

Bogotá D.C., septiembre 22 de 2020

Doctora  
**OLGA LUCÍA GRAJALES GRAJALES**  
Secretaria General  
Comisión Segunda Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes  
Ciudad

**Asunto: INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 402 DE 2020 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN SE UNE A LA CONMEMORACIÓN DE LA BATALLA DE PALONEGRO EN SUS 110 AÑOS, SE CONSTRUYE UNA CULTURA DE PAZ Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

Respetada Doctora Olga Lucía,

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, conforme al artículo 150 de la Ley 5 de 1992 y mediante el oficio CSCP-3.2.02.127/2020 (IIS), y atendiendo los artículos 153 y 156 de la misma, nos permitimos rendir informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley No. 402 de 2020 Cámara “Por medio de la cual la nación se une a la conmemoración de la Batalla de Palonegro en sus 110 años, se construye una cultura de paz y se dictan otras disposiciones”.

De los Honorables Representantes,



**ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Guainía



**NEVARDO ENEIRO RINCÓN VERGARA**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Arauca

## I. OBJETO DEL PROYECTO

Rendir un homenaje al municipio de Lebrija por haber vivido, presenciado y sufrido la batalla más dura y trágica de la Guerra de Los Mil Días, la batalla de Palonegro. En cumplimiento de los 110 años de la batalla, se pretende resaltar el legado histórico de este suceso, así como los valores de convivencia y paz.

Adicionalmente, autorizar al Gobierno Nacional para que asigne en el Presupuesto General de la Nación una partida presupuestal a fin de adelantar proyectos, obras de infraestructura y actividades de interés público.

## II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Esta iniciativa legislativa es autoría del Honorable Representante Víctor Manuel Ortiz Joya del departamento de Santander y fue radicado en Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 07 de septiembre de 2020 y otorgado el número 402 de 2020. Posteriormente, fue publicado en la Gaceta del Congreso bajo el número 868 de 2020.

Finalmente, mediante oficio CSCP-3.2.02.127/2020 (IIS) de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes fueron designados como ponentes para rendir Informe de Ponencia para Primer Debate a los Honorables Representantes Anatolio Hernández Lozano y Nevardo Eneiro Rincón Vergara.

## III. CONSIDERACIONES GENERALES

La Batalla de Palonegro es el símbolo de la tragedia colombiana, por muchos es definida como la batalla más emblemática y más sangrienta de la Guerra de los Mil Días. Además de ser el crucial escenario que definió el futuro de la reinante hegemonía conservadora por las décadas siguientes. La importancia de esta batalla es pues rescatada por varios historiadores del país:

*"Quizá la más fiera de todas las batallas libradas en territorio colombiano, emblemática de la guerra de los Mil días, fue la de Palonegro: allí lucharon, durante 17 días, 15.000 insurgentes contra 16.000 representantes de la autoridad"*<sup>1</sup>.

En plena confrontación bipartidista tras la inauguración de la hegemonía conservadora, la batalla de Palonegro, que tuvo como escenario el municipio de Lebrija, fue el sangriento epílogo de la derrota liberal y la reafirmación del poder conservador por las siguientes décadas en el país.

Esta batalla tuvo como origen en la victoria liberal de Peralonso, el 15 de diciembre de 1899, tras la cual las tropas liberales no decidieron marchar directamente hacia la capital. Por el contrario, el generalísimo Vargas Santos, líder de los liberales, consideró de poco honor perseguir al grueso del ejército del gobierno en desbandada, sino que ordenó retroceder y descansar por más de 3 meses en Cúcuta. Error que les permitió a los

<sup>1</sup> <https://www.usergioarboleda.edu.co/wp-content/uploads/2015/04/cuadernos-centro-de-pensamiento-9.pdf>

conservadores rearmarse, organizar sus defensas y cerrarles los caminos a las fuerzas liberales, para encontrarse posteriormente en Palonegro. Los liberales al sentirse acorralados realizaron pequeñas escaramuzas para intentarse abrirse paso del cerco.

Para el 11 de mayo de 1900, los liberales pudieron llegar a las estribaciones de la cordillera de Canta, en inmediaciones de Bucaramanga y Lebrija. Este fue el escenario de la más prolongada batalla de la guerra, donde por más de 17 días se combatió en un frente de 26 kilómetros de trincheras pegadas a la agreste topografía de los cerros de Palonegro.

La posición de desventaja marco el suceso de esta batalla, los liberales acorralados se vieron forzados a retirarse y este sería el inicio de nuevos acontecimientos para el país:

*“Padres muertos encima de sus hijos adolescentes, habitantes de la región pillando las miserias de los muertos, miles de cadáveres cubiertos de moscas que desovaban y comían para multiplicar su especie y mujeres recogiendo, como en un rompecabezas, los pedazos de sus deudos para sepultarlos completos, o aquellas que trataban de imaginar, entre los cuerpos desfigurados por la hinchazón, algún rasgo que los identificara con sus seres queridos.*

*Unos 2.500 muertos es la cifra de algunos (1.500 liberales y 1.000 conservadores). Este es el saldo de la batalla que el 26 de mayo tocó su fin cuando los liberales empezaron a abandonar sus posiciones para entrar en otro laberinto de muerte y de tristeza”.<sup>2</sup>*

El impacto de la batalla en víctimas es impactante, pero tenía además un impacto importante dado que con esta batalla se rompió la guerra regular que había planteado la dirigencia liberal para convertir la Guerra de los Mil Días en una guerra de guerrillas. Dado que los sobrevivientes se adentraron en la geografía colombiana para organizar el resto de la guerra desde estrategias irregulares.

*“La guerra, que paradójicamente los liberales habían querido convertir en una guerra regular donde los contendientes se dieran tratamiento de caballeros, devino, por fuerza de las circunstancias, en la más odiada guerra de guerrillas. En guerra de partidas donde la emboscada, la bala mascada y el machete se enseñorearon de los campos de batalla, junto con los capataces y los caporales de hacienda, diestros en el arma blanca y en la conducción de pequeños grupos de guerreros. Hombres a los que muchos la insania de la guerra les había quitado alma y sentimientos, convirtiéndolos en brutales máquinas de muerte y de venganza”.<sup>3</sup>*

El escenario fue entonces difícil para la dirigencia liberal dado que el desarrollo de la guerra irregular le dejó fuera del control militar de la situación, los dirigentes prefieren entonces salir del país y desautorizar a las fuerzas irregulares. Por esto, se puede decir que la batalla de Palonegro fue el detonante del destino de la Guerra de los Mil Días y del nacimiento de la estrategia irregular como práctica cotidiana de la violencia en Colombia.

<sup>2</sup> <https://www.semana.com/especiales/articulo/mayo-26-1900brorgia-sangre/65793-3>

<sup>3</sup> <https://www.semana.com/especiales/articulo/mayo-26-1900brorgia-sangre/65793-3>

*“En enero de 1901, desde Nueva York, Uribe Uribe desautoriza a las guerrillas. Otro tanto hace, cuatro días más tarde, desde la otra orilla el gobierno. Ahora los irregulares son asimilados a bandas de salteadores y se ordena su fusilamiento sin hacerlos prisioneros”.*

(...)

*“Aquí está la semilla primigenia de la ya endémica violencia guerrillera que, trasportada cual polen por vientos de odio, comenzó a germinar abonada con venganza bipartidista, en la violencia política que, sin solución de continuidad, ha fructificado generosamente por todo el país desde entonces”.<sup>4</sup>*

#### IV. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

Este proyecto de ley tiene como origen las facultades constitucionales que tiene el Congreso de la República, otorgadas en los artículos 114 y 154 de la Constitución Política, que reglamentan su función legislativa y faculta al congreso para presentar este tipo de iniciativas:

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

*El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes”.*

(...)

*“Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.*

*No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.*

*Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno.*

*Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado”.<sup>5</sup>*

<sup>4</sup> <https://www.usergioarboleda.edu.co/wp-content/uploads/2015/04/cuadernos-centro-de-pensamiento-9.pdf>

<sup>5</sup> Constitución Política de Colombia de 1991.

Ver enlace: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

Con este proyecto de ley ordinaria se pretende autorizar al Gobierno Nacional para que, bajo los parámetros de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, participe en la financiación y ejecución de proyectos de inversión que fortalezcan la memoria de las víctimas de la Batalla de Palonegro. La idea es que se incorporen, dentro del Presupuesto General de la Nación, partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar las obras mencionadas.

Respecto a estas iniciativas que decretan gasto público, la Corte Constitucional se ha pronunciado y ha afirmado la iniciativa que tiene el Congreso de la República en materia de gasto público. Así lo describe la Corte en Sentencia C-324 de 1997:

*“La Constitución, y tal y como lo ha señalado esta Corporación, atribuye competencias diferenciadas a los órganos del Estado según los diversos momentos de desarrollo de un gasto público. (...) es necesario distinguir entre una ley que decreta un gasto y la ley anual del presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se considera que deben ser ejecutadas dentro del período fiscal respectivo. Así, esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ¿ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos”.*<sup>6</sup>

El presente proyecto de ley se limita a autorizar al gobierno para que incluya el gasto en los próximos presupuestos. En efecto, la expresión “Autorícese”, no impone un mandato al gobierno, simplemente busca habilitar al gobierno nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias, en los términos que establece el artículo 347 de la carta constitucional:

*“Artículo 347. El proyecto de ley de apropiaciones deberá contener la totalidad de los gastos que el Estado pretenda realizar durante la vigencia fiscal respectiva. Si los ingresos legalmente autorizados no fueren suficientes para atender los gastos proyectados, el Gobierno propondrá, por separado, ante las mismas comisiones que estudian el proyecto de ley del presupuesto, la creación de nuevas rentas o la modificación de las existentes para financiar el monto de gastos contemplados.*

## V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

No hay modificaciones al articulado original.

---

<sup>6</sup> Sentencia C-324 de 1997

Ver enlace: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/C-324-97.htm>

## VI.

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 402 DE 2020 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN SE UNE A LA CONMEMORACIÓN DE LA BATALLA DE PALONEGRO EN SUS 110 AÑOS, SE CONSTRUYE UNA CULTURA DE PAZ Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

#### EL CONGRESO DE COLOMBIA

#### DECRETA:

**Artículo 1. Objeto:** El objeto de este proyecto es rendir homenaje a las víctimas de la Batalla de Palonegro al cumplirse 110 años de este trágico acontecimiento, construir una cultura de paz y resaltar el legado histórico que no permitan que estos trágicos eventos se repitan.

**Artículo 2.** Autorícese al Gobierno nacional por intermedio del Ministerio de Cultura, destinar los recursos necesarios dentro del Presupuesto General de la Nación, para el desarrollo de las siguientes obras en conmemoración a la Batalla de Palo negro:

1. Renovar el monumento a los héroes de la batalla de Palonegro
2. Diseño y construcción de un programa integral para la conservación y renovación de los lugares históricos de la batalla en la Cruz de Palonegro y en la Vereda Palonegro (Hospital improvisado de la batalla).
3. Inversión para aumentar la dotación y fortalecer la colección del Centro cultural de Lebrija
4. Por medio de Museo Militar “Batalla de Palonegro” se establecerá una exposición en el Centro Cultural de Lebrija sobre los acontecimientos de la guerra de los mil días y la batalla de Palonegro.

**Artículo 3.** El Gobierno nacional, el Congreso de la República y las Fuerzas Armadas rendirán homenaje a la Batalla de Palonegro en acto especial y protocolario, el 11 de mayo de cada año en el municipio de Lebrija. De igual manera, el 11 de mayo de cada año se realizarán actividades educativas y culturales mediante las cuales se resalten, rememoren y valoren la importancia histórica de este acontecimiento para toda la ciudadanía.

**Artículo 4.** Encárguese a la Biblioteca Nacional y al Archivo Nacional una convocatoria pública para recopilar un libro con los acontecimientos de la batalla de Palonegro y la guerra de los mil días. Así mismo, se encargarán de la recopilación, selección y publicación, en medio físico y digital, de las obras, discursos y escritos políticos acerca de la Batalla de Palonegro.

**Artículo 5.** Encárguese a la RTVC de realizar un documental acerca de la Batalla de Palonegro y la guerra de los mil días.

**Artículo 6. Vigencia.** Esta ley rige a partir de la fecha de su publicación

De los Honorables Representantes,



**ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Guainía



**NEVARDO ENEIRO RINCÓN VERGARA**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Arauca

## PROPOSICIÓN

En virtud de las anteriores consideraciones, solicitamos atentamente a los Honorables Representantes miembros de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley No. 402 de 2020 Cámara "Por medio de la cual la nación se une a la conmemoración de la Batalla de Palonegro en sus 110 años, se construye una cultura de paz y se dictan otras disposiciones", de acuerdo con el texto propuesto.

De los Honorables Representantes,



**ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Guainía



**NEVARDO ENEIRO RINCÓN VERGARA**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Arauca