de la presente ley</u>, es responsabilidad del Estado en conjunto con los diferentes actores del sector público, privado y la sociedad en general, propender por la promoción de la salud, prevención, mitigación y adecuado tratamiento de <u>las enfermedades cardiovasculares</u>, así como <u>la promoción</u> de una adecuada ingesta de sal en la población colombiana.</p>
<p><b>Artículo 3°. Definiciones.</b> a) <b>Sal:</b> Es el producto final refinado constituido por cloruro de sodio, que se obtiene a partir de la sal marina o sal gema y que cumple con los requisitos establecidos para este tipo de producto en el Decreto número 547 de 1996; b) <b>Ingesta adecuada:</b> Valor promedio de ingesta diaria recomendada, basado en observaciones o en aproximaciones determinadas experimentalmente o en estimaciones de la ingesta de nutrientes de un grupo o grupos de personas aparentemente saludables, que se asume es adecuado; se utiliza cuando no se puede estimar el requerimiento promedio estimado; c) <b>Nutriente:</b> Cualquier sustancia química consumida normalmente como componente de un alimento que aporta energía, o es necesaria para el crecimiento, el desarrollo y/o el mantenimiento de la salud, o cuya carencia hará que se produzcan cambios químicos o fisiológicos característicos; d) <b>Etiquetado nutricional:</b> Toda descripción contenida en el rótulo o etiqueta de un alimento destinada a informar al consumidor sobre el contenido de nutrientes, propiedades nutricionales y propiedades de salud de un alimento.</p>	<p><b>Artículo 3°. Definiciones.</b> a) <b>Sal:</b> Es el producto final refinado constituido por cloruro de sodio, que se obtiene a partir de la sal marina o sal gema y que cumple con los requisitos establecidos para este tipo de producto en el Decreto número 547 de 1996; b) <b>Ingesta adecuada:</b> Valor promedio de ingesta diaria recomendada, basado en observaciones o en aproximaciones determinadas experimentalmente o en estimaciones de la ingesta de nutrientes de un grupo o grupos de personas aparentemente saludables, que se asume es adecuado; se utiliza cuando no se puede estimar el requerimiento promedio estimado; c) <b>Nutriente:</b> Cualquier sustancia química consumida normalmente como componente de un alimento que aporta energía, o es necesaria para el crecimiento, el desarrollo y/o el mantenimiento de la salud, o cuya carencia hará que se produzcan cambios químicos o fisiológicos característicos; d) <b>Etiquetado nutricional:</b> Toda descripción contenida en el rótulo o etiqueta de un alimento destinada a informar al consumidor sobre el contenido de nutrientes, propiedades nutricionales y propiedades de salud de un alimento.</p>
<p><b>Artículo 4°.</b> Declárese el 25 de septiembre como el Día Nacional de la Lucha contra la Disminución de las Enfermedades Cardiovasculares, a través de la disminución en el consumo excesivo de sal.</p>	<p><b>Artículo 4°.</b> Declárase el 25 de septiembre como el Día Nacional de la lucha contra la disminución de las Enfermedades Cardiovasculares, <u>a fin de contribuir</u> a la disminución del consumo excesivo de sal <u>en la ingesta alimentaria de la población colombiana</u>.</p>
<p><b>Artículo 5°. Ámbito de aplicación.</b> Las disposiciones establecidas en esta ley serán aplicables en todo el territorio nacional e incluye los alimentos producidos en el país y aquellos que se importen para consumo humano.</p>	<p><b>Artículo 5°.</b> Ámbito de aplicación. Las disposiciones establecidas en esta ley serán aplicables en todo el territorio nacional <u>a la producción y consumo de alimentos tanto nacionales como provenientes del exterior, en orden a garantizar la reducción y prevención de la morbimortalidad cardiovascular, a través de la disminución de la ingesta de sal en la dieta alimentaria de la población colombiana.</u></p>
<p><b>Artículo 6°.</b> Adiciónese el artículo 3° de la Ley 1355 de 2009, el cual quedará así: <b>Artículo 3°. Promoción.</b> El Estado a través de los Ministerios de Salud, Cultura, Educación, Transporte, Ambiente y Desarrollo Sostenible; y Agricultura y Desarrollo Rural, y de las entidades nacionales públicas de orden nacional, Coldeportes, el ICBF y Departamento Nacional de Planeación; el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y las Empresas Promotoras de Salud, promoverán políticas de seguridad alimentaria y nutricional, así como de actividad física dirigidas a favorecer ambientes saludables y seguros para el desarrollo de las mismas. Estas políticas se complementarán con estrategias de comunicación, educación e información, <u>que diseñará y ejecutará el Ministerio de Salud y Protección Social</u>, orientadas a prevenir, mitigar y tratar adecuadamente la obesidad, la hipertensión arterial, la dislipidemia y la adecuada ingesta de sal y sodio por la población colombiana.</p>	<p><b>Eliminado por solicitud del Ministerio de Salud.</b></p>

TEXTO APROBADO EN CÁMARA	TEXTO APROBADO EN SENADO
<p><b>Artículo 7°.</b> Adiciónese al artículo 4°, de la Ley 1355 de 2009, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 4°.</b> <i>Estrategias para promover una Alimentación Balanceada y Saludable.</i> Los diferentes sectores de la sociedad impulsarán una alimentación balanceada y saludable en la población colombiana, a través de las siguientes acciones:</p> <p>Los establecimientos educativos públicos y privados del país en donde se ofrezcan alimentos para el consumo de los alumnos deberán garantizar la disponibilidad de frutas y verduras, así como la disponibilidad de alimentos con niveles adecuados de sal, grasas trans, grasas saturadas y azúcares según la normatividad que respecto al tema expida el Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces.</p> <p>El Ministerio de Salud y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberán expedir los lineamientos y guías que desarrollen ejes temáticos respecto a una alimentación balanceada y saludable. El Ministerio de Educación Nacional deberá apoyar y promover la implementación de dichos lineamientos a través del Proyecto Educativo Institucional, del Plan de Mejoramiento Institucional y la Estrategia Promocional de Estilos de Vida Saludables que hace parte del desarrollo de competencias ciudadanas.</p> <p>El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo deberá establecer mecanismos para fomentar la producción, comercialización y consumo de frutas, verduras y de alimentos con niveles adecuados de sodio, con participación de las entidades territoriales, la empresa privada y los gremios de la producción agrícola.</p> <p>Todas las entidades públicas y privadas deberán garantizar para la población a su cargo el suministro de una alimentación saludable según los lineamientos definidos por la Organización Mundial de la Salud. Para ello deberán ajustar sus políticas de adquisición de alimentos fuentes de sal, grasas saturadas, grasas trans seleccionando aquellos con menor contenido y asegurando la provisión suficiente de frutas y verduras de acuerdo con los lineamientos del Ministerio de Salud y Protección Social.</p>	<p><b>Eliminado por solicitud del Ministerio de Salud.</b></p>
<p><b>Artículo 8°.</b> El Gobierno Nacional a través de los Ministerios de Salud y de la Protección Social, Educación, Cultura, Ambiente y Desarrollo Sostenible, Comercio, Industria y Turismo, Vivienda, Ciudad y Territorio, Agricultura y Desarrollo Rural y de las Entidades Nacionales Públicas de orden nacional Sena, ICBF, Coldeportes y el Departamento Nacional de Planeación, establecerá políticas de adquisición, producción, consumo y provisión de alimentos del sector gubernamental y privado, que propenda por la selección del tipo o tamaño de las porciones de los alimentos saludables con bajos niveles de sodio, bajos azúcares simples, bajos en grasas trans y grasas saturadas.</p>	<p><b>Artículo 6°.</b> El Gobierno Nacional a través de los Ministerios de Salud y de la Protección Social, Educación, Cultura, Ambiente y Desarrollo Sostenible, Comercio, Industria y Turismo, Vivienda, Ciudad y Territorio, Agricultura y Desarrollo Rural y de las Entidades Nacionales Públicas de orden nacional Sena, ICBF, Coldeportes y el Departamento Nacional de Planeación, establecerá políticas de adquisición, producción, consumo y provisión de alimentos del sector gubernamental y privado, que propenda por la selección del tipo o tamaño de las porciones de los alimentos saludables con bajos niveles de sodio, bajos azúcares simples, bajos en grasas trans y grasas saturadas.</p>
<p><b>Artículo 9°.</b> <i>Inspección, vigilancia y control.</i> De acuerdo con sus competencias, el Invima, el Instituto Nacional de Salud y las entidades territoriales vigilarán el cumplimiento de los objetivos, las metas y los plazos pactados con la industria para reducir el sodio en los alimentos industrializados y las preparaciones culinarias en los restaurantes.</p>	<p><b>Artículo 7°.</b> <i>Inspección, vigilancia y control.</i> <u>El Instituto Nacional de Salud, el Invima y las direcciones territoriales de salud, de conformidad con sus competencias, ejercerán la función de inspección, vigilancia y control en la producción de alimentos industrializados o manufacturados para garantizar la reducción de los contenidos de sodio, carbohidratos, azúcares y grasas no saturadas, lo mismo que las preparaciones culinarias de los establecimientos de comercio o abiertos al público.</u></p>
<p><b>Artículo 10.</b> Adiciónese al artículo 9° de la Ley 1355 de 2009, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 9°.</b> <i>Promoción de una dieta balanceada y saludable.</i> En aras de buscar una dieta balanceada y saludable, el Ministerio de Salud y Protección Social, establecerá los mecanismos e instrumentos para hacer seguimiento o inspección, vigilancia y control en establecimientos abiertos al público para evitar el exceso o deficiencia en los contenidos, cantidades y frecuencias de consumo de aquellos nutrientes tales como ácidos grasos, carbohidratos, vitaminas, hierro, sodio; compuestos como la sal y otros que, consumidos en forma desbalanceada, puedan presentar un riesgo para la salud.</p>	<p><b>Eliminado por solicitud del Ministerio de Salud.</b></p>

TEXTO APROBADO EN CÁMARA	TEXTO APROBADO EN SENADO
<p><b>Artículo 11.</b> <i>Estrategia de reducción del consumo de sal.</i> El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social tendrá un plazo máximo de un año a partir de la expedición de la presente ley para establecer, mediante reglamentación, una estrategia de reducción del consumo de sal para Colombia, que contemple los siguientes frentes de trabajo:</p> <p>a) Reducción del contenido de sodio para alimentos industrializados, que contemple alimentos de interés, consumo masivo y metas;</p> <p>b) Plazos definidos para su implementación y ejecución;</p> <p>c) Programa de información, educación y comunicación dirigido a todos los actores entre otros, productores de alimentos, consumidores, sector gubernamental;</p> <p>d) Sistema de seguimiento, monitoreo e inspección, vigilancia y control.</p>	<p><b>Artículo 8°.</b> <i>Estrategia de reducción del consumo de sal.</i> El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social tendrá un plazo máximo de un (01) año a partir de la expedición de la presente ley para establecer, mediante reglamentación, una estrategia de reducción del consumo de sal para Colombia, que contemple los siguientes frentes de trabajo:</p> <p>a) Reducción del contenido de sodio para alimentos industrializados, que contemple alimentos de interés, consumo masivo y metas;</p> <p>b) Plazos definidos para su implementación y ejecución;</p> <p>c) Programa de información, educación y comunicación dirigido a todos los actores entre otros, productores de alimentos, consumidores, sector gubernamental;</p> <p>d) Sistema de seguimiento, monitoreo e inspección, vigilancia y control.</p>
<p><b>Artículo 12.</b> El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social deberá establecer los porcentajes máximos admisibles de sal y sodio en los alimentos de fabricación industrial de mayor incidencia en el consumo de los colombianos.</p> <p>Según reglamentación que expida el Ministerio de Salud y Protección Social, los alimentos industriales con alto contenido en sal o sodio deberán ser identificados en la etiqueta mediante rótulo que diga “alto contenido de sodio” o “alto contenido en sal”, según corresponda al producto, apegados a los lineamientos nacionales e internacionales que regulen la materia.</p>	<p><b>Artículo 9°.</b> El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social deberá establecer los porcentajes máximos admisibles de sal y sodio en los alimentos de fabricación industrial de mayor incidencia en el consumo de los colombianos.</p> <p>Según reglamentación que expida el Ministerio de Salud y Protección Social, los alimentos industriales con alto contenido en sal o sodio deberán ser identificados en la etiqueta mediante rótulo que diga “alto contenido de sodio” o “alto contenido en sal”, según corresponda al producto, apegados a los lineamientos nacionales e internacionales que regulen la materia.</p>
<p><b>Artículo 13.</b> El Invima y las Direcciones Territoriales de Salud en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, establecerán los mecanismos de inspección, vigilancia y control para garantizar el cumplimiento de la Estrategia de Reducción del consumo de sal para Colombia, de conformidad con el artículo anterior.</p>	<p><b>Artículo 10.</b> <u>El Instituto Nacional de Salud,</u> el Invima y las Direcciones Territoriales de Salud en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, establecerán los mecanismos de inspección, vigilancia y control para garantizar el cumplimiento de la estrategia de reducción del consumo de sal, de conformidad con el artículo anterior.</p>
<p><b>Artículo 14.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social definirá y reglamentará, como de obligatorio cumplimiento el etiquetado nutricional con una guía de contenido en el panel frontal, para compuestos químicos de interés en salud pública como sal, sodio, grasa saturada, grasas trans, azúcares y calorías, para que el consumidor pueda conocer rápida y fácilmente la cantidad que contiene el alimento que compra, igualmente la forma en que deben ser visibilizados los nutrientes.</p>	<p><b>Artículo 11.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social <u>y el Invima expedirán una guía para que en los productos alimentarios de consumo humano se incluya la tabla nutricional de su contenido en el tiquete de fabricación o elaboración manual, a fin de que el consumidor pueda conocer rápida y fácilmente los nutrientes,</u> compuestos químicos, las grasas, los azúcares y las calorías que <u>contienen los alimentos</u> que compra.</p>
<p><b>Artículo 15.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social determinará la línea base del consumo de sodio de la población nacional, evaluando periódicamente a través de encuestas poblacionales de representatividad nacional y regional, la frecuencia de consumo, hábitos y costumbres de la población respecto al consumo de sodio.</p>	<p><b>Artículo 12.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social determinará la línea base del consumo de sodio <u>en</u> la población nacional, evaluando periódicamente a través de encuestas poblacionales de representatividad nacional y regional, la frecuencia del consumo <u>y los</u> hábitos y costumbres de la población <u>colombiana</u> respecto al consumo de sodio.</p>
<p><b>Artículo 16.</b> El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social deberá establecer una estrategia de reducción de la ingesta de sodio, que incluya educación e información al consumidor, investigación aplicada a la estrategia y acciones desarrolladas por la industria, los servicios de alimentación y restaurantes, y el desarrollo de políticas para la proveeduría institucional. Con la participación activa en el marco de sus competencias de las Empresas Promotoras del Régimen Contributivo y del Régimen Subsidiado, las Entidades Adaptadas y las Entidades responsables de los regímenes de excepción de que tratan el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y la Ley 647 de 2001.</p> <p>El Invima desarrollará mecanismos para fomentar, exigir y monitorear la utilización de tecnología cuyo objetivo sea la reducción de aditivos fuentes de sodio a los alimentos industrializados y la reducción de sal adicionada a estos productos.</p> <p>Parágrafo. Los Ministerios de Salud y Protección Social, de Comercio Industria y Turismo, y de Educación establecerán mecanismos e instrumentos basados en modelos pedagógicos y de comunicación que permitan la protección del consumidor en los términos definidos en la Ley 1480 de 2011 y el desarrollo de competencias básicas tendientes a lograr una alimentación balanceada y al mejoramiento de estilos de vida como factor promotor de la salud.</p>	<p><b>Artículo 13.</b> El Gobierno Nacional a través <u>de los</u> Ministerios de Salud y Protección Social, Educación, Comercio, Industria y Turismo, <u>ampliará la</u> estrategia de reducción de la ingesta de sodio <u>a través de la adopción de</u> modelos pedagógicos <u>de información, educación</u> y comunicación que permitan la protección del consumidor en los términos definidos <u>por</u> la Ley 1480 de 2011 y el desarrollo de competencias básicas tendientes a lograr una alimentación balanceada y el mejoramiento de los estilos de vida.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Las EPS de los Regímenes Contributivo y Subsidiado, las Entidades Adaptadas de Salud (EAS) y a las entidades responsables de los Regímenes de Excepción de que tratan el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y la Ley 647 de 2001, <u>deberán adecuar estos modelos pedagógicos de información y comunicación para los pacientes que concurren a ellas.</u></p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El Invima <u>implementará</u> mecanismos <u>para fomentar, exigir y monitorear</u> la utilización de tecnología <u>que contribuya</u> a la reducción de aditivos y fuentes de sodio en los alimentos industrializados.</p>

TEXTO APROBADO EN CÁMARA	TEXTO APROBADO EN SENADO
<p><b>Artículo 17.</b> El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social y el Invima establecerá incentivos no fiscales tales como reconocimientos públicos y la creación de un sistema de acreditación voluntario de cumplimiento de requerimientos técnicos para los productores de alimentos que logren reducir al mínimo su contenido de sodio o que logren sustituirlo por otro aditivo.</p>	<p><b>Artículo 14.</b> El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social, establecerá incentivos no fiscales tales como reconocimientos públicos y la creación de un sistema de acreditación voluntaria de cumplimiento de requerimientos técnicos a los productores de alimentos que logren reducir al mínimo su contenido de sodio o que logren sustituirlo por otro aditivo.</p>
<p><b>Artículo 18.</b> A través de las medidas adecuadas, los restaurantes y expendios de productos alimenticios deben informar a sus clientes y consumidores acerca de la necesidad de una alimentación balanceada y los riesgos derivados de la alta ingesta de sal y cloruro de sodio. Los establecimientos de comidas deben comunicar al consumidor el contenido de sodio, grasas trans, grasas saturadas y azúcares de sus preparaciones. Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social debe expedir un reglamento técnico que oriente las acciones en esta materia.</p>	<p><b>Artículo 15.</b> A través de medidas adecuadas, los restaurantes y expendios de productos alimenticios deben informar a sus clientes y consumidores acerca de la necesidad de una alimentación balanceada y los riesgos derivados de la alta ingesta de sal y cloruro de sodio. Los establecimientos comerciales de comidas deben comunicar al consumidor el contenido de sodio, grasas trans, grasas saturadas, azúcares y carbohidratos que contengan sus preparaciones. <b>Parágrafo.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social <u>deberá expedir dentro de un término máximo de seis (6) meses a la promulgación de la presente ley, las normas técnicas que orienten las acciones en esta materia.</u></p>
<p><b>Artículo 19.</b> Los Ministerios de Salud y Protección Social, de Educación, de Cultura, así como, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), y demás entidades que tengan a su cargo entidades sociales del Estado, deberán difundir las medidas de promoción y reducción de factores de riesgo como inactividad física, consumo de alcohol, consumo y exposición de tabaco, alimentación saludable, consumo de sodio-sal, entre otros. Las cuales deben enmarcarse, entre otras, en programas de educación preventiva en medios masivos de comunicación a cargo de la Nación, por lo cual el organismo competente debe destinar en forma gratuita y rotatoria espacios en horarios de gran cobertura para la transmisión de estos mensajes educativos según los lineamientos elaborados para este fin por el Ministerio de Salud y Protección Social.</p>	<p><b>Artículo 16.</b> Los Ministerios de Salud y Protección Social y Educación, así como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF y demás entidades que <u>presten servicios sociales a cargo del Estado, deberán difundir las medidas de promoción y reducción de factores de riesgo para la enfermedad cardiovascular como la inactividad física, el consumo de alcohol, el consumo y exposición al tabaco, y el consumo excesivo de sal entre otros, a través de campañas promovidas en los medios masivos de comunicación, tanto escritos, verbales y televisivos, que deberán ser transmitidas en los horarios de gran cobertura.</u></p>
<p><b>Artículo 20.</b> Con el fin de reducir el consumo de sodio las Empresas Promotoras de Salud del Régimen Contributivo y del Régimen Subsidiado, las Entidades adaptadas, las Entidades Responsables de los regímenes de excepción de que tratan el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y la Ley 647 de 2001, las Instituciones Prestadoras de Salud y las entidades territoriales se encargarán en el ámbito de su competencia de: a) Difundir en el ámbito de su jurisdicción o con ocasión de la prestación de sus servicios las medidas establecidas en la presente ley; b) Desarrollar campañas de promoción de prácticas regentadas en la reducción a la exposición, frente a factores de riesgo, para enfermedad cardiovascular; c) Monitorear cuidadosamente y tratar a las personas que poseen enfermedades cardiovasculares y las que tienen riesgo de padecerlo; d) Desarrollar procesos de gestión de riesgo entre la población afiliada con ocasión de la atención integral en salud para enfermedad cardiovascular tales como la detección temprana, consejería y seguimiento, entre otras.</p>	<p><b>Artículo 17.</b> <u>Con el fin de reducir el consumo de sodio las EPS y las IPS de los Regímenes Contributivo y Subsidiado, las Entidades Adaptadas de Salud (EAS), las direcciones territoriales de salud y las entidades responsables de los Regímenes de Excepción de que tratan el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y la Ley 647 de 2001, se encargarán en el ámbito de sus competencias de:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Difundir en el ámbito de su jurisdicción o con ocasión de la prestación de sus servicios las medidas establecidas en la presente ley.</li> <li>2. Desarrollar campañas de promoción de prácticas regentadas en la reducción a la exposición, frente a factores de riesgo, para enfermedad cardiovascular.</li> <li>3. Monitorear cuidadosamente y tratar a las personas que poseen enfermedades cardiovasculares y a las que tengan riesgo de padecerlo.</li> <li>4. Desarrollar procesos de gestión de riesgo entre la población afiliada con ocasión de la atención integral en salud para enfermedad cardiovascular tales como la detección temprana, consejería y seguimiento, entre otras.</li> </ol>
<p><b>Artículo 21.</b> Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 18. Vigencia.</b> Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p>

**TEXTO CONCILIADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 14 DE 2012 CÁMARA, 151 DE 2013 SENADO**

*por medio de la cual se dictan medidas para prevenir la hipertensión arterial y el consumo excesivo de sal-sodio en la población colombiana.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es contribuir a la reducción y prevención de la morbilidad, mortalidad cardiovascular y discapacidad, a través de la reducción en la ingesta de sal y otros

factores de riesgo para la salud con medidas poblacionales e individuales.

Artículo 2°. *Decláranse las enfermedades cardiovasculares como una prioridad de salud pública.* A partir de la vigencia de la presente ley, es responsabilidad del Estado en conjunto con los diferentes actores del sector público, privado y la sociedad en general, propender por la promoción de la salud, prevención, mitigación y adecuado tratamiento de las enfermedades cardiovasculares, así como la promoción de una adecuada ingesta de sal en la población colombiana.



Artículo 3°. *Definiciones.*

a) Sal: Es el producto final refinado constituido por cloruro de sodio, que se obtiene a partir de la sal marina o sal gema y que cumple con los requisitos establecidos para este tipo de producto en el Decreto número 547 de 1996;

b) Ingesta adecuada: Valor promedio de ingesta diaria recomendada, basado en observaciones o en aproximaciones determinadas experimentalmente o en estimaciones de la ingesta de nutrientes de un grupo o grupos de personas aparentemente saludables, que se asume es adecuado; se utiliza cuando no se puede estimar el requerimiento promedio estimado;

c) Nutriente: Cualquier sustancia química consumida normalmente como componente de un alimento que aporta energía, o es necesaria para el crecimiento, el desarrollo y/o el mantenimiento de la salud, o cuya carencia hará que se produzcan cambios químicos o fisiológicos característicos;

d) Etiquetado nutricional: Toda descripción contenida en el rótulo o etiqueta de un alimento destinada a informar al consumidor sobre el contenido de nutrientes, propiedades nutricionales y propiedades de salud de un alimento.

Artículo 4°. Declárase el 25 de septiembre como el Día Nacional de la lucha contra la disminución de las Enfermedades Cardiovasculares, a fin de contribuir a la disminución del consumo excesivo de sal en la ingesta alimentaria de la población colombiana.

Artículo 5°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones establecidas en esta ley serán aplicables en todo el territorio nacional a la producción y consumo de alimentos tanto nacionales como provenientes del exterior, en orden a garantizar la reducción y prevención de la morbimortalidad cardiovascular, a través de la disminución de la ingesta de sal en la dieta alimentaria de la población colombiana.

Artículo 6°. El Gobierno Nacional a través de los Ministerios de Salud y de la Protección Social, Educación, Cultura, Comercio, Industria y Turismo, Vivienda, Ciudad y Territorio, Agricultura y Desarrollo Rural y de las Entidades Nacionales Públicas de orden nacional Sena, ICBF, Coldeportes y el Departamento Nacional de Planeación, establecerá políticas que fomenten la alimentación balanceada y la actividad física en sincronía con lo establecido en la Ley 1355 de 2009. La adquisición, producción, consumo y provisión de alimentos del sector gubernamental y privado, propenderán por la priorización de las necesidades y requerimientos nutricionales de la población colombiana.

Artículo 7°. *Inspección, vigilancia y control.* El Instituto Nacional de Salud, el Invima y las direcciones territoriales de salud, de conformidad con sus competencias, ejercerán la función de inspección, vigilancia y control en la producción de alimentos industrializados o manufacturados para garantizar la reducción de los contenidos de sodio, carbohidratos, azúcares y grasas no saturadas, lo mismo que las preparaciones culinarias de los establecimientos de comercio o abiertos al público.

Artículo 8°. *Estrategia de reducción del consumo de sal.* El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social tendrá un plazo máximo de un (1) año a partir de la expedición de la presente ley para establecer, mediante reglamentación,

una estrategia de reducción del consumo de sal para Colombia, que contemple los siguientes frentes de trabajo:

a) Reducción del contenido de sodio para alimentos industrializados, que contemple alimentos de interés, consumo masivo y metas;

b) Plazos definidos para su implementación y ejecución;

c) Programa de información, educación y comunicación dirigido a todos los actores entre otros, productores de alimentos, consumidores, sector gubernamental;

d) Sistema de seguimiento, monitoreo e inspección, vigilancia y control.

Artículo 9°. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social deberá establecer los porcentajes máximos admisibles de sal y sodio en los alimentos de fabricación industrial de mayor incidencia en el consumo de los colombianos.

Según reglamentación que expida el Ministerio de Salud y Protección Social, los alimentos industriales con alto contenido en sal o sodio deberán ser identificados en la etiqueta mediante rótulo que diga “alto contenido de sodio” o “alto contenido en sal”, según corresponda al producto, apegados a los lineamientos nacionales e internacionales que regulen la materia.

Artículo 10. El Instituto Nacional de Salud, el Invima y las Direcciones Territoriales de Salud en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, establecerán los mecanismos de inspección, vigilancia y control para garantizar el cumplimiento de la estrategia de reducción del consumo de sal, de conformidad con el artículo anterior.

Artículo 11. El Ministerio de Salud y Protección Social y el Invima expedirán una guía para que en los productos alimentarios de consumo humano se incluya la tabla nutricional de su contenido en el ticket de fabricación o elaboración manual, a fin de que el consumidor pueda conocer rápida y fácilmente los nutrientes, compuestos químicos, las grasas, los azúcares y las calorías que contienen los alimentos que compra.

Artículo 12. El Ministerio de Salud y Protección Social determinará la línea base del consumo de sodio en la población nacional, evaluando periódicamente a través de encuestas poblacionales de representatividad nacional y regional, la frecuencia del consumo y los hábitos y costumbres de la población colombiana respecto al consumo de sodio.

Artículo 13. El Gobierno Nacional a través de los Ministerios de Salud y Protección Social, Educación, Comercio, Industria y Turismo, ampliará la estrategia de reducción de la ingesta de sodio a través de la adopción de modelos pedagógicos de información, educación y comunicación que permitan la protección del consumidor en los términos definidos por la Ley 1480 de 2011 y el desarrollo de competencias básicas tendientes a lograr una alimentación balanceada y el mejoramiento de los estilos de vida.

Parágrafo 1°. Las EPS de los Regímenes Contributivo y Subsidiado, las Entidades Adaptadas de Salud (EAS) y a las entidades responsables de los Regímenes de Excepción de que tratan el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y la Ley 647 de 2001, deberán



adecuar estos modelos pedagógicos de información y comunicación para los pacientes que concurren a ellas.

Parágrafo 2°. El Invima implementará mecanismos para fomentar, exigir y monitorear la utilización de tecnología que contribuya a la reducción de aditivos y fuentes de sodio en los alimentos industrializados.

Artículo 14. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social, establecerá incentivos no fiscales tales como reconocimientos públicos y la creación de un sistema de acreditación voluntaria de cumplimiento de requerimientos técnicos a los productores de alimentos que logren reducir al mínimo su contenido de sodio o que logren sustituirlo por otro aditivo.

Artículo 15. A través de medidas adecuadas, los restaurantes y expendios de productos alimenticios deben informar a sus clientes y consumidores acerca de la necesidad de una alimentación balanceada y los riesgos derivados de la alta ingesta de sal y cloruro de sodio.

Los establecimientos comerciales de comidas deben comunicar al consumidor el contenido de sodio, grasas trans, grasas saturadas, azúcares y carbohidratos que contengan sus preparaciones.

Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social deberá expedir dentro de un término máximo de seis (06) meses a la promulgación de la presente ley, las normas técnicas que orienten las acciones en esta materia.

Artículo 16. Los Ministerios de Salud y Protección Social y Educación, así como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF y demás entidades que presten servicios sociales a cargo del Estado, deberán difundir las medidas de promoción y reducción de factores de riesgo para la enfermedad cardiovascular como la inactividad física, el consumo de alcohol, el consumo y exposición al tabaco, y el consumo excesivo de sal entre otros, a través de campañas promovidas en los medios masivos de comunicación, tanto escritos, verbales y televisivos, que deberán ser transmitidas en los horarios de gran cobertura.

Artículo 17. Con el fin de reducir el consumo de sodio las EPS y las IPS de los Regímenes Contribu-

tivo y Subsidiado, las Entidades Adaptadas de Salud (EAS), las direcciones territoriales de salud y las entidades responsables de los Regímenes de Excepción de que tratan el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y la Ley 647 de 2001, se encargarán en el ámbito de sus competencias de:

a) Difundir en el ámbito de su jurisdicción o con ocasión de la prestación de sus servicios las medidas establecidas en la presente ley.

b) Desarrollar campañas de promoción de prácticas regentadas en la reducción a la exposición, frente a factores de riesgo, para enfermedad cardiovascular.

c) Monitorear cuidadosamente y tratar a las personas que poseen enfermedades cardiovasculares y a las que tengan riesgo de padecerlo.

d) Desarrollar procesos de gestión de riesgo entre la población afiliada con ocasión de la atención integral en salud para enfermedad cardiovascular tales como la detección temprana, consejería y seguimiento, entre otras.

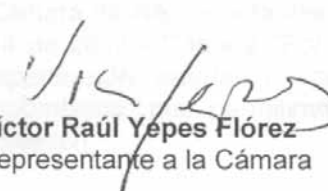
Artículo 18. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

Por el Honorable Senado,



Juan Lozano Ramirez  
Senador de la República

Por la Honorable Cámara,



Victor Raúl Yepes Flórez  
Representante a la Cámara

## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 152 DE 2013 SENADO**

*por medio de la cual se adicionan los artículos 7° y 14 de la Ley 82 de 1993 en beneficio específico de las viudas y huérfanos.*

El Proyecto de ley número 152 de 2013, *por medio de la cual se adicionan los artículos 7° y 14 de la Ley 82 de 1993 en beneficio específico de las viudas y huérfanos* fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República, por el Senador Édgar Espíndola y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 942 del 2013.

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Los cambios vertiginosos que viene presentando la institución de la familia en las últimas décadas constituyen un tema bastante complejo debido a las múltiples amenazas que viene afrontando la integridad del núcleo familiar. Un ejemplo de estos cambios se evidencia en el constante crecimiento de los hogares con jefatura femenina en condición de viudez, lo que sumerge al grupo familiar en un estado de vulnerabilidad muy preocupante por la nueva función que forzosamente tiene que asumir la madre al verse obligada a desempeñarse como jefe de hogar, a generar los ingresos para el sustento de la familia, sin dejar su desempeño como ama de casa.

El legislador y la Corte Constitucional, en desarrollo de los artículos 13, 43, 46, 47 y 54 de la Carta Política han señalado la existencia de sujetos que gozan de una protección especial dentro de los cuales se encuentran las mujeres cabeza de familia. Sin embargo, a pesar que se cuenta con normas que las benefician, las condiciones socioeconómicas de nuestras mujeres cabeza de familia siguen siendo críticas y ligadas a las condiciones sociales de marginalidad en las cuales sigue viviendo una franja importante de la población, requiriendo de protección por su especial condición de mujer cabeza de familia en condición de viudez, pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3.

Refiriéndose al amparo a las madres cabeza de familia la Corte Constitucional ha ratificado que en relación con la protección especial que ostentan las madres cabeza de familia, esta proviene tanto de los mandatos constitucionales como de su condición especial reflejada en su responsabilidad individual y solitaria frente al hogar y por constituirse como la única fuente donde se deriva el sustento diario de las personas que dependen de ella.

En este sentido la Corte Constitucional en la Sentencia T-357 de 2008 manifestó lo siguiente:

*En reiterados pronunciamientos esta corporación ha establecido, que la protección a la mujer por su especial condición de madre cabeza de familia encuentra su origen en la propia Constitución, específicamente en el artículo 13 que establece la obligación estatal de velar por la igualdad real y efectiva de los grupos tradicionalmente discriminados y de proteger a las personas en circunstancias de debilidad manifiesta, y en el artículo 43 determina la obligación del Estado de brindar especial protección a aquellas mujeres que tienen a su cargo de manera exclusiva, la responsabilidad de velar por la manutención de su grupo familiar. A las anteriores disposiciones se suman los artículos 5° y 44 de la Carta, los cuales establecen la obligación de proteger a la familia y de manera especial a los niños.*

*El artículo 2° de la Ley 82 de 1993 contiene la definición de madre cabeza de familia, de acuerdo con la cual debe entenderse que esta expresión se refiere a ¿aquella mujer que siendo soltera o casada, tiene bajo su cargo, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar.*

Así mismo en la Sentencia T-1163 de 2008, expresó lo siguiente:

*La posibilidad de constitución de la familia exclusivamente por un adulto y su descendencia, o por un adulto y otras personas pertenecientes a su núcleo familiar que no sean necesariamente sus hijos o hijas, fue expresamente reconocida por el Constituyente. Así; por ejemplo, en el artículo 43 de la Carta se dispuso que: El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia amparo que se debe brindar aun si aquella no es madre de los demás miembros del núcleo familiar que dependen de ella, ya sean abuelos, padres, o hermanos. En este sentido, el inciso 2° del artículo*

*lo 2° de La Ley 82 de 1993, por la cual se expiden normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia, modificado por el artículo 1° de la Ley 1232 de 2008, establece que es Mujer Cabeza de familia, quien ejerce la jefatura del hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar. Otro claro ejemplo fue consagrado en el inciso 7° del artículo 42, donde se estableció que los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. O en otras palabras, no importa si los descendientes fueron concebidos por una mujer que se efectuó un procedimiento de inseminación artificial o dentro del matrimonio, el hecho es que tiene iguales derechos y deberes frente a su núcleo familiar, la sociedad y el Estado.*

Teniendo en cuenta el altísimo estado de vulnerabilidad en que se encuentra la madre cabeza de familia en condición de viudez, especialmente de los estratos 1, 2 y 3, al convertirse de un momento para otro en la persona de la cual depende todo el núcleo familiar, es indudable que ella requiere de la especial protección del Estado para garantizarle el derecho a tener una vivienda digna y a que su núcleo familiar pueda acceder a la educación básica, media y superior. Hay razones suficientes para que el honorable Congreso le dé trámite afirmativo a esta iniciativa, lo que sin duda alguna contribuirá a mejorar la calidad de vida de las madres cabeza de familia en condición de viudez pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3.

Convencido que se obra en justicia al convertir en ley de la República la presente iniciativa, someto a la juiciosa consideración de los honorables Congresistas el presente proyecto de ley.

#### **TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 152 DE 2013**

*por medio de la cual se adicionan los artículos 7° y 14 de la Ley 82 de 1993 en beneficio específico de las viudas y huérfanos.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese al artículo 7° de la Ley 82 de 1993 el siguiente párrafo:

**Parágrafo.** El Gobierno Nacional garantizará a las Mujeres Cabeza de Familia, en condición de viudez, pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3, el acceso de su núcleo familiar a la educación básica, media y superior, cuando tengan a su cargo uno o más hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar.

Artículo 2°. Adiciónese al artículo 14 de la Ley 82 de 1993 el siguiente párrafo:

**Parágrafo.** El Gobierno Nacional garantizará a las Mujeres Cabeza de Familia, en condición de viudez, pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3, su acceso al Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social en sus diversas modalidades, y más aún cuando tengan a su cargo uno o más hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, siempre y cuando no tengan vivienda propia.

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

### Proposición

Con fundamento en las razones expuestas, me permito rendir ponencia positiva al proyecto y en consecuencia solicito a la Comisión Séptima del Senado de la República dar primer debate y aprobar el Proyecto de ley número 152 de 2013 Senado, *por medio de la cual se adicionan los artículos 7° y 14 de la Ley 82 de 1993 en beneficio específico de las viudas y huérfanos.*

  
**ASTRID SANCHEZ MONTES DE OCA**  
 Senadora de la República

### COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los seis (6) días del mes de junio año dos mil catorce (2014)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso**, el informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate, en seis (6) folios, al Proyecto de ley número 152 de 2013 Senado, *por medio de la cual se adicionan los artículos 7° y 14 de la Ley 82 de 1993 en beneficio específico de las viudas y huérfanos.* Autoría del proyecto el honorable Congresista: *Édgar Espíndola Niño.*

El secretario,

  
**JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA**

\* \* \*

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 199 DE 2014 SENADO

*por la cual se rinde homenaje a un ciudadano meritorio asignándole su nombre a una obra de interés público.*

Bogotá, D. C., junio de 2014

Doctor

**ÉDGAR ESPÍNDOLA NIÑO**

Presidente Comisión Segunda Constitucional  
 Permanente

Senado de la República

Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 199 de 2014 Senado, *por la cual se rinde homenaje a un ciudadano meri-*

*torio asignándole su nombre a una obra de interés público.*

Honorables Senadores de la República:

En cumplimiento a la designación realizada por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, someto a consideración de los honorables Senadores el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 199 de 2014 Senado, *por la cual se rinde homenaje a un ciudadano meritorio asignándole su nombre a una obra de interés público.*

### 1. Trámite de la iniciativa

La presente iniciativa fue radicada el pasado 7 de mayo de 2014 por su autor, el Senador de la República Juan Carlos Vélez Uribe. Le correspondió el número 199 de 2014 en el Senado y se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 193 de 2014.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, fui designado para rendir informe de ponencia en primer debate ante esta célula legislativa.

### 2. Objeto

La presente iniciativa tiene por objeto honrar la memoria y trayectoria pública del ilustre ciudadano y ex Ministro Andrés Uriel Gallego, y conferir su nombre al túnel ubicado entre los departamentos de Tolima y Quindío, a 38 kilómetros de la ciudad de Ibagué en su entrada oriental y a 19 kilómetros de la ciudad de Armenia en su entrada occidental, de conformidad con su artículo 2°.

### 3. Contenido de la iniciativa

El presente proyecto de ley, además del título, se compone de cuatro (4) artículos, entre ellos el de la vigencia.

Su artículo 1° establece el objeto de la iniciativa, que consiste en honrar la memoria, la trayectoria pública y exaltar la vida del ilustre ciudadano y ex Ministro Andrés Uriel Gallego por su consagración al servicio de nuestro país.

El artículo 2° confiere el nombre “Andrés Uriel Gallego” al túnel ubicado entre los departamentos de Tolima y Quindío, a 38 kilómetros de la ciudad de Ibagué en su entrada oriental y a 19 kilómetros de la ciudad de Armenia en su entrada occidental.

El artículo 3° señala que la Secretaría del Senado de la República remitirá copia de la presente ley en nota de estilo a los familiares de este compatriota (q.e.p.d.).

Por último, el artículo 4° consagra que esta iniciativa regirá a partir de su promulgación.

### 4. Sobre Andrés Uriel Gallego Henao

De acuerdo con la exposición de motivos de la presente iniciativa parlamentaria “*Faltarían palabras y distinciones para exaltarla obra y memoria del Ingeniero y ex Ministro de Transporte Andrés Uriel Gallego Henao, pues pocas son las personas que pasan por el mundo y especialmente por este país dejando a su paso un legado que permita su buena remembranza, más aun, cuando su reconocimiento se debe a un trabajo entregado al servicio del desarrollo de todos los colombianos, pero de ma-*



nera especial por la gran cantidad de significativas obras para resaltar en el ejercicio de sus funciones como Ministro de Transporte del Gobierno del ex Presidente Álvaro Uribe Vélez, que sin duda alguna contribuyen de manera directa en la modernización y el progreso que nuestro país necesita.

El Ingeniero Civil Andrés Uriel Gallego falleció el 17 de abril del presente año. Era egresado de la Universidad Nacional de Colombia, siendo profesor de la misma durante más de 20 años, fue concejal de su municipio Marinilla (Antioquia) en múltiples oportunidades, nombrado Secretario Departamental de Obras Públicas en el año 1995 por el ex Presidente Álvaro Uribe Vélez quien para la época fue elegido como gobernador del departamento antioqueño, hasta diciembre de 1997. En el año 2002, año de la elección como Presidente de los colombianos, el doctor Álvaro Uribe nuevamente lo vincula para hacer parte del gabinete ocupando el cargo de Ministro de Transporte y Obras Públicas, en el cual se mantuvo durante los ocho años de mandato del Presidente Uribe.

Hasta el año 2002, como consecuencia de la desbordada actividad terrorista de los grupos violentos al margen de la ley, la cual tenía directa injerencia en los retrasos de la modernización en materia de infraestructura Nacional, en el entendido que, cuando se intentaba realizar una obra de alto impacto, primero se debía consultar al comandante de turno de la columna que tuviera bajo su mando el control de la zona, para, con posterioridad a su "autorización", proceder a pagar una cuantiosa suma de dinero como cuota que permitiera realizar la obra proyectada.

Con la llegada del Gobierno Uribe, y como parte integral del mismo el ex Ministro Andrés Uriel Gallego, se logra a través de la política de seguridad democrática, combatir hasta su virtual extinción, los absurdos y arbitrarias imposiciones guerrilleras y se procede a la implementación de una política paralela de desarrollo y modernización de la infraestructura, con el objeto de abrir las puertas y las convicciones de los colombianos, motivándolos hacia un pensamiento de progreso que condujera a salir de la sumisión de un Estado conformista para convertirlos en promotores del desarrollo. Me refiero de manera específica a nuestros campesinos que son los principales beneficiarios con las grandes obras de infraestructura proyectadas y ejecutadas por el Ministro Andrés Uriel, en la medida que sus posibilidades de abrir mercados internos se maximizan y en las posibilidades de exportación de sus productos se convierten en realidad, transformándose en generadores de empleos y riqueza.

Es aquí donde la política de seguridad democrática abre el camino hacia el verdadero progreso y es aquí donde las enormes capacidades profesionales y de ejecución del Ministro Andrés Uriel Gallego juegan un papel definitivo, que de manera concomitante a la recuperación del país en materia de seguridad, permite la posibilidad de dar inicio a las grandes obras de infraestructura, entre las que me permito destacar las siguientes: concibió y con trató la Ruta del Sol; concibió y contrató tramos de dobles calzadas de Montería, Sincelejo, Cartagena. Barranquilla y Santa Marta; contrató doble calzada de Bogotá a Sogamoso;

contrató los diferentes tramos de doble calzada entre Bogotá y Buenaventura; aportó los recursos para la doble calzada del sur de Bogotá que comunica con el túnel del Llano; puso en marcha la concesión al Llano y contrató doble calzada en 38 kilómetros; avanzó en dobles calzadas y variantes en la Sabana de Bogotá; concluyó Túnel de Occidente; destrabó Autopistas del Café y dio impulso definitivo; contrató la Concesión Ipiales-Pasto, Aeropuerto con Túnel de Daza; contrató las vías de Popayán al Huila y la Circunvalar del Macizo; contrató la vía Pasto-Mocoa por la variante de San Francisco; contrató la vía Colombia Huila a la Uribe Meta; contrató y ejecutó la vía Puerto López-Puerto Gaitán; contrató la carretera Granada-San José del Guaviare; con trató viaductos de Sogamoso a Yopal; contrató la vía del Carare de Boyacá al Magdalena Santandereano; contrató la vía Central del Norte de Pamplona por Santander a Boyacá; contrató el primer proyecto de doble calzada Bucaramanga Alto de Berlín en carretera a Cúcuta; contrató Concesión Metropolitana de Cúcuta con doble calzada a Pamplona; con trató con el Ejército la vía de la Soberanía, Arauca, Norte de Santander; recuperó líneas férreas de Buenaventura, Cartago y Santa María La Dorada; contrató doble calzada ferroviaria de La Loma a Santa María; promovió ferrocarril del Carare a la Sabana Cundinamarca-Boyacá; concibió y con trató con el Gobierno departamental de Antioquia para el Ferrocarril Puerto Berrio-Medellín; exigió el traslado de los puertos carboneros de Santa María y el sistema de cargue directo; modificó concesiones portuarios, introduciendo estímulos tributarios; construyó los espolones del Puerto de Barranquilla; contrató estudios para obras del Canal del Dique; entre muchas otras obras en distintas regiones del país.

Pero aquella obra de alto impacto que nos permite hacer el reconocimiento a través de esta iniciativa, es que concibió y construyó el Túnel de Prueba y contrató el Túnel definitivo de La Línea (Segundo Centenario), que comunica a los departamentos de Quindío y Tolima y que busca la reducción significativa en el tiempo que tarda el desplazamiento por vía terrestre de aquellos vehículos que se dirigen hacia la capital de la República, procedentes del sur del país especialmente desde Nariño, Cali y el Puerto de Buenaventura.

Esta iniciativa para rendir honores, tiene como objeto exaltar la memoria y buen nombre de Andrés Uriel Gallego Henao, como símbolo representativo de la ingeniería, del desarrollo y de la infraestructura colombiana y por lo tanto denomina el túnel que pasa por debajo del Alto de la Línea en la cordillera central ubicado entre los departamentos de Tolima y Quindío, con su nombre.

Es evidente que el ex Ministro Andrés Uriel Gallego, reúne las cualidades requeridas para merecer esta ley de honores, no solo por tratarse de un personaje público que ha prestado sus servicios a la Patria contribuyendo con su desarrollo, sino por su inmensa vocación de servicio para con los colombianos".

##### 5. Marco Jurídico


De acuerdo con el artículo 150 constitucional, "corresponde al Congreso hacerlas leyes". Y en

relación con el numeral 15 de la norma ibídem, entre sus funciones encontramos que decreta ‘honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la Patria’ como se busca hacerlo a través de esta iniciativa parlamentaria por la memoria del ex Ministro Andrés Uriel Gallego.

En materia de impacto fiscal encontramos que el presente proyecto de ley no genera gasto en una partida específica y directa, ni en una cuantía fija. En consecuencia no está sujeta al cumplimiento del requisito previsto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

#### 6. Proposición final

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos a la Mesa Directiva de la honorable Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de ley número 199 de 2014 Senado, *por la cual se rinde homenaje a un ciudadano meritorio asignándole su nombre a una obra de interés público.*

  
**JUAN LOZANO RAMÍREZ**  
 Senador de la República

#### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 199 DE 2014 SENADO

*por la cual se rinde homenaje a un ciudadano meritorio asignándole su nombre a una obra de interés público.*

El Congreso de Colombia  
 DECRETA:

Artículo 1°. El Congreso de la República de Colombia honra la memoria y trayectoria pública del ilustre ciudadano y ex Ministro Andrés Uriel Gallego, y exalta su vida como modelo de consagración al servicio de nuestro país.

Artículo 2°. El túnel que pasa por debajo del Alto de la Línea en la Cordillera Central ubicado entre los departamentos de Tolima y Quindío, a 38 kilómetros de la ciudad de Ibagué en su entrada oriental y a 19 kilómetros de la ciudad de Armenia en su entrada occidental, se denominará “Túnel Andrés Uriel Gallego”.

Artículo 3°. Por la Secretaría del Senado de la República remítase en nota de estilo, copia de la presente ley a los familiares de este benemérito compatriota (q.e.p.d.).

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Senadores,

  
**JUAN LOZANO RAMÍREZ**  
 Senador de la República

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 161 DE 2013 SENADO

*por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 200 años de Erigido el municipio de Donmatías, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., junio de 2014

Doctor

JUAN FERNANDO CRISTO

Presidente

Senado de la República

Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 161 de 2013 Senado, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 200 años de Erigido el municipio de Donmatías, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.*

Honorables Senadores de la República:

En cumplimiento a la designación realizada por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, someto a consideración de los honorables Senadores el informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 161 de 2013 Senado, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 200 años de Erigido el municipio de Donmatías, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.*

#### 1. Trámite de la iniciativa

La presente iniciativa fue radicada el pasado 5 de diciembre de 2013 por su autor, el Senador de la República Juan Carlos Vélez Uribe. Le correspondió el número 161 de 2013 y se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 1000 de 2013.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, fui designado para rendir informe de ponencia en primer debate ante esta célula legislativa, donde se discutió y aprobó el 4 de junio de 2014.

#### 2. Objeto

La presente iniciativa tiene por objeto celebrar la fundación de Donmatías (Antioquia) que cumple 200 años, y exaltar a todas aquellas personas oriundas de este municipio por su contribución al desarrollo social y económico de la región.

#### 3. Contenido de la iniciativa

El presente proyecto de ley, además del título, se compone de seis (6) artículos, entre ellos el de la vigencia.

Su artículo 1° establece el objeto de la iniciativa que consiste en celebrar la fundación de Donmatías (Antioquia) el cual cumple 200 años.

El artículo 2° exalta a todas aquellas personas oriundas de este municipio por su contribución al desarrollo social y económico de la región.

El artículo 3° establece que Radio y Televisión de Colombia (RTVC) producirá un programa de televisión y radio sobre la cultura, sociedad, política, economía, deportes y turismo del municipio de Don-

matías (Antioquia), el cual se transmitirá por el Canal Institucional, Señal Colombia y la Radiodifusora Nacional.

El artículo 4° señala que obras requerirían de apropiaciones en el Presupuesto General de la Nación; y el artículo 5° autoriza al Gobierno Nacional “para realizar los traslados presupuestales, elaborar los créditos y contracréditos, celebrar los convenios interadministrativos entre la Nación, el departamento de Antioquia y el municipio Donmatías”.

Por último, el artículo 6° consagra que esta iniciativa regirá a partir de la fecha de su promulgación.

#### 4. Aspectos generales de Donmatías (Antioquia)

Donmatías (Antioquia) fue fundado el 10 de octubre de 1814 por Don Matías Jaramillo; no obstante antes de esa fecha (más exactamente en 1624) estuvo ocupado por colonos de la Ciudad de Antioquia, y en el año de 1750 se poblaron los siguientes lugares: San Andrés, Las Animas, Las Juntas, La Chorrera y el casco urbano que hoy en día forma parte del municipio<sup>1</sup>.

Dicha ocupación se produjo tras la política que fijó la corona de Borbón para que se establecieran colonias agrícolas al norte de la provincia, las cuales estuvieron conformadas por mazamorreros y mineros independientes quienes luego obtuvieron el título de sus parcelas<sup>2</sup>.

Como dato curioso el municipio ha tenido tres nombres: Azuero, San Antonio del Infante y Donmatías. Este último lo recibió por un hombre llamado Don Matías Jaramillo quien poseía un establecimiento minero en este territorio; al cual durante la década de los 60 llegó la industria de la confección. De esa manera se generó otra fuente de empleo adicional a la agraria<sup>3</sup>.

Geográficamente, Donmatías (Antioquia) tiene una extensión de 181 km<sup>2</sup>. Está a 2.200 metros de altura sobre el nivel del mar, cuenta con una temperatura media de 16 grados centígrados y limita por el norte con los municipios de Santa Rosa de Osos y Gómez Plata; por el sur con Girardota y Barbosa; por el este con Santo Domingo; y por el oeste con San Pedro de los Milagos y Entreríos<sup>4</sup>.

En el aspecto ecológico Donmatías posee una gran diversidad, pues cuenta con recursos hídricos como la microcuenca Ánimas-Piedrahíta que alimenta el acueducto de estas dos veredas y el del área urbana, la microcuenca Iborra Romazón y el Sistema Montañoso Santa Elena. También tiene una importante variedad de flora y fauna por la ubicación de las veredas tanto en terrenos altos como al nivel del Río Porce, y debido a la existencia de “La Reserva Ecológica Chupadero Los Salados, el Sendero Ecológico y el Embalse de las Empresas Públicas”<sup>5</sup>. Además, se destaca la labor que adelantan las autoridades para disminuir el impacto ambiental de las basuras, el cual mitigan mediante el manejo de residuos sólidos,

tratamiento de aguas y el saneamiento de la Quebrada Donmatías<sup>6</sup>.

#### 5. Marco jurídico

De acuerdo con el artículo 150 constitucional, “corresponde al Congreso hacerlas leyes”. Y en relación con el gasto que comportan las iniciativas parlamentarias, la Corte Constitucional se pronunció de la siguiente manera, a través de la Sentencia C-290 de 2009:

*“La vocación de la ley que decreta un gasto es, entonces, la de constituir un título jurídico para la eventual inclusión de las respectivas partidas en el Presupuesto General de la Nación y si el legislador se limita a autorizar el gasto público a fin de que, con posterioridad, el Gobierno pueda determinar si lo incluye o no en alguna de las futuras vigencias fiscales, es claro que obra dentro del marco de competencias constitucionalmente diseñado y que, por este aspecto, no existe contrariedad entre la ley o el proyecto de ley objetado y la Constitución”.*

*“Siempre que el Congreso de la República haya incluido la autorización del gasto en una ley, el Gobierno tiene competencia para incorporar las partidas autorizadas en el proyecto de presupuesto, pero también puede abstenerse de hacerlo, pues le asiste un margen de decisión que le permite actuar en tal sentido y ‘de acuerdo con la disponibilidad de los recursos y las prioridades del Gobierno, siempre de la mano de los principios y objetivos generales señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, en el estatuto orgánico del presupuesto y en las disposiciones que organizan el régimen territorial repartiendo las competencias entre la Nación y las entidades territoriales’. Así pues, la asignación presupuestal para la realización de gastos autorizados por ley es eventual y la decisión acerca de su inclusión le corresponde al Gobierno, luego el legislador no tiene atribución para obligar al Gobierno a que incluya en el presupuesto alguna partida específica y, por ello, cuando a la autorización legal previa el Congreso agrega una orden con carácter imperativo o perentorio dirigida a que se apropien en el presupuesto las sumas indispensables para ejecutar el gasto autorizado, la ley o el proyecto de ley están afectadas por un vicio de inconstitucionalidad derivado del desconocimiento del reparto de las competencias relativas al gasto público entre el legislador y el Gobierno”.*

#### 6. Proposición final

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos a la Mesa Directiva de la honorable Plenaria del Senado de la República, dar segundo debate al Proyecto de ley número 161 de 2013 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 200 años de Erigido el municipio de Donmatías, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.

De los honorables Senadores,

  
**JUAN LOZANO RAMÍREZ**  
 Senador de la República

<sup>1</sup> [http://www.donmatias-antioquia.gov.co/informacion\\_general.shtml#historia](http://www.donmatias-antioquia.gov.co/informacion_general.shtml#historia)

<sup>2</sup> *Ibidem*.

<sup>3</sup> *Ibidem*.

<sup>4</sup> [http://www.donmatias-antioquia.gov.co/informacion\\_general.shtml#geografia](http://www.donmatias-antioquia.gov.co/informacion_general.shtml#geografia)

<sup>5</sup> [http://www.donmatias-antioquia.gov.co/informacion\\_general.shtml#ecologia](http://www.donmatias-antioquia.gov.co/informacion_general.shtml#ecologia)

<sup>6</sup> *Ibidem*.



**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 161 DE 2013 SENADO**

*por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 200 años de Erigido el municipio de Donmatías, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración de los doscientos (200) años de erigido el municipio Donmatías en el departamento de Antioquia. Por tal fin exalta y reconoce las virtudes de sus habitantes y a quienes han contribuido a su desarrollo.

Artículo 2°. Exáltese a todos los habitantes y ciudadanos oriundos del municipio de Donmatías en el departamento de Antioquia, por la importante efeméride y reconózcase su invaluable aporte al desarrollo social y económico de su municipio y de la región.

Artículo 3°. Radio y Televisión de Colombia (RTVC), producirá un programa de televisión y de radio, que será transmitido por el Canal Institucional, Señal Colombia y la Radiodifusora Nacional, sobre los principales aspectos culturales, sociales, políticos, económicos, deportivos y turísticos del municipio de Donmatías, Antioquia.

Artículo 4°. De conformidad con los artículos 150, 334, 339, 341, 345 y 359 de la Constitución, autorícese al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación, y/o impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de las siguientes obras:

Nº	PROYECTO	CÓDIGO PLAN DE DESARROLLO DONMATÍAS MÁS ALLÁ	VALOR
1	Remodelación y construcción del Parque Principal "Donmatías 200 años".	201205237M000452	\$2.300.000.000
2	Construcción de la Institución Educativa "Concejo Municipal de Donmatías"	2012052237M000448	\$2.100.000.000
3	Adquisición de un tractor con rotulador y arados de disco para el municipio de Donmatías.	201205237M000369	\$900.000.000
4	Dotación digital de la sede universitaria	201205237M00034	\$250.000.000
5	Construcción tercera etapa de colectores, aguas residuales del área urbana.	2013052370M0098	\$2.700.000.000
6	Recuperación de la red vial terciaria del municipio de Donmatías, Antioquia		\$500.000.000
		<b>TOTAL</b>	<b>\$7.940.000.000</b>

Artículo 5°. Autorízase al Gobierno Nacional de conformidad con el artículo 341 de la Constitución Política, para realizar los traslados presupuestales, elaborar los créditos y contracréditos, celebrar los convenios interadministrativos entre la Nación, el departamento de Antioquia y el municipio Donmatías y tomar las decisiones necesarias de acuerdo con sus capacidades presupuestales para el cabal cumplimiento de la presente ley.

Artículo 6°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Senadores,

  
**JUAN LOZANO RAMÍREZ**  
Senador de la República

Comisión Segunda Constitucional Permanente  
Bogotá, D. C., junio 11 de 2014

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate presentada por el honorable Senador Juan Francisco Lozano Ramírez, al Proyecto de ley número 161 de 2013 Senado, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 200 años de Erigido el municipio de Donmatías, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones*, para su publicación en la *gaceta del congreso*.

**EDGAR ESPÍNDOLA NIÑO**  
Presidente  
Comisión Segunda  
Senado de la República

**MARCO ANÍBAL AVIRAMA AVIRAMA**  
Vicepresidente  
Comisión Segunda  
Senado de la República

  
**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
Secretario General  
Comisión Segunda  
Senado de la República

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 161 DE 2013 SENADO**

*por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 200 años de Erigido el municipio de Donmatías, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración de los doscientos (200) años de erigido el municipio Donmatías en el departamento de Antioquia. Por tal fin exalta y reconoce las virtudes de sus habitantes y a quienes han contribuido a su desarrollo.

Artículo 2°. Exáltese a todos los habitantes y ciudadanos oriundos del municipio de Donmatías en el departamento de Antioquia, por la importante efeméride y reconózcase su invaluable aporte al desarrollo social y económico de su municipio y de la región.

Artículo 3°. Radio y Televisión de Colombia (RTVC), producirá un programa de televisión y de radio, que será transmitido por el Canal Institucional, Señal Colombia y la Radiodifusora Nacional, sobre los principales aspectos culturales, sociales, políticos, económicos, deportivos y turísticos del municipio de Donmatías, Antioquia.

Artículo 4°. De conformidad con los artículos 150, 334, 339, 341, 345 y 359 de la Constitución, autorícese al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación, y/o impulsar

a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de las siguientes obras:

Nº	PROYECTO	CÓDIGO PLAN DE DESARROLLO DONMATÍAS MÁS ALLÁ	VALOR
1	Remodelación y construcción del Parque Principal "Donmatías 200 años".	201205237M000452	\$2.300.000.000
2	Construcción de la Institución Educativa "Concejo Municipal de Donmatías"	2012052237M000448	\$2.100.000.000
3	Adquisición de un tractor con rotulador y arados de disco para el municipio de Donmatías.	201205237M000369	\$900.000.000
4	Dotación digital de la sede universitaria	201205237M000034	\$250.000.000
5	Construcción tercera etapa de colectores, aguas residuales del área urbana.	2013052370M00098	\$2.700.000.000
6	Recuperación de la red vial terciaria del municipio de Donmatías, Antioquia		\$500.000.000
TOTAL			\$7.940.000.000

Artículo 5°. Autorízase al Gobierno Nacional de conformidad con el artículo 341 de la Constitución Política, para realizar los traslados presupuestales, elaborar los créditos y contracréditos, celebrar los convenios interadministrativos entre la Nación, el departamento de Antioquia y el municipio Donmatías y tomar las decisiones necesarias de acuerdo con sus capacidades presupuestales para el cabal cumplimiento de la presente ley.

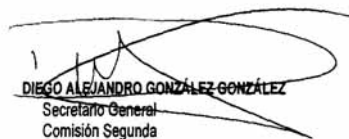
Artículo 6°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

#### 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 cuatro (4) de junio del año dos mil catorce (2014), según consta en el Acta número 20 de esa fecha.

EDGAR ESPÍNDOLA NIÑO  
Presidente  
Comisión Segunda  
Senado de la República

MARCO ANÍBAL AVIRAMA AVIRAMA  
Vicepresidente  
Comisión Segunda  
Senado de la República

  
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
Secretario General  
Comisión Segunda  
Senado de la República

\* \* \*

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 203 DE 2014 SENADO

*por medio de la cual se declara bien de interés cultural de la Nación el Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá, y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., junio de 2014

Doctor

JUAN FERNANDO CRISTO

Presidente

Senado de la República

Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 203 de 2014 Senado, *por medio de la cual se declara bien de interés*

*cultural de la nación el Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá, y se dictan otras disposiciones.*

Honorables Senadores de la República:

En cumplimiento a la designación realizada por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, someto a consideración de los honorables Senadores el informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 203 de 2014 Senado, *por medio de la cual se declara bien de interés cultural de la Nación el Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá, y se dictan otras disposiciones.*

#### I. Trámite de la iniciativa

La presente iniciativa fue radicada el pasado 27 de mayo de 2014 por su autor, el Senador de la República Juan Lozano Ramírez. Le correspondió el número 203 de 2014 en el Senado y se publicó en la **Gaceta del Congreso**.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, fui designado para rendir informe de ponencia en primer debate ante esta célula legislativa, donde se discutió y aprobó el 4 de junio de 2014.

#### II. Objeto

El presente proyecto de ley busca rendir homenaje al Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá, el cual cumple 385 años desde que se ordenó su construcción el día 11 de agosto de 2014, mediante su declaración como bien de interés cultural de la Nación.

#### III. Contenido de la iniciativa

El presente proyecto de ley, además del título, se compone de cuatro (4) artículos, entre ellos el de la vigencia.

Su artículo 1° declara como bien de interés cultural del ámbito nacional, el Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá, en conmemoración de los 385 años de su despacho que se cumplen el 11 de agosto de 2014.

El artículo 2° establece que corresponderá al Consejo Nacional de Patrimonio Cultural crear un Plan Especial de Manejo y Protección para el Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá, para su protección y sostenibilidad en el tiempo.

El artículo 3° señala que el Ministerio de Cultura ejecutará las medidas que resulten del Plan Especial de Manejo y Protección a que se refiere el artículo 2° de la presente ley, para efectos de la conservación, restauración y recuperación del Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá.

Por último, el artículo 4° consagra que esta iniciativa registrará a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

#### IV. Aspectos generales de Bojacá

##### 1. Historia

Bojacá, también conocido como "*cercado morado*" en el lenguaje chibcha según Acosta Ortégón, fue fundado por Gonzalo Jiménez de Quesada el 16

de octubre de 1537<sup>1</sup>. Durante la época de la conquista, en ese territorio existieron las poblaciones Indígenas Bobacé, Cubiasuca y Chunzaque, las cuales se unieron para dar origen al pueblo de Bojacá<sup>2</sup>.

En esa región se ubicaron los chibchas, quienes se caracterizaron por ser un pueblo de alfareros labriegos, tejedores y mineros; y los panches y los musos que fueron guerreros. La mayoría de estos pueblos estaban sometidos al Zipa o Zaque de Tunja<sup>3</sup>.

En 1538 el Zipa Tisquesusa y el Zaque Quemuenchatocha defendieron sus territorios de los españoles, no obstante fueron derrotados por estos últimos, al igual que el cacique de Bojacá quien fue vencido por Jiménez de Quesada y el que a la postre usó el sistema de las encomiendas para repartir el territorio; lo cual dio lugar a la explotación de indígenas y a su disminución por los levantamientos y la represión hacía los Econmenderos<sup>4</sup>.

Posteriormente en el año de 1776, Bojacá continuó con la expansión de su población pues el pueblo de indios de Zipacón se unió al municipio; lo que llevo al Fiscal Moreno y Escandón a identificarlos en 1778, arrojando como resultado un total de 881 indios y 199 españoles o vecinos<sup>5</sup>.

El municipio de Bojacá, a parte de sus hechos históricos también pone de relieve personajes que hicieron presencia en el municipio a lo largo del tiempo, como Pedro Zapata y Juan Antonio Bermúdez, alcaldes pedáneos del pueblo de Catibu en 1773 y 1808 respectivamente; los curas Diego Francisco Padilla, párroco de Bojacá por más de veinte años hasta su muerte en 1829, y José María Salavarieta, hermano de la Pola, quien fue ecónomo en 1833 y párroco hasta 1839; el Libertador Simón Bolívar, quien permaneció 20 días en la Hacienda “Cortés” por invitación de don León Umaña, donde expidió decretos de alta trascendencia, cartas políticas dirigidas a los Generales Santander y Rafael Urdaneta; y el abogado Arturo Valencia Zea, nacido en Bojacá en 1913, quien en el ejercicio de su profesión fue catedrático universitario y magistrado de la Corte Suprema de Justicia<sup>6</sup>.

## 2. Geografía

Bojacá se ubica al occidente del departamento de Cundinamarca en la provincia de Sabana; y está bañado por los ríos Bojacá y Apulo. Se encuentra en la parte baja de la cuenca del Río Bogotá y a 40 kilómetros de distancia del Distrito Capital de Bogotá, formando parte de su área metropolitana según el censo DANE 2005, y limitando con los siguientes municipios: al norte con Zipacón, Madrid y Facatativá, al este con Madrid y Mosquera, al Sur con Soacha y San Antonio del Tequendama y al Oeste con Tena, La Mesa y Zipacón<sup>7</sup>.

El municipio de Bojacá tiene una extensión total de 109 km<sup>2</sup>, de los cuales 40 km<sup>2</sup> corresponden al área urbana y 40 km<sup>2</sup> de área rural; y está a 2.598 metros de altura sobre el nivel del mar, lo cual le representa una temperatura media de 14 °C<sup>8</sup>. Adicionalmente es rico en recursos, porque cuenta con cuencas hidrográficas, como los depósitos naturales de agua La Laguna y El juncal que están localizados en la Vereda Cortés, y las quebradas Los Manzanos, La Esmeralda y Raizal. También tiene variadas especies de árboles en sus bosques como los Chilcos, Palma Boba, encenillo, capes, entre otros; y animales como colibríes, mirilas blancas y negras, pavas de monte, toches, armadillos, comadrejas, runchos, osos perezosos y patos de hasta ocho especies que vienen por su proceso migratorio<sup>9</sup>.

## 3. Economía

Bojacá sustenta su economía de la siguiente manera. En la agricultura, porque cultivan papa, zanañoria, maíz, lechuga, y frutas como mora, uchuva, tomate de árbol, granadilla, fresas y ciruelas. En la ganadería, porque hay cerca de 4.000 reses doble propósito, es decir, que producen leche y carne; también hay yeguas y caballos, ovinos, caprinos y población avícola. En el comercio, por la compra de alimentos, como desayunos, almuerzos, postres y dulces típicos; y de artículos religiosos como imágenes, novenas, escapularios y manillas<sup>10</sup>.

## 4. Vías de comunicación

El municipio de Bojacá no cuenta con aeropuerto, sin embargo, está a tres horas de Bogotá. Por vía terrestre se puede acceder desde Bogotá, a través de las Calles 13 y 80, y desde Chilcal, Roblehueco, Cortes, Gubia, Barroblanco, Bobace, Santa Bárbara y San Antonio<sup>11</sup>.

Si bien Bojacá es más conocido como un destino turístico religioso, que favorece la demanda de alimentación, artesanías, postres y dulces en el municipio; según la página oficial del ente territorial sus visitantes no tienden a permanecer más de 24 horas en el lugar, pese a que tiene más cosas que ofrecer como “recursos y atractivos naturales y culturales”. En consecuencia y con la intención de trascender más allá de esos aspectos, la administración optó por involucrar a la comunidad para impulsar su potencial turístico como lo señala su plan de desarrollo, mediante la prestación de servicios con calidad<sup>12</sup>.

## V. Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá

El Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá quedó a cargo de Hernando de Mayorga por despacho de 11 de agosto de 1629; fue construido con piedra y tapia de teja, y sus altares fueron elaborados con madera dorada los cuales datan del siglo XVIII. En 1739 por disposición de José Pérez, la imagen de Nuestra Señora de los Dolores o Virgen

<sup>1</sup> [http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion\\_general.shtml#historia](http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion_general.shtml#historia)

<sup>2</sup> <http://bojaca-cundinamarca.gov.co/index.shtml?apc=v-xxl-&x=2118380>

<sup>3</sup> *Ibidem*.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> [http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion\\_general.shtml#historia](http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion_general.shtml#historia)

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> [http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion\\_general.shtml#geografia](http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion_general.shtml#geografia)

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> [http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion\\_general.shtml#ecologia](http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion_general.shtml#ecologia)

<sup>10</sup> [http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion\\_general.shtml#economia](http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion_general.shtml#economia)

<sup>11</sup> [http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion\\_general.shtml#vias](http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion_general.shtml#vias)

<sup>12</sup> <http://bojaca-cundinamarca.gov.co/index.shtml?apc=v-xxl-&x2119128>



de las Angustias fue llevada desde Granada (España) a su Hacienda “Cortés”, y luego de su muerte en 1757 fue trasladada y entronizada en el altar de la denominada Iglesia de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá<sup>13</sup>.

El primer curato en Bojacá le correspondió a los dominicos y fue presidido por Fray Francisco Atúnnez<sup>14</sup> no obstante, desde 1645 la evangelización ha estado a cargo de los Padres Agustinos quienes tomaron posesión de la doctrina de Bojacá, la cual permutó el convento y la doctrina de Cáqueza como consta en las actas del Capítulo Provincial celebrado el 23 de junio de ese año. Posteriormente se constituyó en parroquia y se designó a San Lorenzo como titular, mediante el decreto del 21 de enero de 1760 proferido por el Virrey de la Nueva Granada, el excelentísimo Sr. José Solís<sup>15</sup>.

Como dato curioso, la parroquia de Nuestra Señora de la Salud recibió un sobrenombre honorífico tras el brillante sermón que dio Fray Diego Padilla, Párroco de Bojacá, y que fue reconocido por parte del Papa Pío VI quien dijo sobre el municipio y su siervo “Donde se forja en toda su nitidez la lengua del laico, no puede tener otro nombre más que Roma, La Roma Chiquita”<sup>16</sup>.

Sobre la devoción de los Agustinos a la Virgen María, vale la pena destacar que proviene de San Agustín, pues vio en ella un ejemplo perfecto de vida cristiana. Fray Higinio Hernández Silva continuando el legado, profesó ese fervor a vecinos, cercanos y lejanos de Bojacá, lo que le mereció una placa conmemorativa por parte de la Comunidad Agustiniana en reconocimiento a su labor, la cual se encuentra actualmente a la izquierda de la venerada imagen<sup>17</sup>.

Además de la parroquia, entre los monumentos religiosos está el Convento Agustino del siglo XIII, con estilo románico por sus arcos rebajados sobre columnas de piedra, con capitel y paredes labradas, que cuenta con una importante colección de arte religioso colonial<sup>18</sup>.

Con el transcurrir del tiempo, el Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá se ha constituido en una tradición para los dueños o conductores de automotores provenientes de diferentes partes de Colombia, quienes visitan el municipio con el fin de que sus vehículos reciban la bendición parroquial.

*“Cuentan los habitantes de Bojacá que años atrás, en cercanías del Salto de Tequendama, una familia se desplazaba hacia Bogotá con nueve pasajeros en el interior de un vehículo, un bache en la vía provocó una caída de 90 metros en la cual sólo resultó herida una persona con una lesión en la pierna, pero sin consecuencias graves. El carro llevaba en el panorámico trasero la imagen de la Virgen de la Salud a quien encomendaron sus vidas. Es por*

*ello que todos los fines de semana, personas venidas de todo el país y sobre todo de la capital, llegan a la plaza principal para bendecir sus carros”*<sup>19</sup>.

Por lo anterior, desde entonces se generó la costumbre que en el municipio de Bojacá se celebren unas 11 y 13 celebraciones religiosas cada fin de semana, las cuales después de la eucaristía en la parroquia, terminan con la bendición de los carros en el parque principal<sup>20</sup>.

La Constitución Política establece en su artículo 70 el deber que tiene el Estado de promover y fomentar la cultura entre los colombianos a través de la educación para crear identidad nacional. El artículo 72 ibídem por su parte se refiere al patrimonio cultural de la Nación cuya protección corresponde al Estado; el cual también contempla que “*El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles*” y que “*La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica*”.

Entretanto el artículo 150 Superior señala que es función del Congreso hacer las leyes y honrar “*a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la Patria*” según el numeral 15 de la norma ibídem; que de conformidad con el objeto de esta iniciativa parlamentaria se infiere el reconocimiento a quienes en el transcurso de la historia de Bojacá contribuyeron a la consolidación de la fe y conservación del Santuario de Nuestra Señora de la Salud.

En ese orden de ideas y con la intención de ser consecuentes con el ordenamiento jurídico colombiano, el presente proyecto de ley también desarrolla lo dispuesto en la Ley 1185 de 2008 que modificó y adicionó la Ley General de Cultura, la cual en su artículo 1° consagra que los bienes materiales de naturaleza inmueble integrarán el patrimonio cultural de la Nación, porque tienen especial interés histórico, artístico y simbólico desde la perspectiva arquitectónica, urbana, arqueológica, testimonial y antropológica<sup>21</sup> lo cual encuentra mayor sustento en el inciso segundo del literal a) del artículo 8° de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 5° de la Ley 1185 de 2008, para que sea declarado como bien de interés cultural de la Nación mediante ley, y para que a su vez se sujete al Régimen Especial de Protección de los Bienes de Interés Cultural consagrado en el artículo 7° de la norma ibídem.

Además, se considera la posición que sentó la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-742 de 2006, donde indicó en los siguientes términos que el legislador tiene libertad de configuración política para proteger desde su competencia el patrimonio cultural de la Nación:

*“Ahora bien, a pesar de que es cierto que el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado, no es menos cierto que la Carta no establece fórmulas, ni mecanismos precisos, ni unívocos que impongan los mecanismos o la manera cómo*

<sup>13</sup> [http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion\\_general.shtml#historia](http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion_general.shtml#historia)

<sup>14</sup> Ibídem.

<sup>15</sup> <http://bojaca-cundinamarca.gov.co/index.shtml?apc=v-xx1-&x=2118380>

<sup>16</sup> Ibídem.

<sup>17</sup> Ibídem.

<sup>18</sup> [http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion\\_general.shtml#historia](http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion_general.shtml#historia)

<sup>19</sup> [http://portal.urosario.edu.co/pla\\_2004\\_2008/articulo.php?articulo=686](http://portal.urosario.edu.co/pla_2004_2008/articulo.php?articulo=686)

<sup>20</sup> Ibídem.

<sup>21</sup> Artículo 1° Ley 1185 de 2008.

*deben protegerse, por lo que es lógico concluir que al legislador corresponde reglamentarios, haciendo uso de su libertad de configuración política.*

...

*De igual manera, si bien los artículos 8° y 70 superiores consagraron el deber del Estado de proteger las riquezas culturales de la Nación y promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los ciudadanos, no señalaron fórmulas precisas para llegar a ese cometido, de ahí que daba entenderse que el Constituyente dejó al legislador o al ejecutivo a cargo de esa reglamentación”.*

#### VII. Proposición final

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos a la Mesa Directiva de la honorable Plenaria del Senado de la República, dar segundo debate al Proyecto de ley número 203 de 2014 Senado, *por medio de la cual se declara bien de interés cultural de la Nación el Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá, y se dictan otras disposiciones.*

De los honorables Senadores,

  
**JUAN LOZANO RAMÍREZ**  
 Senador de la República

#### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 203 DE 2014 SENADO

*por medio de la cual se declara bien de interés cultural de la Nación el Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese como bien de interés cultural del ámbito nacional, el Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá, en conmemoración de los 385 años de su despacho que se cumplen el 11 de agosto de 2014.

Artículo 2°. Corresponderá al Consejo Nacional de Patrimonio Cultural crear un Plan Especial de Manejo y Protección para el Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá, para su protección y sostenibilidad en el tiempo.

Artículo 3°. El Ministerio de Cultura ejecutará las medidas que resulten del Plan Especial de Manejo y Protección a que se refiere el artículo 2° de la presente ley, para efectos de la conservación, restauración y recuperación del Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,

  
**JUAN LOZANO RAMÍREZ**  
 Senador de la República

#### COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., junio 11 de 2014

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate presentada por el honorable Senador Juan Francisco Lozano Ramírez, al Proyecto de ley número 203 de 2014 Senado, *por medio de la cual se declara bien de interés cultural de la Nación el Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá, y se dictan otras disposiciones*, para su publicación en la *Gaceta del Congreso*.

**EDGAR ESPÍNDOLA NIÑO**  
 Presidente  
 Comisión Segunda  
 Senado de la República

**MARCO ANÍBAL AVIRAMA AVIRAMA**  
 Vicepresidente  
 Comisión Segunda  
 Senado de la República

  
**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
 Secretario General  
 Comisión Segunda  
 Senado de la República

#### TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 203 DE 2014 SENADO

*por medio de la cual se declara bien de interés cultural de la Nación el Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese como bien de interés cultural del ámbito nacional, el Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá, en conmemoración de los 385 años de su Despacho que se cumplen el 11 de agosto de 2014.

Artículo 2°. Corresponderá al Consejo Nacional de Patrimonio Cultural crear un Plan Especial de Manejo y Protección para el Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá, para su protección y sostenibilidad en el tiempo.

Artículo 3°. El Ministerio de Cultura ejecutará las medidas que resulten del Plan Especial de Manejo y Protección a que se refiere el artículo 2° de la presente ley, para efectos de la conservación, restauración y recuperación del Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá.

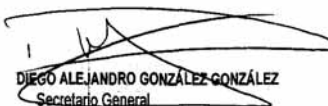
Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

#### 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 cuatro (04) de junio del año dos mil catorce (2014), según consta en el Acta número 20 de esa fecha.

**EDGAR ESPÍNDOLA NIÑO**  
 Presidente  
 Comisión Segunda  
 Senado de la República

**MARCO ANÍBAL AVIRAMA AVIRAMA**  
 Vicepresidente  
 Comisión Segunda  
 Senado de la República

  
**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
 Secretario General  
 Comisión Segunda  
 Senado de la República

## TEXTOS APROBADOS EN PLENARIA

### **TEXTO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA EL DÍA 27 DE MAYO DE 2014 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 151 DE 2012 SENADO, 14 DE 2012 CÁMARA**

*por medio de la cual se dictan medidas para prevenir la hipertensión arterial y el consumo excesivo de sal - sodio en la población colombiana.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es contribuir a la reducción y prevención de la morbilidad, mortalidad cardiovascular y discapacidad, a través de la reducción en la ingesta de sal y otros factores de riesgo para la salud con medidas poblacionales e individuales.

Artículo 2°. *Decláranse las enfermedades cardiovasculares como una prioridad de salud pública.* A partir de la vigencia de la presente ley, es responsabilidad del Estado en conjunto con los diferentes actores del sector público, privado y la sociedad en general, propender por la promoción de la salud, prevención, mitigación y adecuado tratamiento de las enfermedades cardiovasculares, así como la promoción de una adecuada ingesta de sal en la población colombiana.

Artículo 3°. *Definiciones.*

a) Sal: Es el producto final refinado constituido por cloruro de sodio, que se obtiene a partir de la sal marina o sal gema y que cumple con los requisitos establecidos para este tipo de producto en el Decreto número 547 de 1996;

b) Ingesta adecuada: Valor promedio de ingesta diaria recomendada, basado en observaciones o en aproximaciones determinadas experimentalmente o en estimaciones de la ingesta de nutrientes de un grupo o grupos de personas aparentemente saludables, que se asume es adecuado; se utiliza cuando no se puede estimar el requerimiento promedio estimado;

c) Nutriente: Cualquier sustancia química consumida normalmente como componente de un alimento que aporta energía, o es necesaria para el crecimiento, el desarrollo y/o el mantenimiento de la salud, o cuya carencia hará que se produzcan cambios químicos o fisiológicos característicos;

d) Etiquetado nutricional: Toda descripción contenida en el rótulo o etiqueta de un alimento destinada a informar al consumidor sobre el contenido de nutrientes, propiedades nutricionales y propiedades de salud de un alimento.

Artículo 4°. Declárase el 25 de septiembre como el Día Nacional de la Lucha contra la Disminución de las Enfermedades Cardiovasculares, a fin de contribuir a la disminución del consumo excesivo de sal en la ingesta alimentaria de la población colombiana.

Artículo 5°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones establecidas en esta ley serán aplicables en todo el territorio nacional a la producción y consumo de alimentos tanto nacionales como provenientes del exterior, en orden a garantizar la reducción y preven-

ción de la morbimortalidad cardiovascular, a través de la disminución de la ingesta de sal en la dieta alimentaria de la población colombiana.

Artículo 6°. El Gobierno Nacional a través de los Ministerios de Salud y de la Protección Social, Educación, Cultura, Ambiente y Desarrollo Sostenible, Comercio, Industria y Turismo, Vivienda, Ciudad y Territorio, Agricultura y Desarrollo Rural y de las Entidades Nacionales Públicas de orden nacional Sena, ICBF, Coldeportes y el Departamento Nacional de Planeación, establecerá políticas que fomenten la alimentación balanceada y la actividad física en sincronía con lo establecido en la Ley 1355 de 2009. La adquisición, producción, consumo y provisión de alimentos del sector gubernamental y privado, propenderán por priorización de las necesidades y requerimientos nutrimentales de la población colombiana.

Artículo 7°. *Inspección, vigilancia y control.* El Instituto Nacional de Salud, el Invima y las direcciones territoriales de salud, de conformidad con sus competencias, ejercerán la función de inspección, vigilancia y control en la producción de alimentos industrializados o manufacturados para garantizar la reducción de los contenidos de sodio, carbohidratos, azúcares y grasas no saturadas, lo mismo que las preparaciones culinarias de los establecimientos de comercio o abiertos al público.

Artículo 8°. *Estrategia de reducción del consumo de sal.* El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social tendrá un plazo máximo de un (1) año a partir de la expedición de la presente ley para establecer, mediante reglamentación, una estrategia de reducción del consumo de sal para Colombia, que contemple los siguientes frentes de trabajo:

a) Reducción del contenido de sodio para alimentos industrializados, que contemple alimentos de interés, consumo masivo y metas;

b) Plazos definidos para su implementación y ejecución;

c) Programa de información, educación y comunicación dirigido a todos los actores entre otros, productores de alimentos, consumidores, sector gubernamental;

d) Sistema de seguimiento, monitoreo e inspección, vigilancia y control.

Artículo 9°. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social deberá establecer los porcentajes máximos admisibles de sal y sodio en los alimentos de fabricación industrial de mayor incidencia en el consumo de los colombianos.

Según reglamentación que expida el Ministerio de Salud y Protección Social, los alimentos industriales con alto contenido en sal o sodio deberán ser identificados en la etiqueta mediante rótulo que diga "alto contenido de sodio" o "alto contenido en sal", según corresponda al producto, apegados a los lineamientos nacionales e internacionales que regulen la materia.

Artículo 10. El Instituto Nacional de Salud, el Invima y las Direcciones Territoriales de Salud en



coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, establecerán los mecanismos de inspección, vigilancia y control para garantizar el cumplimiento de la estrategia de reducción del consumo de sal, de conformidad con el artículo anterior.

Artículo 11. El Ministerio de Salud y Protección Social y el Invima expedirán una guía para que en los productos alimentarios de consumo humano se incluya la tabla nutricional de su contenido en el ticket de fabricación o elaboración manual, a fin de que el consumidor pueda conocer rápida y fácilmente los nutrientes, compuestos químicos, las grasas, los azúcares y las calorías que contienen los alimentos que compra.

Artículo 12. El Ministerio de Salud y Protección Social determinará la línea base del consumo de sodio en la población nacional, evaluando periódicamente a través de encuestas poblacionales de representatividad nacional y regional, la frecuencia del consumo y los hábitos y costumbres de la población colombiana respecto al consumo de sodio.

Artículo 13. El Gobierno Nacional a través de los Ministerios de Salud y Protección Social, Educación, Comercio, Industria y Turismo, ampliará la estrategia de reducción de la ingesta de sodio a través de la adopción de modelos pedagógicos de información, educación y comunicación que permitan la protección del consumidor en los términos definidos por la Ley 1480 de 2011 y el desarrollo de competencias básicas tendientes a lograr una alimentación balanceada y el mejoramiento de los estilos de vida.

Parágrafo 1°. Las EPS de los Regímenes Contributivo y Subsidiado, las Entidades Adaptadas de Salud (EAS) y a las entidades responsables de los Regímenes de Excepción de que tratan el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y la Ley 647 de 2001, deberán adecuar estos modelos pedagógicos de información y comunicación para los pacientes que concurren a ellas.

Parágrafo 2°. El Invima implementará mecanismos para fomentar, exigir y monitorear la utilización de tecnología que contribuya a la reducción de aditivos y fuentes de sodio en los alimentos industrializados.

Artículo 14. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social, establecerá incentivos no fiscales tales como reconocimientos públicos y la creación de un sistema de acreditación voluntaria de cumplimiento de requerimientos técnicos a los productores de alimentos que logren reducir al mínimo su contenido de sodio o que logren sustituirlo por otro aditivo.

Artículo 15. A través de medidas adecuadas, los restaurantes y expendios de productos alimenticios deben informar a sus clientes y consumidores acerca de la necesidad de una alimentación balanceada y los riesgos derivados de la alta ingesta de sal y cloruro de sodio.

Los establecimientos comerciales de comidas deben comunicar al consumidor el contenido de sodio, grasas trans, grasas saturadas, azúcares y carbohidratos que contengan sus preparaciones.

Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social deberá expedir dentro de un término máximo de seis (06) meses a la promulgación de la presente ley, las normas técnicas que orienten las acciones en esta materia.

Artículo 16. Los Ministerios de Salud y Protección Social y Educación, así como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y demás entidades que presten servicios sociales a cargo del Estado, deberán difundir las medidas de promoción y reducción de factores de riesgo para la enfermedad cardiovascular como la inactividad física, el consumo de alcohol, el consumo y exposición al tabaco, y el consumo excesivo de sal entre otros, a través de campañas promovidas en los medios masivos de comunicación, tanto escritos, verbales y televisivos, que deberán ser transmitidas en los horarios de gran cobertura.

Artículo 17. Con el fin de reducir el consumo de sodio las EPS y las IPS de los Regímenes Contributivo y Subsidiado, las Entidades Adaptadas de Salud (EAS), las direcciones territoriales de salud y las entidades responsables de los Regímenes de Excepción de que tratan el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y la Ley 647 de 2001, se encargarán en el ámbito de sus competencias de:

1. Difundir en el ámbito de su jurisdicción o con ocasión de la prestación de sus servicios las medidas establecidas en la presente ley.

2. Desarrollar campañas de promoción de prácticas regentadas en la reducción a la exposición, frente a factores de riesgo, para enfermedad cardiovascular.

3. Monitorear cuidadosamente y tratar a las personas que poseen enfermedades cardiovasculares y a las que tengan riesgo de padecerlo.

4. Desarrollar procesos de gestión de riesgo entre la población afiliada con ocasión de la atención integral en salud para enfermedad cardiovascular tales como la detección temprana, consejería y seguimiento, entre otras.

Artículo 18. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido al artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en Sesión Plenaria del Senado de la República el día 27 de mayo de 2014, al Proyecto de ley número 151 de 2013 Senado, 14 de 2012 Cámara, *por medio de la cual se dictan medidas para prevenir la hipertensión arterial y el consumo excesivo de sal-sodio en la población colombiana*, y de esta manera continúe su trámite legal y reglamentario en la honorable Cámara de Representantes.

**RODRIGO ROMERO HERNANDEZ**

Ponente

El presente texto fue aprobado en Plenaria de Senado el día 27 de mayo de 2014 según texto aprobado en Comisión con modificaciones.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

Secretario General

## CONCEPTOS JURÍDICOS

### **CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 171 DE 2014 SENADO**

*por medio de la cual se modifica la Ley 1482 de 2011, para sancionar penalmente la discriminación contra las personas con discapacidad.*

Bogotá, D. C.,

Doctor

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General

Senado de la República

Carrera 7ª N° 8-68

Ciudad

**Asunto:** Concepto sobre el Proyecto de ley número 171 de 2014 Senado, *por medio de la cual se modifica la Ley 1482 de 2011, para sancionar penalmente la discriminación contra las personas con discapacidad.*

Señor Secretario:

Teniendo presente que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir primer debate en esa Corporación, se hace necesario emitir el concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social. Para tal cometido, se toma como fundamento el texto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 131 de 2014.

Al respecto, este Ministerio, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales que le asisten, en especial las previstas en el inciso 2° del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, formula las siguientes observaciones:

1. El propósito de la norma consiste en incluir como grupo sobre el cual se puede configurar una discriminación a las personas con discapacidad, ampliando de esta forma el espectro previsto en la Ley 1482 de 2011, *“por medio de la cual se modifica el Código Penal y se establecen otras disposiciones”*. Así se desprende de la lectura de los tipos penales de discriminación y hostigamiento que se pretenden modificar.

2. Bajo esta perspectiva, es de anotar que el concepto de igualdad y, por ende, el de no discriminación, suele ser uno de los más complejos en materia constitucional. Ha sido reconocido, a la vez, como una forma de conducta a la cual debe someterse la actuación estatal (un principio) y como el derecho de todo ciudadano a ser tratado de una misma manera atendiendo a las circunstancias especiales en que se encuentra. Para que fuera adoptada una fórmula como esta era necesario que se concretarán una serie de elementos que la hacen predicable dentro de un sistema político, económico y social. Esto se asocia, indudablemente, a la definición de persona, como sujeto de derechos y obligaciones y al concepto de ciudadano que confiere, por ese solo hecho, el acceso a una serie de derechos y obligaciones (artículo 95 C. Pol.).

La historia de la humanidad ha sido amplia en ejemplos de prácticas discriminatorias que se han pretendido justificar en función de la riqueza, la cul-

tura, el aspecto físico, el origen, el color de la piel, la religión, la opinión o el pensamiento, el sexo, la edad, entre otras, y que hoy en día, siguen presentándose. La profusión de *apartheids* ha sido un signo de esta evolución que actualmente mira con horror hechos tan recientes en el tiempo como la persecución a los afrodescendientes en Estados Unidos, situación que es condescendiente con las barreras y muros que ahora se construyen en distintas zonas del planeta o, más aún, con las certificaciones de buena conducta y los guantánamos planetarios con los cuales se quiere reivindicar la guerra al terrorismo. En efecto, las recientes modalidades de discriminación incorporan un incuestionable sesgo Norte-Sur (bueno y malo) que ha crecido en el imaginario orbital y que, lastimosamente, amenaza con permanecer pues está fincado en relaciones estatales de poder.

A nivel filosófico, las corrientes de pensamiento no son concordantes en establecer un único y exclusivo criterio<sup>1</sup>. La igualdad percibida como una similitud en características disuade a muchos de sostener que esa sea la igualdad buscada oponiéndola a la libertad. Además, sirve de argumento para quienes sostienen la natural desigualdad entre los hombres. Pero no es allí donde el debate es constitucionalmente pertinente, el mismo requiere el rastreo de una igualdad en función de una condición dada (ser humano) por su carácter de tal que exige una consideración social (dignidad, valía). El tema conduce a una complejidad aún mayor. La igualdad bien puede concebirse como igualdad para todos, o una igualdad entre los iguales (lo que conlleva a considerar las diferencias), o proporcional, o en función de ciertas características relevantes, bien, teniendo en cuenta el mérito propio de cada persona, o bien su necesidad<sup>2</sup> o conforme al principio de la diferencia expuesto por John Rawls, este autor:

[...] prescribe que las desigualdades sociales y económicas inherentes a los cargos y puestos tendrán que ajustarse de manera que, cualquiera sea el grado de tales desigualdades, sea grande o pequeño, habrán de redundar en el mayor beneficio de los integrantes más desfavorecidos de la sociedad<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Lo anterior según se considere la historia de la humanidad como una evolución permanente dentro de statu quo (un estatismo que genera unas mismas estructuras de poder, en cierto modo Aristóteles), bien como una tensión entre opuestos (Marx). Las concepciones precedentes a la Revolución Francesa justificaban la desigualdad en función de una ineludible jerarquía equilibradora. De hecho, una posición sociológica norteamericana (con Talcott Parsons a la cabeza) ha exteriorizado que la desigualdad y estratificación en una sociedad son necesarias, lo que aparece muy emparentado con Durkheim en su criterio de solidaridad orgánica a la luz de la complejidad en una sociedad (DIVISIÓN DEL TRABAJO SOCIAL). Un postulado diferente a esa vertiente norteamericana es el de John Rawls, quien afirma que debe existir un criterio de máximo beneficio de los integrantes de la sociedad menos privilegiados. *Cfr.* EL LIBERALISMO POLÍTICO, Fondo de Cultura Económica, México, D. F., 1996.

<sup>2</sup> *Cfr.* ENCICLOPEDIA INTERNACIONAL DE LAS CIENCIAS SOCIALES, Vol. 5. Aguilar Ediciones, Madrid 1975, págs. 615 a 627.

<sup>3</sup> *Op. cit.*, pág. 32.

Consecuentemente surge, entonces, según el criterio que se asuma de la evolución de la sociedad, una disparidad de fórmulas en su contenido, en ciertos casos, tomando en cuenta su opuesto<sup>4</sup>.

Desde luego, dicho proceso tuvo que pasar por la particularidad y especificidad de cada pueblo y cada cultura que definía un adentro y afuera y cuyo esquema de valores solo permitía, a lo sumo, asumir iguales derechos a sus nacionales (obviamente con diferencias entre los mismos) y, en la mayoría de los sucesos, jerárquicamente. Uno de los intentos por lograr una fórmula universal, mediatizada por un Dios fue, sin duda alguna, la prédica del Cristianismo primitivo. Para San Pablo, había diferencias inalterables, el sexo (hombre y mujer) y la nacionalidad (judío y Griego). No así la diferencia entre siervo y amo que, además, podía ser abolida. El principio “*ama a tu prójimo como a tí mismo*”<sup>5</sup> solo puede concretarse sobre la base de un criterio radical de igualdad, que parte de la expresión de la voluntad divina, a manera de retorno al pacto con el hombre para regresar a esa igualdad originaria del Jardín del Edén<sup>6</sup>.

La esencial igualdad de la condición humana no fue, en todo caso, desterrada de las reflexiones de la humanidad en tiempos en donde los individuos venían al mundo con la genealogía auestas. Varios son los poetas y escritores que profundizan en la muerte como igualadora. Sirva para ilustrar el siguiente fragmento:

Hamlet. Esa calavera tenía una lengua adentro, y podía cantar en otro tiempo: ¡Cómo la tira ese bribón, como si fuera la quijada de Caín, el que hizo el primer crimen! Podría ser la mollera de un político la que este burro ahora recoge: uno que era capaz de enredar a Dios ¿no es verdad?

Horacio. Sí que podría ser, señor.

Hamlet. Pues sí, y ahora que es Don Gusano, sin quijada, y golpeado en la nuca por la azada de un sepulturero; esta sí que es buena revolución, si tuviéramos la gracia de verla. Estos huesos ¿tan poco han de criar que solo sirven para jugar a los bolos con ellos? A los míos le da dolor pensarlo<sup>7</sup>.

La fórmula liberal clásica del Estado produjo una igualdad lata que precisamente no aspiraba a dife-

renciar entre situaciones e individuos, tal y como podía expresarse en el estado absolutista. Cuando el estandarte de la “*libertad, igualdad y fraternidad*” deambulaba por las calles parisinas de fines del siglo XVIII, el criterio de igualdad se afincaba en socavar las diferencias existentes en el *ancien régime*, particularmente, en relación con el tratamiento preferencial de que era destinataria la nobleza<sup>8</sup>. Rousseau planteaba el escenario que a continuación se describe:

Concibo en la especie humana dos clases de desigualdades: la una que considero natural o física, porque es establecida por la naturaleza y que consiste en la diferencia de edades de salud, de fuerzas corporales y de las cualidades del espíritu o del alma; y la otra que puede llamarse desigualdad moral o política, porque depende de una especie de convención, y porque está establecida o por lo menos autorizada por el consentimiento de los hombres. Esta consiste en los diferentes privilegios de que gozan unos en perjuicio de otros, como el ser más ricos, más respetados, o de hacerse obedecer<sup>9</sup>.

Con el tiempo, el concepto adquirió un referente concreto al exigir la convalidación de la abstracción normativa en función de la circunstancia individual en un proceso de focalización de sectores, culturas, religiones, etc., mucho de lo cual se debe a las corrientes socialistas del siglo XIX y principios del XX. Ello porque no puede existir igualdad cuando la misma no racionaliza las especificidades de cada diferencia legalmente relevante y política y socialmente definitivas.

En efecto, buena parte de la explicación de la transformación del derecho público obedece a los movimientos sociales ocurridos durante el siglo XIX en Europa<sup>10</sup> y que encontraron su réplica en América Latina a principios del siglo XX. Esto, sin duda, atañe al nuevo criterio de igualdad que se construye, el cual resulta de relevancia para el derecho público y que desemboca en la Constitución de 1991. Así, en el artículo 13 superior se advierten los siguientes rasgos:

a) La igualdad abstracta ante la ley de forma tal que, por una parte, se reconoce que todas las personas “nacen” libres e iguales ante esta y, por ende,

<sup>4</sup> *V. gr.* Los debates entre socialistas y comunistas en torno al problema de la propiedad, elemento desigualador, este creó sutiles diferencias entre ellos, para los primeros era suficiente garantizar el consumo, para los otros era imprescindible la propiedad común de los medios de producción.

<sup>5</sup> Evangelio según San Marcos, Capítulo XII, versículo 31.

<sup>6</sup> Es la presentación que hacen Platón, Santo Tomás de Aquino y San Agustín.

<sup>7</sup> La trágica historia de Hamlet, Príncipe de Dinamarca, William Shakespeare, RBA editores, Barcelona 1994, pág. 82. En similar sentido es de resaltar el discurso de Ulises acerca de la desigualdad de los hombres que aparece en la obra TROLIO Y CRESSIDA: “¿Por qué otro medio sino por la jerarquía, las sociedades, la autoridad en las escuelas, la asociación en las ciudades, el comercio tranquilo entre las orillas separadas, los derechos de la primogenitura y de nacimiento, las prerrogativas de la edad, de la corona, del cetro, del laurel, podrán debidamente existir? ¡Quita la jerarquía, desconcerta esa sola cuerda y escuchad la cacofonía que se sigue! Todas las cosas van a encontrarse para combatirse...”. También puede tenerse en cuenta el célebre poema Coplas por la muerte de su padre de Jorge Manrique.

<sup>8</sup> **CORTE CONSTITUCIONAL**, Sentencia C-530 de 11 de noviembre de 1993, M. P. Alejandro Martínez Caballero. *Cfr.* igualmente, Mauricio Plazas Vega, El liberalismo y la teoría de los tributos, ed. Temis, Santafé de Bogotá, D. C., 1995.

<sup>9</sup> Sobre la desigualdad, elaleph.com, 1999, pág. 22.

<sup>10</sup> En los años 1830 aparecen las primeras organizaciones obreras agrupando a los trabajadores según su oficio. En Inglaterra tomaron el nombre de *trade-unions* (literalmente uniones de comercio) o simplemente *unions*. En 1829 John Doherty fundó la Gran Unión de los Hiladores y Tejedores a Destajo de Gran Bretaña y la primer central sindical de todos los oficios de la historia: la Asociación Nacional para la Protección del Trabajo. Agrupaba 150 sindicatos con 100.000 miembros. Publicó el histórico periódico obrero: “La Voz del Pueblo”. En Francia el sindicalismo aparece también en la década de 1830, con las primeras crisis económicas. Adopta el nombre de *syndicat* (sindicato), que quiere decir también unión. Fueron las obreras francesas las primeras en organizarse contra las condiciones de explotación en los aserraderos de Burdeos y en las fábricas textiles de Lyon. *Cfr.* “Sindicalismo como conquista social”. Universidad Autónoma de México, 2007.



recibirán la misma protección y trato de las autoridades y de gozar de los mismos derechos, libertades y oportunidades. La sustancia de esta consagración consiste en no admitir discriminación alguna por razones de “sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política y filosófica”. Se trata de una enunciación que tolera otras razones;

b) Una de las facetas que atenúa esa igualdad abstracta, en su inciso segundo, representada en la existencia de grupos **discriminados o marginados**. Frente a ellos, el Estado debe promover una igualdad que sea real y efectiva, equilibrada;

c) El inciso 3º acentúa el carácter pregonado en el segundo. Además de promover que la igualdad sea real y efectiva, el Estado debe proteger especialmente a aquellas personas “que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta”, Deberá, además, sancionar los abusos o maltratos que se cometan contra estas personas.

Se puede apreciar un desarrollo de estos preceptos en los artículos 19 (igualdad religiosa), 42 (igualdad en las relaciones de pareja, de las diversas clases de familia en la sociedad y de los hijos), 43 (igualdad entre la mujer y el hombre), 53 (de oportunidades en el trabajo), 70 (de las expresiones culturales) o, 356 y 357 (para extenderse a temas económicos en donde existe un criterio redistributivo a nivel regional en el sistema general de participaciones). Obviamente, la conducta de la administración debe también ceñirse a los principios de la función pública (artículo 209) y las relaciones exteriores deben estar enmarcadas en ese marco como un reconocimiento de soberanía nacional (227). Tales previsiones vienen acompañadas con el esquema de diferenciación en el trato en virtud de una condición especial, tal y como acontece con los pueblos indígenas (artículo 7º, la mujer cabeza de familia (artículo 43), los niños (artículo 44), las personas de la tercera edad o adultos mayores (artículo 46), las personas en situación de discapacidad (artículo 47), *inter alia*. Ahora bien, cuando de derechos prestacionales se trata, la propia Corte Constitucional ha advertido que existen una serie de elementos que conducen a admitir una decisión legislativa como parte de la expresión de un sentir que surge del órgano de representación popular sin que por ese hecho se esté quebrantando la igualdad.

Por ello, debe reiterarse que el trato igual no significa igualitarismo<sup>11</sup>. Si existe una razón que avale

un determinado comportamiento del legislador, esta debe ser respetada en función de la lógica que de ella misma se desprende y la axiología que de tal reconocimiento se deriva. Sobre el particular, el máximo Tribunal Constitucional:

[...] en abundante jurisprudencia ha señalado en relación con el derecho a la igualdad que este se constituye en el fundamento insustituible del ordenamiento jurídico que emana de la dignidad humana, pues se deriva del hecho de reconocer que todas las personas, en cuanto lo son, tienen derecho a exigir de las autoridades públicas un mismo trato y por lo tanto merecen la misma consideración con independencia de la diversidad que surja entre ellas, por ejemplo, por motivos como la raza, el sexo, el color, el origen o las creencias<sup>12</sup>.

Con todo, esta Corporación ha considerado que la “*igualdad exige el mismo trato para los entes y hechos que se encuentren cobijados bajo una misma hipótesis y una distinta regulación respecto de los que presentan características desiguales, bien por las condiciones en medio de las cuales actúan, ya por las circunstancias particulares que los afectan, pues unas u otras hacen imperativo que, con base en criterios proporcionales de aquellas, el Estado procure el equilibrio, cuyo sentido en Derecho no es otra cosa que la justicia concreta*”<sup>13</sup>.

Precisamente la Corte en Sentencia T-301 de 2004<sup>14</sup>, afirmó que el Constituyente al consagrar el derecho a la igualdad no proscribió de manera definitiva y en abstracto todo trato diferenciado. Por el contrario, estableció, una presunción a favor de las condiciones igualitarias, permitiendo la posibilidad de justificar adecuada y suficientemente la necesidad de incorporar una diferenciación, dadas ciertas condiciones concretas.

Ahora bien, de conformidad con el desarrollo jurisprudencial de este derecho y los avances doctrinarios en este campo, según la sentencia mencionada, existen algunos criterios para determinar en qué casos las distinciones fundadas en ciertos parámetros resultan contrarias a los valores constitucionales. Así, son discriminatorios los términos de comparación cuyo fundamento sea el sexo, la raza, el origen social, familiar o nacional, la lengua, la religión y la opinión política o filosófica o, en términos generales, cualquier motivo discriminante que produzca perjuicios o estereotipos sociales cuyo propósito sea la exclusión de un grupo de individuos de algunos beneficios. En suma, para determinar si un trato diferenciado constituye o no un acto discriminatorio

<sup>11</sup> Este ha sido el criterio de la Corte Constitucional a partir de la Sentencia C-221 de 29 de mayo de 1992, M. P. Alejandro Martínez Caballero. Se pueden traer a colación sentencias como la T-403 de 3 de junio de 1992, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-422 de 19 de junio de 1992, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-016 de 21 de enero de 1993, M. P. Ciro Angarita Barón; C-094 de 27 de febrero de 1993, Eduardo Cifuentes Muñoz; T-330 de 12 de agosto de 1993, M. P. Alejandro Martínez Caballero; C-345 de 26 de agosto de 1993, M. P. Alejandro Martínez Caballero; C-530 de 11 de noviembre de 1993, M. P. Alejandro Martínez Caballero; T-230 de 13 de mayo de 1994, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-051 de 16 de febrero de 1995, M. P. Jorge Arango Mejía; T-624 de 15 de diciembre de 1995, M. P. José Gregorio Hernández Galindo; C-005 de 18 de enero de 1996, M. P. José Gregorio Hernández Galindo; C-006 de 1996; C-007 de 18 de enero de 1996, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-017 de 23 de enero de 1996, M. P. Alejandro Martínez Caballero; C-022 de 23 de enero de 1996, M. P. Carlos

Gaviria Díaz; C-038 de 5 de febrero de 1996, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-083 de 29 de febrero de 1996, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa; T-207 de 23 de abril de 1997, M. P. José Gregorio Hernández Galindo; C-384 de 19 de agosto de 1997, M. P. José Gregorio Hernández Galindo; SU-182 de 6 de mayo de 1998, M. M. P.P. José Gregorio Hernández Galindo y Carlos Gaviria Díaz, entre otras. Recientemente, cfr. Sentencias C-609 de 1º de agosto de 2012, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio; C-359 de 26 de junio de 2013, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio; C-258 de 7 de mayo de 2013, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>12</sup> Véase Sentencia T-619 de 2002, M. P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>13</sup> Véase Sentencia C-094 de 1993, M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>14</sup> M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

debe comprobarse, en primer lugar, si tiene o no como sustento al menos uno de los criterios proscritos por la jurisprudencia y la doctrina constitucional, y en segundo término, si dicho trato resulta constitucionalmente válido [...] <sup>15</sup>.

Es evidente, entonces, que la intensidad del juicio de igualdad (*test* de igualdad) depende de una serie de variables que involucran varios aspectos, a saber:

– Por una parte, las condiciones esenciales de igualdad previstas en el inciso 1° del artículo 13 (en las que subyace el criterio de la igualdad de trato), hacen plausible que una diferenciación en la cual se involucre el sexo, la raza, el origen nacional o familiar, la lengua, la religión, opinión política o filosófica, se torne, inmediatamente, en sospechosa aunque no necesariamente inconstitucional. Así se desprende de la Sentencia C-371 de 2000 conocida como ley de cuotas <sup>16</sup>. De otro lado, la diferencia en la edad pensional entre los hombres y las mujeres, ha sido avalada constitucionalmente en la Sentencia C-410 de 1994 <sup>17</sup>. En cuanto a la utilización como criterio que cae en la sospecha y termina siendo inconstitucional se puede consultar el caso de un indígena Wáyú que no es aceptado en la Escuela de Policía por aspectos propios a su cultura <sup>18</sup>.

En principio, estos elementos no pueden conducir a tratos diferenciales. Bajo esta premisa, las diferenciaciones son admisibles si ellas entrañan las aludidas políticas de promoción a grupos discriminados o marginados y de protección a personas que, por sus condiciones económicas, físicas o mentales, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta. La discriminación o marginación de grupos contiene uno de los matices más interesantes de nuestro ordenamiento constitucional. Ello se traduce en un propósito de incluir a quienes inveteradamente han sufrido un maltrato o no han tenido oportunidades reales de acceso a condiciones de bienestar.

La debilidad manifiesta supone a la vez un juicio de intensidad. Es por ello que el Constituyente para complementar el principio de igualdad abstracta, previó que dicha condición deber ser ostensible, notoria, evidente. Uno de los casos en donde este tema ha sido paradigmático es el atinente al desplazamiento forzado, el desarraigo y el desterramiento forzado <sup>19</sup>.

Ello no significa que no se puedan efectuar diferenciaciones en ciertas materias conforme a los intervalos de permisividad constitucional. Es decir, su no adopción no genera reproche pero acogerla conduce a condiciones de equilibrio entre los sectores dentro de un espectro de regulación política que la Constitución admite. De ahí que, corresponda al Congreso de la República determinar esta clase de tratamientos, tal como lo ha referido la Alta Corporación al señalar:

[...] Por lo anterior, se puede concluir que la privación de un determinado beneficio tributario por parte

del legislador en favor de cierto sector de contribuyentes es constitucional siempre y cuando no implique el desconocimiento o negación de los principios constitucionales y en especial los que conciernen a la materia tributaria, **pues al legislador es a quien corresponde evaluar las circunstancias socioeconómicas que ameritan de manera justificada el establecimiento de dicha medida** [...] <sup>20</sup>.

Es lo que la propia Corte Constitucional ha denominado *test* débil para identificarlo de otras modalidades como el intermedio <sup>21</sup> o el fuerte. Esta clase de *test* permite que ciertas normas, en principio discriminatorias, no contengan una inequidad manifiesta. Ha sido el caso del análisis en materia prestacional <sup>22</sup>, en materia de plazos tributarios <sup>23</sup>, los fundamentos de la política fiscal <sup>24</sup>, la elección de ciudadanos secuestrados <sup>25</sup>. De ahí que, sea necesario concretar el impacto de la medida que se haya de adoptar.

A todo esto, cabe enunciar que el proyecto de ley *sub examine*, con el propósito de evitar la discriminación, recoge una de las conductas más censurables dentro de una sociedad que se predica democrática como lo son los procesos de estigmatización que se realizan en función de una serie de criterios como la condición social, la condición económica, la pertenencia a un grupo humano, las creencias, entre otros, que la Corte Constitucional ha tildado como sospechosos y a través de los cuales se refleja conductas poco adecuadas de desenvolvimiento social. Si bien por una parte, contempla una inclusión de todos los seres humanos a través de normas protectoras; por la otra, replica, en medios de comunicación y en la conducta, en barreras y ghettos.

Bajo este entendido, debe recordarse el caso de las personas afrocolombianas a las que se les impedía el acceso a un establecimiento de comercio por esa razón. Al respecto, la Corte Suprema de Justicia determinó:

[...] los accionantes sostienen que de las pruebas aportadas con la demanda, especialmente las grabaciones de audio se evidencia que la negativa a permitir su entrada a Gavanna fue inmediata y solamente ante la insistencia y luego de hacerles ver a los empleados del sitio que sus excusas no eran creíbles, se les indicó que podían entrar si pagaban el cover, versión que ha sido negada por el representante del establecimiento tras señalar que lo sucedido solo es el resultado de una actitud planeada y premeditada por unos estudiantes que utilizaron a estas personas de raza negra, a quienes previamente habían indisputado indicándoles que iban a visitar bares en los que se realizaban este tipo de prácticas discriminatorias.

<sup>15</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-152 de 5 de marzo de 2007, M. P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>16</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-371 de 29 de marzo de 2000, M. P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>17</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-410 de 15 de septiembre de 1994, M. P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>18</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-215 de 10 de marzo de 2005, M. P. Humberto Sierra Porto.

<sup>19</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-025 de 22 de enero de 2004, M. P. Manuel José Cepeda.

<sup>20</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-261 de 16 de abril de 2002, M. P. Clara Inés Vargas Hernández. En el mismo sentido *Cfr.*: Sentencia C-188 de 6 de mayo de 1998, M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>21</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-584 de 13 de noviembre de 1997, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>22</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-613 de 13 de noviembre de 1996, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Igualmente, la Sentencia C-479 de 9 de septiembre de 1998, M. P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>23</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-445 de 4 de octubre de 1995, M. P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>24</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-210 de 1° de marzo de 2000, M. P. Fabio Morón Díaz.

<sup>25</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-688 de 27 de agosto de 2002, M. P. Rodrigo Escobar Gil.

Sobre el punto, el contenido de la grabación de audio allegada con la demanda en efecto refiere cómo inicialmente el personal encargado de controlar la entrada al bar le manifestó al grupo de afrodescendientes que para el acceso se manejaba un carné, indicando posteriormente que se estaba realizando una fiesta privada, concretamente unas bodas de plata por lo que se requería de una invitación y finalmente, ante la insistencia y manifestación de indignación por parte del grupo se hizo presente el administrador del sitio manifestando que podían entrar pagando el valor del cover, no obstante los peticionarios desistieron de ingresar al lugar.

Para la Sala es incuestionable que los establecimientos de comercio en ejercicio de su autonomía, pueden establecer ciertos criterios para el acceso de usuarios, como también lo es que estos no pueden ser contrarios a lo proscrito en el artículo 13 Constitucional<sup>26</sup>, de ahí que si bien, al final de la actividad desplegada en el bar Gavanna [...] se permitió el ingreso del grupo afrodescendiente a cambio del pago de la tarifa señalada para el efecto, no puede así desconocerse la actitud que en un principio se asumió ante la intención de los accionantes de ingresar al sitio, como que se les impuso obstáculos al indicársele que debían portar un carné que los acreditara como socios y se advirtió sobre la realización de una fiesta privada, razones que, de no ser porque –según el dicho de los accionantes– no se expusieron a otras personas que también intentaban entrar al bar, resultarían razonables, siendo entonces este el punto a partir del cual el actuar del establecimiento demandado trasciende sobre las garantías fundamentales invocadas en la demanda, en tanto que, acudió a criterios que resultan sospechosos y que en forma alguna logran desvirtuar la actitud discriminatoria de la cual afirman haber sido víctimas los peticionarios, o entonces cómo se explica que precisamente frente a este grupo de personas se ofrecieran excusas en orden a impedir su ingreso de forma inmediata como no sucedió con los demás, siendo esta la razón por la que los accionantes reclamaron una explicación frente a tal tratamiento diferenciado.

Ahora, tampoco puede ser de recibo para la Sala el argumento dirigido a desvirtuar las afirmaciones de la demanda por considerar que los sucesos objeto de la misma son el resultado de una actitud premeditada, siendo que, el hecho de haber tenido lugar por razón de una actividad con fines académicos no tendría por qué influir en el comportamiento de los empleados del bar, máxime que no aparece elemento de juicio alguno que permita concluir que el grupo de afrodescendientes se mostró agresivo o provocador desde el primer momento y en cambio aparece que arribaron al lugar como cualquier ciudadano que pretende tener acceso a un establecimiento de este tipo y solo fue después de encontrar poco creíbles las razones aducidas por el personal de seguridad, que manifestaron molestia.

Similar conclusión se obtiene frente a lo sucedido en el bar Scirocco, donde el portero les negó la entrada a los accionantes y como argumento adujo que había una fiesta privada cuya lista de invitados fue exhibida, observando que no superaba los 30 nombres, es decir, un número muy inferior a la capacidad del

sitio, no obstante decidieron no insistir y evitar una nueva humillación, acudiendo más tarde al sitio tres de los estudiantes que realizaban la actividad académica para corroborar que en verdad no era posible el acceso por la razón expuesta a los afrodescendientes, sin que se les hubiese impuesto obstáculo alguno para el ingreso, hechos que no fueron desvirtuados por el representante del establecimiento quien señaló simplemente que no le consta lo afirmado en la demanda, luego, han de tenerse por ciertos.

Expuestos así los hechos, la Sala considera que se cumple con los requisitos para que proceda la tutela contra los establecimientos. Café Bar Gavanna y Scirocco, pues las manifestaciones de sus representantes no lograron derruir la presunción de veracidad que acompaña las afirmaciones de la demanda, de las cuales se desprende que incurrieron en actos de discriminación racial frente a los accionantes afectando con ello sin justificación, varios principios superlativos previstos en la Constitución y que rigen la colectividad, en tanto desconocen y excluyen directamente la existencia de la comunidad afrocolombiana y, además, varios de los principios fundadores de la comunidad internacional, comportamiento que no solo trasciende sobre el derecho a la igualdad sino que además proyecta efectos nocivos en torno a la dignidad humana, la honra y el libre desarrollo de la personalidad en los términos que lo ha precisado la jurisprudencia constitucional<sup>27, 28</sup>.

3. Desde la perspectiva anotada, es evidente que la propuesta legislativa cuenta con un soporte constitucional, con lo que podría resultar redundante si no, en pleno siglo XXI no se siguieran presentando situaciones tan lamentables como las relatadas y que hacen necesario el desarrollo de una cultura que efectivamente entronice el respeto de derechos que debe desplegar toda persona sin importar su condición ni aspectos accidentales a ella. Mientras eso ocurra, debe haber una conducta positiva y real del Estado para evitarla. Por ello, tales comportamientos merecen un fuerte reproche toda vez que afectan sensiblemente derechos humanos fundamentales, inclusive sociales. El ordenamiento constitucional prevé una serie de medidas tendientes a proteger especialmente a la población con discapacidad o, como actualmente se cataloga, con capacidades diferentes, tal y como se lee del artículo 47 en donde se exige al Estado adelantar “una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y síquicos, a quienes se les prestará la atención especializada”.

Esta disposición, como en la serie de normas constitucionales en las cuales se hace especial énfasis en un sector de la población (artículos 42, 43, 44, 45, 46, 50, 51, 53, 60, 64, *inter alia*), reflejan un propósito de adecuación de las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales al mismo para evitar que proliferen exclusiones o discriminaciones que se produjeran (y se han producido) si el Estado no interviene con el propósito de equilibrar las circunstancias históricas que las ocasionan. Esta

<sup>27</sup> Sentencias T-1090 de 2005 y T-131 de 2006.

<sup>28</sup> **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**, Sala de Casación Penal, Sala Segunda de decisión de tutelas, Sentencia de 25 de septiembre de 2008, M. P. Jorge Luis Quintero Milanés.

<sup>26</sup> Véanse Sentencias T-098 de 1994, T-530 de 1995 y T-589 de 2002.



es la explicación básica de la acción afirmativa detrás de la cual subyace la mencionada noción de búsqueda de un equilibrio que no existe en el punto de partida. En el ámbito del derecho, esto significa admitir que la sociedad como organización no se debate en la lucha del más fuerte sino que la aspiración democrática trasciende ese planteamiento o por lo menos así lo persigue, en pos de la construcción de una garantía humanista y universal en el que encuentren cabida todos los seres humanos. Una tesis como esta podría enfatizar en que, por condiciones históricas (de dominación y esclavitud relativamente reciente), existen estados con discapacidad (esto tiene sentido pues los propios países han sido diseñados en la medida de intereses coloniales, como fue el caso de África) que deberían ser objeto de acciones afirmativas a nivel mundial.

4. De esta manera, incluir como sector de la población protegida por la norma a quienes se encuentran en situación de discapacidad se inscribe dentro de la evolución propia de protección especial reforzada que, además, se desprende de la Ley 1346 de 2009, *por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”*, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006 y de la Ley 1618 de 2013, “por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”, esta última de carácter estatutario.

Igualmente, no hay que pasar por alto que mediante la Ley 762 de 2002, Colombia aprobó la “Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad”, instrumento que consagra que las personas con discapacidad tienen los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas, y que estos derechos, incluido el de no verse sometido a discriminación por la discapacidad, dimanen de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano.

Es más, el Consejo Nacional de Discapacidad (CND) en Comunicado número 003 de 2014 ha reiterado la necesidad de apoyar de manera decidida el pleno cumplimiento de los preceptos anteriormente mencionados, con el fin de garantizar la participación de esta población en todos los ámbitos en que se desarrollan las relaciones de convivencia e insta a las autoridades departamentales, distritales, municipales y a la sociedad civil a implementar la normatividad vigente y las medidas que sean pertinentes para la inclusión social de la población con discapacidad.

5. Es preciso recalcar que los controles represivos siempre deben ir acompañados de una educación y formación de cultura adecuada y que la criminalización debe ser un recurso de última *ratio*.

Indudablemente en materia penal y correccional, temas que son tan sensibles, es evidente que las sujeciones normativas deben contar con respuestas condignas del Estado. Sobre el particular, la Corte Constitucional *in extenso*, ha manifestado:

[...] Si mientras la Constitución protege el derecho a la vida, el legislador no hace punible el delito

de homicidio, y el juez no cumple eficazmente con su función judicial, un homicidio impune es, no solamente la vulneración de un derecho fundamental por parte de un particular, sino, en última instancia, un hecho cuya responsabilidad compete directamente al Estado.

Por ello, el hecho de que exista nueva concepción de orden constitucional y de los derechos fundamentales, que se convierten en normas de obligatorio cumplimiento frente a todos, no implica que el Estado diluya o comparta su responsabilidad, sino por el contrario la acrecienta, debiendo responder, de una u otra manera, por la eficaz aplicación de tales derechos [...].

[...] Todo lo cual lleva a la conclusión de que, si bien los particulares están vinculados por la fuerza normativa de los derechos constitucionales fundamentales, es el Estado el principal responsable de su protección, garantía, respeto y promoción [...].

[...] el Estado tiene una responsabilidad en relación con los derechos constitucionales fundamentales cuando, de manera organizativa y estructural, opera negligentemente: Esto es, cuando no administra justicia de manera eficiente; cuando no legisla en relación con los derechos, de tal manera que el ciudadano carezca de instrumentos legales para defenderse de abusos y violaciones; cuando la administración solo actúa en favor de intereses particulares. En fin, en este otro aspecto de la relación Estado-derechos, los ejemplos también son innumerables.

En Colombia, la responsabilidad que se deriva de estas dos modalidades de actuación del Estado en relación con los derechos constitucionales fundamentales, ha sido objeto de un sabio e importante desarrollo jurisprudencial, fundado principalmente en el concepto de “falla en el servicio”, desarrollado básicamente por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

Pues bien, en virtud de que el Estado también es responsable en relación con los derechos constitucionales fundamentales –en el sentido de que no solo no debe vulnerarlos sino que debe hacer todo lo que esté a su alcance para respetarlos, garantizarlos, protegerlos y promoverlos–, es como se explica la existencia de una norma como la acusada en este proceso de inconstitucional, vale decir, el artículo 279 del Código Penal.

**En efecto, una de las formas en que el Estado cumple su deber de proteger los derechos constitucionales fundamentales es tipificando como delitos, conductas en que los particulares o los agentes del Estado pueden vulnerar dichos derechos. Tal es el caso del tipo penal de tortura. La inexistencia de ese tipo penal eliminaría un eficaz instrumento de protección de derechos, mediante el cual el Estado anuncia una sanción penal para quien realiza esa conducta vulneradora y, de realizarse, la aplica.**

Por ser precisamente esta norma un instrumento eficaz de protección de los derechos constitucionales fundamentales, (en particular del derecho a la integridad personal y a la autonomía personal), como ha

quedado explicado, el cargo no prospera y la norma será declarada exequible [...]²⁹. [Énfasis fuera del texto].

Ahora bien, se debe dimensionar con claridad la tendencia hacia la creación de tipos penales, el incremento de penas y la privación de la libertad como medidas idóneas para responder frente a conductas que lesionan derechos fundamentales. Sin cuestionar su eventual acierto al proteger derechos y garantías fundamentales de los ciudadanos en temas como el que se analiza, buena parte de la problemática puede tener origen en una política criminal guiada hacia la privación de la libertad por diversos delitos y el incremento de penas, fenómeno denominado sobre criminalización³⁰. Es importante tener en cuenta que el sistema penal ha encontrado en la cárcel una “solución” a dificultades sociales que tienen más raíces y un profundo calado. La privación de la libertad, como un propósito de evitar la criminalidad y sancionar conductas, puede conducir a un manejo inadecuado de comportamientos que no deberían tener ese tratamiento de choque no solo por el valor que entraña la libertad sino por el escenario al que se aboca la persona que adquiere la condición de reclusa.

Esto tiene que ver con el carácter realmente socializador de la pena y el entorno carcelario y, en general, las condiciones de habitabilidad de los internos. En este sentido, se ha afirmado:

Desde su inicio, la cárcel ha sido un tema polémico. Mientras que algunos la defienden, como un paso en el proceso de humanización del derecho penal, en la medida en que permitió abandonar los suplicios y tormentos de épocas anteriores, otros la critican severamente, por su ineficacia y atrocidad, por lo cual proponen incluso su abolición³¹. Sin embargo fuera de esas polémicas más teóricas, la condición concreta de las cárceles y la situación de las personas³².

En todo caso, es importante que, a la par de que se adoptan medidas correctivas, la sociedad en su conjunto, se sensibilice en esta materia a través de las formas de réplica de conductas socialmente aconsejables.

²⁹ **CORTE CONSTITUCIONAL**, C-587 de 12 de noviembre de 1992, M. P. Ciro Angarita Barón.

³⁰ *Cfr.* Mariño, Cielo. “La prisión dentro de las tendencias contemporáneas de política criminal”, en *Jornadas Académicas sobre la prisión en Colombia*. Universidad Nacional, Unión Europea. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Bogotá, 2006, págs. 126 a 130. En el mismo sentido y en la misma obra, el texto de Jaramillo, Juan Fernando, Uprimny, Rodrigo y Guarnizo, Diana. “Intervención judicial en las cárceles”, pág. 137.

³¹ Para una presentación de esas visiones críticas, que fluctúan entre la lucha por la abolición de la cárcel y la reducción sustantiva de las penas privativas de la libertad, ver, entre otras, Baratta (1986), Martínez (1990) y Ferrajoli (1995, capítulo 31).

³² Jaramillo, Juan Fernando, Uprimny, Rodrigo y Guarnizo, Diana. “Intervención judicial en las cárceles”, *op. Cit.*, págs. 137 a 177.

Con el presente concepto, se deja plasmada la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa legislativa de la referencia.

Atentamente,

  
**ALEJANDRO GAVIRIA URIBE**  
 Ministro de Salud y Protección Social  


## CONTENIDO

Gaceta número 274 - Jueves, 12 de junio de 2014	
SENADO DE LA REPÚBLICA	
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 204 de 2014 Senado, por medio de la cual se incrementan las pensiones de forma anual, en el mismo porcentaje en que se incrementa el salario mínimo legal mensual vigente .....	1
INFORMES DE CONCILIACIÓN	
Informe de conciliación y texto conciliado al Proyecto de ley número 151 de 2013 Senado, 014 de 2012 Cámara, por medio de la cual se dictan medidas para prevenir la hipertensión arterial y consumo excesivo de sal-sodio en la población colombiana .....	3
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 152 de 2013 Senado, por medio de la cual se adicionan los artículos 7° y 14 de la Ley 82 de 1993 en beneficio específico de las viudas y huérfanos .....	9
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 199 de 2014 Senado, por la cual se rinde homenaje a un ciudadano meritorio asignándole su nombre a una obra de interés público.....	11
Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y exto definitivo aprobado en primer debate Comisión Segunda al Proyecto de ley número 161 de 2013 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 200 años de Erigido el municipio de Donmatías, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.....	13
Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate Comisión Segunda al Proyecto de ley número 203 de 2014 Senado, por medio de la cual se declara bien de interés cultural de la Nación el Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá, y se dictan otras disposiciones .....	16
TEXTOS APROBADOS PLENARIA	
Texto aprobado en sesión plenaria del Senado de la República el día 27 de mayo de 2014 al Proyecto de ley número 151 de 2012 Senado, 14 de 2012 Cámara, por medio de la cual se dictan medidas para prevenir la hipertensión arterial y el consumo excesivo de sal-sodio en la población colombiana .....	20
CONCEPTOS JURÍDICOS	
Concepto jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de ley número 171 de 2014 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 1482 de 2011, para sancionar penalmente la discriminación contra las personas con discapacidad .....	22