

Bogotá, D.C., 18 de noviembre de 2021

Honorable Senador
LIDIO GARCÍA
Vicepresidente
COMISIÓN II CONSTITUCIONAL PERMANENTE
Senado de la República
Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto Ley 161 de 2021 Senad, "por medio de la cual la nación se asocia a la conmemoración de los 210 años de la fundación del municipio de Abejorral, Antioquia, rinde homenaje a su población y se dicta otras disposiciones".

Respetado señor Vicepresidente:

En mi calidad de ponente del Proyecto Ley de la referencia, por designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate en los siguientes términos:

I. Trámite y síntesis del proyecto de ley

El proyecto, de iniciativa de la Suscrita y el Honorable Representante a la Cámara por el Departamento de Antioquia JUAN FERNANDO ESPINAL, fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República el día 18 de agosto de 2021, asignándole el No. 161/2021SEN y publicado en la Gaceta No. 1102.

En sesión ordinaria celebrada el día 27 de octubre de 2021, la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República aprobó en primer debate el proyecto de la referencia con el siguiente texto:

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 161 DE 2021
SENADO "POR MEDIO DEL CUAL LA NACIÓN SE ASOCIA A LA
CONMEMORACIÓN DE LOS 210 AÑOS DE FUNDACIÓN DEL MUNICIPIO DE
ABEJORRAL, ANTIOQUIA, RINDE HOMENAJE A SU POBLACIÓN Y SE DICTAN
OTRAS DISPOSICIONES".**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
DECRETA:**

Artículo 1°. *La Nación se asocia a la conmemoración de los 210 años de la fundación del municipio de Abejorral,-Antioquia, ocurrida el 15 de enero de 1811 y rinde homenaje público a su población.*

Artículo 2°. *La Nación hace un reconocimiento al municipio de Abejorral, Antioquia, por ser municipio agrícola, productor de café, maíz, plátano, papa y aguacate, y artesano, por la elaboración de canastas de bejuco, producto tradicional y distintivo de su economía, así como por ser destacada cuna de ilustres personajes de la historia del país, lo que le ha valido el calificativo de “Ciudad de los Cien Señores”.*

Artículo 3°. *Autorícese al Gobierno Nacional para que, de acuerdo a lo establecido en la Constitución y la Ley, asigne del Presupuesto General las partidas presupuestales necesarias con el fin de adelantar unas obras de recuperación de la malla vial del caso urbano del municipio de Abejorral, Antioquia, de acuerdo con las prioridades concertadas con su Alcaldía.*

Artículo 4°. *Autorícese al Gobierno Nacional para celebrar los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la Nación y el municipio de Abejorral, así como para realizar los créditos y traslados presupuestales demande el cumplimiento de la presente Ley.*

Artículo 5°. *La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.*

Cumplido lo anterior, se designó nuevamente como ponente del citado proyecto para su debate en la Plenaria del Senado.

II. Acerca del municipio de Abejorral, Antioquia y su fundación



El municipio de Abejorral posee una extensión de 497 kilómetros cuadrados, conformado por 67 veredas, 2 corregimientos (Pantanillo y El Guaico) y una población de 20.367 habitantes.

A tan solo 84 kilómetros de Medellín, el municipio hace parte de la subregión Oriente del departamento de Antioquia. Por el norte limita con los municipios de Montebello, La Ceja y la Unión, con los municipios de Sonsón y el Carmen de Viboral por el este, con el departamento de Caldas por el sur y con los municipios de Santa Bárbara y Montebello por el oeste.

Las tierras donde hoy se encuentra el municipio de Abejorral tienen una historia de larga data en la que se han evidenciado diferentes procesos de asentamiento social, ellas permanecieron lejos de los procesos de colonización hasta entrado el siglo XVIII donde inicia la expansión poblacional en la segunda mitad de ese siglo. En este tiempo Don Felipe

de Villegas y Córdoba emprendió trabajos de minería en las tierras de las que luego harían parte Abejorral y obtuvo su concesión en 1763¹, durante el auge de la minería de aluvión esta fue conocida como la *Concesión Villegas*².

Durante estos mismos años se extiende la salida de personas pobres de poblados como Marinilla y Rionegro, quienes buscaban tierras baldías, es decir, vastos territorios sin aprovechamiento comercial, agrícola o ganadero para asentarse y encontrar un lugar para hacer casa y criar familia.

La Cuchilla de Los Paraguas y los Altos La Tolda, del Patio y El Silencio fueron los sitios que aquellas personas eligieron para ubicarse y en 1787 se habían establecido en gran parte de los territorios al sur del río Buey, *“Comenzaron instalándose en pequeños grupos, como tantos otros de mineros- “mazamorreros” que lavaban oro en las quebradas y ríos de la región (el Piedras, el Pantanillo, el Buey, el Aures, la quebrada de Yeguas y otras menores), al mismo tiempo sembraban maíz para alimentarse. Es probable que también criaran cerdos para sus propias demandas de carnes y para vender en la ya poblada región del oriente”*³.

Luego de haberse establecido iniciaron los trámites para la petición del título de las tierras comprendidas *“desde la cordillera que divide las aguas de la quebrada Las Yeguas y el río Aures para arriba”*⁴. Esta petición se basó en la intención comunitaria de tener allí fincas y cultivos y de explotar las minas que se encontrasen.

El Gobernador de la Provincia Francisco Baraya aceptó la petición y concedió la tierra a los colonos *“no a persona por persona sino a la comunidad de ellos que en este caso era la titular del derecho al uso de la tierra, y fundándose no en su simple solicitud, sino en el hecho de que los solicitantes habían colonizado y dado valor a la tierra y habitaban en ella”*⁵.

Como se evidencia entonces, las tierras que hoy constituyen Abejorral tuvieron dos tipos de poblamiento inicial, el minero terrateniente y el campesino mazamorrero y agricultor, esta combinación de poblaciones hizo que más tarde Don Felipe de Villegas y Córdoba se asociara con José Antonio Villegas, uno de sus hijos, para ampliar los trabajos en la quebrada las Yeguas y el Río Buey y les concediera a los campesinos establecidos allí la posibilidad de seguir habitando esos territorios a cambio de su trabajo en la minería y cosechas para su alimentación.

Así, lo que hoy es Abejorral termina siendo el resultado del proceso de colonización emprendido por descendientes de pobladores de Rionegro y Marinilla quienes, en su

¹ Los linderos de la Concesión eran los siguientes: *“el río Piedras, de él abajo hasta sus cabeceras y de éstas cortando derecho a la cabecera del río Buey y de éstas cortando por derecera a las del río Arma, él abajo hasta encuentros del río Buey”* territorio del actual de Abejorral y parte de Sonsón. Rodrigo Campuzano Cuartas, *“Fundaciones de Yarumal, Sonsón, San Carlos y Amagá”*. Tesis para obtener título de Historiador, Universidad de Antioquia, Medellín, 1985, p. 164

² Sobre las concesiones, el auge de la minería y las redes familiares, Véase: María Teresa Uribe de Hincapié y Jesús María Álvarez, *Raíces del poder regional: el caso antioqueño*, Medellín: Editorial Universidad de Antioquia, 1998.

³ Gabriel Poveda Ramos, *Historia Económica de Antioquia*, Medellín: Ediciones Autores Antioqueños, 1988, p. 73

⁴ Parte del territorio que hoy pertenece a la jurisdicción de Abejorral. Rodrigo Campuzano Cuartas, *“Fundaciones de Yarumal, Sonsón, San Carlos y Amagá”*, p. 187.

⁵ Gabriel Poveda Ramos, *Historia Económica de Antioquia*, p. 74

búsqueda de tierras de estancia y cultivo, iniciaron el recorrido desde el Valle de San Nicolás y de allí emprendieron lo que actualmente se conoce como la Colonización del Sur de Antioquia que dio origen a varias poblaciones.

En medio de esta transformación de poblamiento y uso de tierras se desarrolla otro proceso a nivel nacional, la Independencia, en este, se proclamaron algunas leyes que afectaron directamente las posesiones de quienes tenían concesiones de tierras dado que se les exigía tenerlas en uso total o se daría su pérdida, dado esto, José Antonio Villegas decide donar las tierras para hacer un poblado, ya no al lado de las minas sino en un sitio más alto y con vientos más saludables, es así como se reparten los solares de manera notarial en el lugar donde hoy se encuentra el Municipio.

Con esta repartición, se da por sentada la creación del pueblo de Nuestra Señora del Carmen de Abejorral el 15 de enero de 1811 fecha que ha sido fijada, como la de creación de Abejorral, este día Don José Antonio Villegas, suscribió el acta de donación, fundación y repartición de terrenos.

Un año más tarde, en 1812 se crea el Distrito Parroquial de Nuestra Señora del Carmen de Abejorral, en 1814 se erige como municipio con el nombre de Mesenia, y poco después adquiriría su nombre actual, Abejorral, cuyo origen fue dado por sus colonizadores iniciales quienes, se dice, que usaban dulce de panal para sus alimentos y se cree que por esta razón fueron atacados por abejorros abundantes en las orillas de la quebrada Las Yeguas. Esta localidad también se llamó Sitio de Nuestra Señora del Carmen y Santa Catalina de Abejorral.

Abejorral nace en el centro de lo que hoy se conoce históricamente como Antioquia la Grande, es decir, cuando el territorio antioqueño también cubría los departamentos de Caldas, Risaralda y Quindío. Esta ubicación le dio al poblado una categoría especial a lo largo del siglo XIX e inicios del siglo XX.

Abejorral, como el lugar intermedio, creció en importancia como punto estratégico para la salvaguardia de los intereses territoriales, económicos y políticos en las poblaciones del sur de Antioquia. Del mismo modo, el municipio era receptor de todo tipo de información y correspondencia procedente de Aguadas, Salamina, Pácora, Neira, Manizales entre otras, con el propósito de ser comunicada a sus destinos en los lugares a los que, por la distancia, era imposible el envío de emisarios directos.

La agitada vida administrativa y comercial de Abejorral se mantuvo desde el siglo XIX hasta la creación del Departamento de Caldas en 1905 a través de las tres rutas que atravesaban el distrito *“El antiguo camino a Popayán que pasaba por el occidente del distrito, en un tramo aproximado de unos 15 kilómetros; el de Vallejuelos que tocaba tierras abejorraleñas por el noreste y la vía del camino estatal, como fue conocida en la segunda mitad del siglo XIX, que atravesaba el territorio abejorraleño de norte a sur y entraba a su cabecera”*

⁶ Iván Santiago Londoño Osorio. “Abejorral, caminos y vida cotidiana. 1850-1905”, p. 9

Debido a este cambio político- administrativo, los administradores abejorraleños decidieron buscar nuevas formas de mantener la importancia de la localidad, ya no como punto de conexión con el sur, sino como sede de la administración de Hacienda y Justicia de sus vecinos antioqueños, objetivo que se logró al instalarse allí el Circuito Judicial y Administrativo, gracias a la experiencia administrativa de las autoridades abejorraleñas y a los contactos municipales en la Gobernación del nuevo Departamento de Caldas⁷.

Con cambios como el cierre de la aduana y la disminución de tránsito comercial y de comunicaciones desde el sur hacia la capital, enfrentados por los administradores de Abejorral en 1905, era presumible que la población hubiese reaccionado al cambio en la división territorial con el abandono paulatino de sus vínculos, sin embargo, las relaciones sociales y familiares que se habían formado entre las gentes de la frontera sur durante la construcción de las rutas colonizadoras, se mantuvieron por un tiempo más amplio en el que no se tuvo en cuenta la nueva distribución político-administrativa, solo se notaron algunas variaciones inmediatas en el aspecto comercial, debido a la creación de fletes para el paso de productos y mercancías por el río Arma, que era ahora el límite entre los Departamentos de Antioquia y Caldas.

A partir de 1905 Abejorral ha venido manteniendo estos vínculos y ha seguido siendo cuna de personajes de renombre en las ciencias, las leyes y las artes a nivel Nacional lo que ha dado origen a las más diversas formas de expresión cultural que los hermanan con muchas poblaciones y ciudades más allá de sus fronteras.

Todas estas razones históricas han hecho del Municipio lo que hoy es y permiten que la historia sea reconocida aun hoy a nivel nacional, por esto es significativo resaltar sus inicios como localidad y su trayectoria como parte importante del territorio nacional.

Hoy en día el municipio de Abejorral cuenta con un 65% de habitantes en la zona rural lo que lo convierte en un territorio en su mayor parte campesino; de igual manera, la diversidad de climas que tiene el municipio, permite que la oferta en alimentos sea amplia. Cultivos como Maíz, frijol, plátano, cacao, tomate, frutales como aguacate, mango, mandarina, guanábana, granadilla, etc., son sembrados y cosechados en el Municipio y muchos de estos productos son tipo exportación.

En el primer renglón de la economía abejorraleña se ubica el café. Abejorral es el principal productor en el Oriente antioqueño con 3.556 hectáreas en producción.

La ganadería de leche produce alrededor de 60.000 litros por día, cuenta con 36.000 hectáreas en pastos y se ubica en el segundo renglón de la economía local.

Abejorral es el cuarto municipio en Antioquia con mayor cantidad de predios certificados en buenas prácticas agrícolas en aguacate tipo exportación, siendo este el tercer renglón de

⁷ El Gobernador de Caldas era Alejandro Gutiérrez Arango oriundo de Abejorral.

la economía. La Floricultura también hace parte de la economía de Abejorral, generando mejores condiciones de vida a la población.

I. RECONOCIMIENTO A ESTEBAN JARAMILLO GUTIÉRREZ PERSONAJE ILUSTRE DE ABEJORRAL:



Con el fin de homenajear a la población del municipio de Abejorral, se rinde sentido reconocimiento al doctor Jesús María Esteban Jaramillo Gutiérrez como personaje ilustre oriundo de esta tierra.

Habiendo nacido el 02 de septiembre de 1874, el economista, político y abogado fue un pilar fundamental en el desarrollo del país. Miembro del partido Conservador, fue juez en Abejorral y Fredonia, Magistrado de la Corte Suprema, Gobernador de Antioquia y ministro de diferentes carteras.

Entre 1922 y 1926 formó parte del equipo que asesoró al Gobierno de turno en cabeza de Pedro Nel Ospina, creando entidades que han permanecido en el tiempo como el Banco de la República, la Contraloría General de la República y la Superintendencia Bancaria.

Siendo coordinador de la “Misión Kemmerer” analizó la realidad económica de nuestro país, concertando entre las cámaras de comercio, sociedades de agricultores y agentes oficiosos la necesidad de consolidar la moneda colombiana y crear esos entes que se encargarían de regular y proteger a las entidades financieras y a sus consumidores y con ellas generando una seguridad a los compradores de acciones en los bancos que depositaban allí sus ahorros.

II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

En medio de la celebración de los 210 años de vida municipal se aúnan esfuerzos para emprender obras de desarrollo que se hacen necesarias y urgentes en esta época para que la población continúe con su camino de progreso; como el proyecto de recuperación de vías urbanas.

La actividad económica en las veredas es netamente agrícola e históricamente el municipio de Abejorral ha adolecido de un lugar con las condiciones de infraestructura necesarias para la comercialización de productos agrícolas cultivados en su territorio, que permitan a la comunidad tener un intercambio en la cadena de producción y comercialización.

La comercialización de productos, el transporte de personas y animales, además del movimiento interno del municipio, se encuentra limitado por las condiciones en las que se encuentran las vías alternativas (transversales) del centro histórico.

Es pertinente expresar que las vías que se pretenden intervenir no han sido modificadas anteriormente lo que comprende un tema de inclusión de las calles del municipio, con regalías regionales se realizará la pavimentación de 1km, adicionándole los 2 km del presente proyecto para que quede pavimentada el 100% de la malla vial urbana.

El proyecto comprende 20 calles en su totalidad urbanas, aproximadamente son 2 kilómetros a intervenir, con una inversión de \$5.100.000.000 de pesos m/cte.

- Carrera 51 entre la calle 56 (Nariño). Salida de Abejorral hacia la Ceja, Medellín.
- Calle 55 (Antioquia) entre carrera 50 y carrera 51.
- Calle 55 (Antioquia) entre carrera 51 y carrera 52. Sector la 80.
- Calle 54 (San Miguel) entre carrera 50 y carrera 51. Comunica hacia el popal.
- Calle 55 (San Miguel) entre carrera 51 (Medellín) y carrera 52 (San Vicente). Comunica con el sector Calibio.
- Calle 53 (Santa Ana) entre Carrera 49 (Junín) y carrera 50 (Villegas). Comunica con el sector Chachafruto.
- Calle 53 (Santa Ana) entre carrera 52 (San Vicente) y carrera 53 (Calibio). Comunica con el sector Calibio.
- Calle 53 (Santa Ana) entre carrera 53 (Calibio) y carrera 54 (Boyacá). Vía desde Abejorral hacia Sonsón, corregimiento de Pantanillo.
- Calle 53 (Santuario) entre carrera 49 (Junín) y carrera 50 (Villegas). Vía hacia el centro.
- Calle 53 (Santuario) entre carrera 51 (Medellín) y carrera 52 (San Vicente).
- Calle 53 (Santuario) entre carrera 52 (San Vicente) y carrera 53 (Calibio).
- Calle 53 (Santuario) entre carrera 53 (Calibio) y carrera 54 (Boyacá). Vía hacia la montaña, Sonsón, corregimiento Pantanillo.
- Calle 50 (Comercio) entre carrera 51 (Medellín) y carrera 52 (San Vicente). Pasaje comercial.
- Calle 50 (Comercio) entre carrera 52 (San Vicente) y carrera 53 (Calibio).
- Calle 50 (Comercio) entre carrera 53 (Calibio) y carrera 54. Comunica con otros municipios.
- Calle 50 (Comercio) entre Carrera 55 (Dolores) y carrera 56 (Colombia). Comunica con el sector de los llanos.
- Carrera 55 (Dolores) entre calle 50 (Comercio) y calle 51 (Bolívar).
- Calle 51 (Bolívar) entre carrera 54 (Boyacá) y carrera 55 (Dolores).
- Carrera 49 (Junín) entre calle 48 (Santa Barbara) y calle 49 (Purima).
- Calle 44 con carrera 57 (Barrio las canoas).

III. VIABILIDAD CONSTITUCIONAL



Paola Holguín



competencia del Congreso para aprobar el proyecto y autorizar erogaciones presupuestales

En lo que respecta a la “autorización” que el proyecto confiere al Gobierno Nacional para la apropiación de partidas presupuestales necesarias para la realización de las señaladas obras públicas, es claro que se enmarca 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 incorporarlas 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 predichos, ampliamente desarrollados por la jurisprudencia nacional (Corte Constitucional, sentencias C-985/2006, C-1113/2004, C-1197/2008, C- 224/2016, C-111/2017).

IV. IMPACTO FISCAL

Como lo bien lo advierte la exposición de motivos del proyecto y lo ya anotado, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819, el presente no conlleva impacto fiscal obligatorio que requiera previo concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, habida cuenta, se reitera, que la presente ley se limita a autorizar al Gobierno Nacional para que destine partidas de su presupuesto, con lo cual, las erogaciones que puedan llegar a efectuarse en virtud de lo dispuesto en esta norma responderán finalmente a la autónoma decisión del Ejecutivo, así como a los estudios de factibilidad técnica y económica que en cada caso se deban realizar.

V. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el



Paola Holguín



objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir preliminarmente que la misma no representa un conflicto de interés en los Congresistas para que participen en su trámite, dado su alcance general y abstracto.

Esto, sin perjuicio de la libertad que le asiste a todo parlamentario para declararse impedido por advertir que de la Ley pueda resultar un beneficio particular, actual y directo, a su favor, de su cónyuge o compañero (a) permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

VI. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, solicito a los Honorables Congresistas que integran la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate y aprobar el Proyecto Ley 161/2021SEN *"por medio del cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 210 años de fundación del municipio de Abejorral, Antioquia, rinde homenaje a su población y se dictan otras disposiciones"*.

De los Honorables Senadores,

PAOLA HOLGUÍN
Senadora de la República
Ponente

Anexo: articulado del proyecto de ley

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 161 DE 2021 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL LA NACIÓN SE ASOCIA A LA CONMEMORACIÓN DE LOS 210 AÑOS DE FUNDACIÓN DEL MUNICIPIO DE ABEJORRAL, ANTIOQUIA, RINDE HOMENAJE A SU POBLACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración de los 210 años de la fundación del municipio de Abejorral, Antioquia, ocurrida el 15 de enero de 1811 y rinde homenaje público a su población.



Paola Holguín



Artículo 2°. La Nación hace un reconocimiento al municipio de Abejorral, Antioquia, por ser municipio agrícola, productor de café, maíz, plátano, papa y aguacate, y artesano, por la elaboración de canastas de bejuco, producto tradicional y distintivo de su economía, así como por ser destacada cuna de ilustres personajes de la historia del país, lo que le ha valido el calificativo de “Ciudad de los Cien Señores”.

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno Nacional para que, de acuerdo a lo establecido en la Constitución y la Ley, asigne del Presupuesto General las partidas presupuestales necesarias con el fin de adelantar unas obras de recuperación de la malla vial del caso urbano del municipio de Abejorral, Antioquia, de acuerdo con las prioridades concertadas con su Alcaldía.

Artículo 4°. Autorícese al Gobierno Nacional para celebrar los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la Nación y el municipio de Abejorral, así como para realizar los créditos y traslados presupuestales demande el cumplimiento de la presente Ley.

Artículo 5°. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los Honorables Senadores,

PAOLA HOLGUÍN
Senadora de la República
Ponente