

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO  
LEY NÚMERO 497 DE 2020 CAMARA - 85 DE 2019 SENADO**

*“por medio del cual se exalta a los habitantes del municipio de Chiquinquirá por sus aportes a la Nación como benefactores del desarrollo cultural, económico y social en el departamento de Boyacá”.*

Bogotá, D. C. 24 de mayo de 2021.

Doctor

**JUAN DAVID VELEZ TRUJILLO**

Presidente

Comisión Segunda Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad.



**Ref: Proyecto de Ley 497 de 2020 Cámara – 85 DE 2019 Senado**, “por medio del cual se exalta a los habitantes del municipio de Chiquinquirá por sus aportes a la Nación como benefactores del desarrollo cultural, económico y social en el departamento de Boyacá”.

En cumplimiento a la honrosa designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, sometemos a consideración de los Honorables Representantes el informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de Ley 497, de 2020 Cámara – 85 DE 2019 Senado**, “por medio del cual se exalta a los habitantes del municipio de Chiquinquirá por sus aportes a la Nación como benefactores del desarrollo cultural, económico y social en el departamento de Boyacá”.

**TRÁMITE LEGISLATIVO**

El presente proyecto de ley fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República, cumpliendo los trámites previsto en la ley 5° de 1992,

aprobado en la sesión plenaria del 15 de diciembre de 2020, sin modificación alguna. El texto original del proyecto de ley fue publicado en la Gaceta del Congreso número 732 del 9 de agosto de 2019, continuando su trámite en la honorable Cámara de Representantes, siendo aprobado el 6 de abril de 2021 en la Comisión Segunda de la Cámara, para dar continuidad a lo previsto en la ley y se me fue designado como ponente para segundo debate; la presente iniciativa es autoría del honorable Senador **Ciro Alejandro Ramírez Cortes** y se publicó en la **Gaceta del Congreso** dentro de los términos de ley.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa tiene su esencia, en hacer un reconocimiento público a los habitantes del municipio de Chiquinquirá, Boyacá, por su contribución al engrandecimiento de la Nación, mediante la promoción del desarrollo cultural, económico y social. Como consecuencia de dicho reconocimiento, el proyecto pretende autorizar al Gobierno Nacional para que incorpore al Presupuesto Nacional las apropiaciones necesarias para la financiación de proyectos turísticos, económicos y culturales en ese municipio, en aras de promover su desarrollo y reducir los índices de pobreza.

## JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

Para el autor del proyecto de ley, honorable Senador **Ciro Alejandro Ramírez Cortés**, el municipio de Chiquinquirá, Boyacá, es el cuarto centro urbano más poblado de la región, con un gran potencial para el desarrollo de actividades económicas de diversa naturaleza, convirtiéndolo en un posible motor de la economía departamental y nacional.

Así mismo, el autor destacó al Municipio como uno de los centros religiosos más importantes del país y cuna de ciudadanos ejemplares, que han enaltecido los valores patrios y la imagen de la Nación en el mundo y cumplido un papel protagónico en la vida política colombiana, como **José Joaquín de las Casas**, político y escritor, designado a la Presidencia de la República entre

1924 y 1930, Julio Flórez, poeta del Romanticismo en Colombia, Antonio María Ferro Bermúdez, poeta y fundador de la Gruta Simbólica, destacado como uno de los intelectuales más destacados de finales del siglo XIX, entre otros.

En efecto, como lo hace notar el autor del proyecto, el municipio de Chiquinquirá -que significa nieblas y pantanos-, ocupa un lugar privilegiado como un centro de devoción y con mayor potencial de desarrollo económico del país. El pasado 9 de julio de 2019, se cumplieron 100 años de la Coronación Canónica de la Virgen del Rosario de Chiquinquirá; ya Pío VII la había declarado patrona de Colombia en 1829. Por décadas, la Catedral de la Virgen del Rosario de Chiquinquirá ha sido asiduo lugar de peregrinaje de devotos católicos de diferentes partes del mundo, siendo reconocida como "ciudad mariana" y una de las más importantes estaciones en la ruta turística religiosa nacional.

Según la tradición, la historia de la Patrona del País se remonta al siglo XVI, cuando Don Antonio de Santana, por aquel entonces, encomendero de los pueblos de Suta y Chiquinquirá, encargó la elaboración de una imagen de la Virgen del Rosario con el fin de ubicarla en una modesta capilla. Finalmente, la pintura de la Santa Madre del Señor, terminó completándose con la imagen de San Andrés Apóstol y de San Antonio de Padua, a cada uno de sus lados

Tras la muerte del encomendero, su viuda trasladó la imagen a Chiquinquirá, acusando los erosivos efectos de la humedad y el implacable paso de los años; lo que llevó a una piadosa mujer, la señora María Ramos, cuñada de Santana, a restaurarla y exponerla en el mejor lugar de la capilla. Un milagro se aprestaba a ocurrir en respuesta a la curia y devoción de María hacia la imagen; el 26 de diciembre de 1586, advertida por una india cristiana, se percató de que la pintura, antes maltratada, había sufrido una inexplicable transformación; sus colores desteñidos, ahora eran vivos y destellantes.

Desde entonces, y aún más con su coronación como Patrona del país, la Virgen de Chiquinquirá, y en sí mismo el municipio, se convirtieron en piezas

de la amplia tradición de la Iglesia católica y patrimonio cultural de los colombianos y de la humanidad.

Alrededor de tan rica tradición religiosa, el municipio ha dado al país hijos tan ilustres como los mencionados por el autor del proyecto, así como Pío Alberto Ferro Peña (1885-1957), uno de los más apasionados y consagrados educadores del Magisterio, fundador de colegios como el Gimnasio Moderno (Bogotá, D. C.) y el Gimnasio Boyacá; el escultor Rómulo Rozo (1899-1964), considerado un "fuera de serie" en su campo, autor del monumento a la patria en Mérida, México; el destacado historiador Guillermo Vargas Paul (1914-1955), miembro de la academia de historia colombiana y de la Real Academia de historia de Madrid, España; el pintor Dionisio Cortés Mesa (1863-1934), realizador de los oleos del cielorrado de la basílica de nuestra señora del Rosario; el centenario compositor y poeta Mariano Álvarez (1895-1995), autor de la Guabina Chiquinquireña y del himno oficial de la ciudad; entre muchos otros que han contribuido al progreso regional y a alimentar el patrimonio cultural del país.

La Ciudad Mariana, se ha convertido a fuerza de talento y un inquebrantable espíritu emprendedor, en uno de los más destacados centros colombianos de formación cultural, al promover la realización de eventos como el Encuentro Nacional de Tiple Requinto, y patrocinar iniciativas para rescatar este tipo de tradiciones entre la población infantil del municipio, como los semilleros de tiple y requinto orientados a formar artísticas desde la práctica de los instrumentos desde tempranas edades.

De otro lado, por su ubicación geográfica, cumple un rol esencial en la economía de la región como centro de acopio y cabecera provincial, así como centro de la comercialización de esmeraldas extraídas en municipios aledaños, como Muzo, y depósito de asfalto, arcilla y materiales para la construcción. No menos importante su aporte a la economía regional y nacional, a partir de la producción agropecuaria.

Igualmente, el municipio se ha convertido en un espacio propicio para el emprendimiento y la generación de fuentes de empleo formal; en la

actualidad, según datos de la Alcaldía municipal, cerca de 350 microempresas, en áreas como la producción alimenticia y servicios de transporte, y la manufactura de productos elaborados con tagua, barro y fique, como guitarras, requintos y tiples.

Esto hace del municipio cuyo reconocimiento pretende el proyecto estudiado un centro urbano de proyección económica, cultural, religiosa y turística con el suficiente potencial para dinamizar el desarrollo provincial y departamental, en beneficio de sus habitantes.

## FUNDAMENTOS LEGALES Y CONSTITUCIONALES

Aunado a las razones explicadas por el autor del proyecto de ley, en relación con la necesidad de inversiones en grado de cofinanciación para el desarrollo económico del municipio de Chiquinquirá, se hace menester hacer alusión a algunas consideraciones de orden constitucional, en punto de aclarar su viabilidad jurídica.

Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades.

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: [...]

Interpretar, reformar y derogar las leyes [...]. [...] 15.

Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria [...]"

Adicionalmente, la Ley 397 de 1997, Ley General de Cultura, estableció los roles de actuación del Estado frente a la cultura, a partir de la función social del patrimonio, su reconocimiento, aprovechamiento y protección, en

coordinación con las entidades territoriales, estableciendo como principios, entre otros, la difusión del patrimonio cultural de la Nación.

En criterio de la Corte Constitucional, el mecanismo de la cofinanciación de proyectos específicos de inversión constituye una herramienta constitucionalmente válida y administrativamente adecuada para que, por vía de transferencias financieras desde el gobierno central, las entidades territoriales reciban el apoyo necesario para estimular su desarrollo, con el debido respeto de su autonomía y la dinámica de la descentralización, por lo que, en cumplimiento del artículo 287 Superior, mantienen la atribución para administrar los recursos. En términos de la Corte:

“En relación con el mecanismo de cofinanciación de proyectos específicos de inversión, esta Corporación tiene por sentado que mediante él se permite que existan transferencias financieras del gobierno central a las entidades territoriales que no sean obligatorias y automáticas -como lo son el situado fiscal o la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación- sino que puedan ser condicionadas por el Gobierno central, conforme a la Constitución y a la ley. De esa manera se pretende que la Nación pueda orientar la dinámica de la descentralización al mismo tiempo que se estimula el desarrollo institucional y la eficiencia fiscal y administrativa de las distintas entidades territoriales, pues lo propio de la cofinanciación es que un componente de la inversión es sufragado por la propia entidad territorial, que se encuentra así incentivada a no dilapidar los recursos. Desde luego, cuando en virtud de disposición de la ley se autorice la asignación de recursos del presupuesto nacional para la cofinanciación de proyectos de inversión de los entes territoriales, estos conservan, íntegra, la atribución que les confiere el **artículo 287 de la Carta Política** para administrar los recursos en orden al cumplimiento de sus funciones, adoptando al efecto las decisiones que consideren pertinentes, con observancia de los requisitos que señalan la Constitución y la ley.” (Corte Constitucional, Sentencia C-562 de 1998).

El mismo Tribunal, en **Sentencia C-985 de 2006**, precisó que este tipo de financiamiento es viable en la medida en que se asegure la participación de las entidades territoriales, en función del principio de concurrencia y en

consideración a las partidas de cofinanciación, con lo que resulta acorde con la Ley Orgánica 715 de 2001.

“Los proyectos y servicios que son de competencia del municipio no pueden financiarse con partidas apropiadas en el Presupuesto General de la Nación, salvo que se trate de “apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia y de las partidas de cofinanciación.” Una lectura armónica del artículo 4° del proyecto de ley junto con lo dispuesto en el artículo 2°, no objetado, revela que la intención legislativa fue la autorizar la inclusión en el Presupuesto General de la Nación de las partidas necesarias para que la Nación participe en la cofinanciación de los proyectos y servicios a cargo del Municipio enumerados en el artículo 4°. Nótese cómo el legislador no autoriza a “financiar” a secas, sino que señala que la Nación a través de ciertas entidades “contribuirá” a financiar. A juicio de la Corte, esta última expresión permite hacer una interpretación armónica de los artículos 2° y 4° según la cual el legislador prevé la concurrencia o coparticipación de la Nación y el citado Municipio de Andalucía en la financiación de los gastos que ocasionará el desarrollo y ejecución de los programas y servicios enumerados en el artículo 4°. En esta lectura armónica dicho artículo 4° se ajusta a la Constitución y a la **Ley orgánica 715 de 2001**, en cuanto no vulnera la prohibición de que con cargo exclusivo al Presupuesto General de la Nación se financien proyectos o servicios asignados por dicha Ley Orgánica a la competencia a los municipios. Como se hizo ver anteriormente al reiterar la jurisprudencia relativa al tema, la cofinanciación es un mecanismo que permite que se lleven a cabo transferencias financieras no obligatorias del Presupuesto General de la Nación al de las entidades territoriales, con miras a articular los principios de unidad y autonomía del ordenamiento territorial. Así las cosas, el artículo 4° del Proyecto de ley número 144/05 Senado, 194/04 Cámara, interpretado armónicamente con el artículo 2° del mismo proyecto, tiene el alcance según el cual las partidas que el Congreso autoriza incluir en el Presupuesto General de la Nación forman parte de un mecanismo de cofinanciación, de manera que la Nación solo contribuirá con parte de los gastos respectivos. En tal virtud, la Corte declarará que dicho artículo 4° se

ajusta a lo dispuesto en el artículo 102 de la Ley 715 de 2001, y por lo tanto a los cánones 151 y 356, numerales 4 y 5, de la Constitución Política.”

Así mismo, los ponentes pretenden que el proyecto de ley se enmarque dentro de las competencias concurrentes del legislativo y el ejecutivo, en virtud del principio de legalidad del gasto, dado que no constituye una orden de incorporar partidas específicas al presupuesto, sino apenas una autorización para el efecto. En términos de la Corte Constitucional:

La Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello. (Corte Constitucional, Sentencia C-197/01).

“No puede existir entonces reparo de inconstitucionalidad en contra de normas que se limiten a autorizar al Gobierno nacional para incluir un gasto, sin que le impongan hacerlo. En estos eventos, no se desconoce la Ley Orgánica del Presupuesto, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos incorporados y autorizados en la ley.” (Corte Constitucional, Sentencia C-1197/08).

En consecuencia, el proyecto guarda los límites constitucionales previsto y, ampliamente desarrollados por la jurisprudencia nacional (Corte Constitucional, Sentencias C-985/2006, C-1113/2004, C-1197/2008, C-224/2016, C-111/2017). V.

#### **IMPACTO FISCAL:**

De conformidad con lo presentado, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la entidad competente.

La honorable Corte Constitucional lo expresó en Sentencia C-508 de 2008 en los siguientes términos:

*“El Congreso tiene la facultad de promover motu proprio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el Presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento. Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley. En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley”.*

### CONVENIENCIA DEL PROYECTO

En aras de exaltar a esta población insigne del departamento de Boyacá, por su historia, tradiciones y especialmente por su tradición religiosa, se hace necesario que no solo el ente departamental, sino nacional, respalden y apoyen la presente iniciativa a fin de lograr un desarrollo armónico para con sus conciudadanos que lo merecen, en esta bella altiplanicie boyacense

El proyecto consta de cinco (5) artículos, incluido el relativo a su vigencia, por medio de los cuales se precisan los términos de esta autorización al Gobierno nacional:

Artículo 1°. Relativo al objeto de la ley.

Artículo 2°. Mediante el cual autoriza al Gobierno Nacional para realizar las apropiaciones necesarias para la financiación de proyectos en diferentes áreas, en el municipio de Chiquinquirá, Boyacá.

Artículo 3°. Precisa que corresponderá a la Gobernación del departamento de Boyacá presentar al Gobierno nacional los planes, programas y proyectos que requieran de cofinanciación del Presupuesto Nacional.

Artículo 4°. Dispone que el Gobierno nacional deberá reglamentar las condiciones en que se cumplirá el objeto de la ley.

Artículo 5°. Relativo a la vigencia de la ley.

En mérito de lo expuesto se presenta el **Proyecto Ley Número 497 DE 2020 CAMARA - 85 DE 2019 SENADO** *“por medio del cual se exalta a los habitantes del municipio de Chiquinquirá por sus aportes a la Nación como benefactores del desarrollo cultural, económico y social en el departamento de Boyacá”*.

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN COMISIÓN  
SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CAMARA DE  
REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 497 DE 2020  
CAMARA - 085 DE 2019 SENADO**

*“por medio del cual se exalta a los habitantes del municipio de Chiquinquirá por sus aportes a la Nación como benefactores del desarrollo cultural, económico y social en el departamento de Boyacá”*.

**El Congreso de la República**

**DECRETA:**

**Artículo 1°.** Exaltar a los habitantes del municipio de Chiquinquirá por sus aportes a la Nación como benefactores del desarrollo cultural, económico y social en el departamento de Boyacá a través de la cofinanciación de planes, programas y proyectos para su bienestar.

**Artículo 2°.** Autorícese al Gobierno nacional la incorporación en el Presupuesto General de la Nación, las apropiaciones necesarias que en grado de cofinanciación se definan a través de un plan de inversiones cuyo objeto será la materialización de proyectos en los ámbitos, cultural, económico y turístico para la promoción del desarrollo económico, y la reducción de la pobreza en Chiquinquirá.

**Parágrafo.** Las inversiones que se constituyan, corresponderán a los términos del Marco Fiscal de mediano plazo, sin perjuicio de la materia presupuestal contenidas en la Constitución y la ley.

**Artículo 3°.** Las apropiaciones autorizadas por el Presupuesto General de la Nación contarán para su ejecución con los planes, programas y proyectos en los ámbitos definidos en el artículo 2° de esta ley, los cuales serán presentados por la Gobernación de Boyacá.

**Artículo 4°.** El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones de intervención, participación y ejecución, así como las instituciones que se encargarán de dar cumplimiento a los planes, programas y proyectos dispuestos para su fin.

**Artículo 5°.** Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación.

  
**JOSE VICENTE CARREÑO CASTRO**  
*Representante a la Cámara por el Departamento de Arauca*

## PROPOSICIÓN

Con base en las consideraciones plasmadas, respetuosamente solicitamos a la honorable Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes; **APROBAR** en Segundo debate el **Proyecto Ley Número 497 DE 2020 CAMARA - 85 DE 2019 SENADO** *“por medio del cual se exalta a los habitantes del municipio de Chiquinquirá por sus aportes a la Nación como benefactores del desarrollo cultural, económico y social en el departamento de Boyacá”*.

Del honorable Representante,

  
**JOSE VICENTE CARREÑO CASTRO**  
*Representante a la Cámara por el Departamento de Arauca*