



Bogotá, D.C. 9 de diciembre de 2019

Doctor:  
**JAIME FELIPE LOZADA**  
Presidente  
Comisión Segunda Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes  
Ciudad

CÁMARA DE REPRESENTANTES	
COMISIÓN SEGUNDA	
Nombre:	<i>Lozada</i>
Fecha:	10-12-2019 5:23 PM
Radicado:	370

**Asunto:** Informe de Ponencia negativa para primer debate al Proyecto de Ley No. 270 de 2019 Cámara.

Respetado Presidente:

En los términos de los artículos 150, 153 y 169 de la Ley 5ª de 1.992, y en cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, se presenta informe de ponencia **NEGATIVA** para **primer debate** del Proyecto de Ley No. **270 de 2019** Cámara "*Por medio del cual se reconoce y declara la esmeralda como piedra preciosa y patrimonio nacional y se dictan otras disposiciones*".

Cordialmente,

**CÉSAR EUGENIO MARTÍNEZ**  
Coordinador Ponente  
Representante a la Cámara  
Centro Democrático

**ALEJANDRO CARLOS CHACÓN**  
Ponente  
Representante a la Cámara  
Liberal

**GERMÁN ALCIDES BLANCO ÁLVARES**  
Ponente  
Representante a la Cámara  
Conservador

**ATILANO ALONSO GIRALDO**  
Ponente  
Representante a la Cámara  
Cambio Radical



**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN  
SEGUNDA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY 270 DE  
2019 CÁMARA.**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCE Y DECLARA LA ESMERALDA COMO  
PIEDRA PRECIOSA Y PATRIMONIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS  
DISPOSICIONES”**

Atendiendo a designación por parte de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, realizada el 25 de noviembre y 3 de diciembre del año en curso, presentamos informe de ponencia NEGATIVA para ARCHIVAR el Proyecto de Ley No. 270 de 2019 – Cámara **“Por medio del cual se reconoce y declara la esmeralda como piedra preciosa y patrimonio nacional y se dictan otras disposiciones”**

**I. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

**“Por medio del cual se reconoce y declara la esmeralda como piedra preciosa y patrimonio nacional y se dictan otras disposiciones”**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**Artículo 1°.- Símbolo Nacional.** Reconózcase la Esmeralda como *“piedra preciosa nacional”*, por su importancia, belleza y valor cultural, insigne de nuestra patria

**Artículo 2°.- Patrimonio Nacional:** Declárese como patrimonio de la Nación toda la cultura minera de explotación de la esmeralda en el país, destacando la labor de huaqueros, talladores, exportadores y laboratorios de embellecimiento.

**Artículo 3°.- Definiciones:** Para efectos de la presente Ley entiéndase las siguientes definiciones:

**Esmeralda:** La esmeralda es la variedad verde de un mineral incoloro llamado berilo y está compuesta por aluminio, óxido de silicato y tres importantes elementos conocidos como



impurezas: cromo, hierro y vanadio.

**Esmeralda Colombiana:** La gema colombiana es única debido a su tonalidad verde azulado perfectamente balanceado, producto de roca sedimentaria de origen marino forjada en la era cuaternaria de la tierra, situación única en el mundo que hace que la piedra colombiana sea aquella de mayor valor en el mercado mundial y la más bella.

**Esmeralda en Bruto:** La gema que no ha sido tecnificada y pasada por procesos de corte, pulido, brillada y embellecida de la gema.

**Gema:** Piedra preciosa, porción de mineral, que por su dureza, belleza y escases se emplea como adorno.

**Zona Esmeraldífera:** Entiéndase por zona esmeraldífera Muzo y Maripí, Otanche, San Pablo de Borbur, Pauna, Quipama Chivor y Macanal en el departamento de Boyacá y Gachalá en el departamento de Cundinamarca.

**Tallador:** Persona que se dedica profesionalmente a la talla de esmeraldas.

**Talla:** Operaciones que se realizan en las gemas para resaltar al máximo sus propiedades de transparencia, color, brillo, lustre, dispersión, destacando su belleza

**Laboratorios de Embellecimiento:** Son laboratorios de gemología donde se embellecen piedras preciosas mediante aceites y resinas, permitidas internacionalmente en el comercio.

**Exportador de esmeraldas:** Persona natural o jurídica que de acuerdo con los procedimientos establecidos por la ley exporta esmeraldas.

**Huaquero:** Persona que busca tesoros ocultos, a través de la excavación con propósitos de extracción.

**Artículo 4°.- Regulación para su comercialización:** Con el objeto de proteger la producción y el mercado esmeraldífero en todas sus etapas, facúltese al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y sus entidades afines, para que reglamenten regiones, lugares y oficinas autorizadas para su comercialización.

**Artículo 5°.- Protección de la Industria Nacional:** Debido a su importancia y con el propósito de proteger la industria y economía nacional, facúltese al Gobierno Nacional, para reglamentar la transformación del mineral, garantizando que el porcentaje de exportación de la esmeralda colombiana cortada, pulida, brillada y embellecida, sea superior al que podrá exportarse de la esmeralda en bruto.

**Artículo 6°.- Obligaciones de las alcaldías:** Instar a las alcaldías de la zona esmeraldífera de los departamentos de Boyacá y Cundinamarca, para adelantar los trámites necesarios ante la Superintendencia de Industria y Comercio, para lograr por parte del Estado Colombiano, el reconocimiento de la denominación de origen de la esmeralda y su cultura esmeraldífera. Lo anterior con objeto de posicionar la marca "*esmeralda piedra preciosa nacional*", considerando que ostenta unas calidades distintivas únicas, gracias a su origen geográfico y a sus factores antropológicos, humanos, sociales y culturales sostenidos a lo largo del tiempo.

**Artículo 7°.- Reconocimiento a los trabajadores;** Exhortar al Ministerio de Cultura para que coordine con las entidades públicas y privadas erigir los monumentos conmemorativos a su importancia histórico - cultural de las regiones esmeraldíferas aquí descritas.

**Artículo 8°.- Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

## II. INCOVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

Luego de un acucioso análisis sobre esta iniciativa y de escuchar las diversas posturas planteadas en la audiencia pública del jueves 5 de diciembre, se concluye que este proyecto resulta inconveniente por las siguientes razones:

1. El término de piedra preciosa fue creado a mediados del siglo XIX solo para referirse a cuatro piedras específicas: Diamantes, rubíes, esmeraldas y zafiros, el resto se consideran semipreciosas<sup>1</sup>.

El artículo primero inicialmente no genera ninguna consecuencia jurídica, toda vez que la esmeralda es considerada como piedra preciosa a nivel internacional y nacional sin necesidad de declaración, tal nominación se da atendiendo a sus características, como son la durabilidad, rareza, escases, belleza y perfección (color, brillo,

---

<sup>1</sup> Precious Gems Bear Messages From Earth's Molten Heart. (2017). The New York Times. Taken From: [nytimes.com/2017/12/11/science/gemstones-diamonds-sapphires-rubies.html?ref=nyt-es&mcid=nyt-es&subid=article](https://www.nytimes.com/2017/12/11/science/gemstones-diamonds-sapphires-rubies.html?ref=nyt-es&mcid=nyt-es&subid=article)



transparencia y pureza)

En la audiencia pública se hizo alusión a que, tanto la orquídea como el café son “símbolos nacionales”; por lo tanto, dado que la esmeralda es representativa de Colombia, merece la misma denominación. Frente a esto es menester hacer varias apreciaciones.

Lo primero que toca establecer es que la LEY 12 DE 1984<sup>2</sup> “por la cual se adoptan los símbolos patrios de la República de Colombia” en su Artículo. 1 decreta que “Los símbolos patrios de la República son: la Bandera, el Escudo y el Himno Nacional.”. Es decir, solamente son considerados mediante ley estos símbolos patrios.

Lo segundo a tener en cuenta es que tanto la flor nacional, el ave y el árbol, tienen la calidad de emblemas nacionales<sup>3</sup>. Esta calidad de “emblemas” se da porque se hace alusión a la representación de fauna, flora, etc.

La orquídea fue escogida como flor Nacional<sup>4</sup> según un concepto emitido por la Academia Colombiana de Historia en 1936, sin necesidad de determinar dicha calidad mediante ley de la república.

El café por otra parte, dada su trascendencia histórica es emblema de la nación. Es clasificado como café de origen y eso ha ayudado a su comercialización a nivel internacional. El café de Colombia es una indicación geográfica protegida, que fue reconocida en forma oficial por la Unión Europea el 27 de septiembre de 2007<sup>5</sup>. Sin embargo, no tiene, mediante Ley, la calidad de Símbolo nacional.

<sup>2</sup> Ley 12 de 1984 “Por la cual se adoptan los símbolos patrios de la República de Colombia.”. Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1173>

<sup>3</sup> Símbolos y Emblemas. (s,f). Recuperado de: <https://www.colombia.com/colombia-info/simbolos-y-emblemas/>

<sup>4</sup> Flor nacional. Recuperado de: <https://www.colombia.com/colombia-info/simbolos-y-emblemas/emblemas/flor/>

<sup>5</sup> Federación Nacional de Cafeteros. (s,f). Recuperado de:

[https://federaciondecafeteros.org/particulares/es/sala\\_de\\_prensa/detalle/el\\_cafe\\_de\\_colombia\\_primera\\_indicacion\\_geografica\\_protegida\\_igp\\_extranjera/](https://federaciondecafeteros.org/particulares/es/sala_de_prensa/detalle/el_cafe_de_colombia_primera_indicacion_geografica_protegida_igp_extranjera/).



2. Es importante tener en cuenta que la declaratoria de patrimonio Inmaterial de la Nación mediante ley, inicialmente no tiene efecto jurídico, toda vez que es el Consejo Nacional de Cultura el competente para realizar este tipo de declaraciones, procedimiento que se realiza ante el Ministerio de Cultura.

El Ministerio se ha manifestado sobre iniciativas en el mismo sentido determinando:

*“Ha sido práctica inveterada del congreso el desarrollar y acoger leyes que hacen declaratorias de patrimonio cultural, sin que las mismas se acojan a los criterios técnicos previstos en la ley con el cual se produce un grave desvertebramiento del Sistema de Patrimonio Cultural. Para explicar la idea es equivalente a si el congreso decidiera a través de una ley sin ningún estudio técnico previo, que determinada un área del territorio nacional sea declarada como Parque Natural. Sucede algo similar cuando se hace con el Patrimonio Cultural*

*Adicional a lo anterior, y en específico al tipo de solicitud q busca la protección a través de proyecto de ley y en atención a lo dispuesto en el Artículo 2.5.1.6 del Decreto 1080 de 2015, se precisa que la lista Representativa del Patrimonio Inmaterial es un registro de información y un instrumento concertado entre las instancias públicas competentes (MinCultura para manifestaciones del ámbito nacional) y la comunidad, dirigida a aplicar un plan especial de salvaguarda a las manifestaciones que ingresen en dicha lista, previo análisis de los criterios de valoración y en cumplimiento del procedimiento consagrado en la Ley 1185 de 2008, modificada de la Lay 397 de 1997 y demás decretos que reglamente la materia*

*Realizar este reconocimiento por el trámite legislativo implica que los actores de la manifestación cultural no se involucren y genere una afectación a la misma expresión, ya que por la naturaleza del patrimonio cultural y en especial el inmaterial, necesita la interacción directa de los portadores y actores que hacen posible el desarrollo de la manifestación y no de materializaría un acuerdo social para la gestión y preservación para el futuro.*



*Situación en el proyecto que rompe con las disposiciones que el mismo legislador ha señalado en el artículo 11-1 de la Ley 397 de 1997, adicionado por la Ley 1185 de 2008, la competencia y manejo de la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial correspondiente al Ministerio de Cultura, en todo caso, la inclusión de manifestaciones de la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial, deberá contar, según el caso, con el concepto previo favorable del Consejo Nacional de Patrimonio Cultural, o de los respectivos Consejos Departamentales o Distritales de Patrimonio Cultural según el caso*

*Así, de acuerdo con la Política de Salvaguardia el Patrimonio Cultural en Colombia, la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) es un mecanismo de salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial, donde un conjunto de representaciones relevantes de dicho patrimonio son registradas, mediante un acto administrativo de la autoridad competente, sea el Ministerio de Cultura en el ámbito nacional, las gobernaciones departamentales, las alcaldías municipales o distritales y las autoridades indígenas y de comunidades negras referidas en la Ley 70 de 1993. Para que una manifestación sea incluida en la LRPCI, debe elaborarse un Plan Especial de Salvaguardia (PES), el cual es un acuerdo social para la identificación, revitalización, documentación, divulgación y protección de las manifestaciones del PCI.*

*Cualquier grupo social, colectividad o comunidad, persona natural o persona jurídica, e incluso la autoridad competente puede postular una manifestación para que sea incluida en una Lista Representativa de cualquiera de los ámbitos, siempre y cuando actúen bajo un interés colectivo<sup>6</sup>.*

### **3. En el proyecto de ley se limita abruptamente el libre mercado y es violatorio en todo**

<sup>6</sup> Sistema Nacional de Patrimonio (s.f.). Consejo Nacional de Patrimonio Cultural. Ministerio de Cultura de Colombia. Recuperado de: <https://www.mincultura.gov.co/areas/patrimonio/Paginas/Sistema-Nacional-de-Patrimonio.aspx> / <http://patrimonio.mincultura.gov.co/legislacion/Paginas/Plan-Especial-de-Salvaguardia.aspx>

sentido a la libertad económica. El comercio debe ser libre; no puede estar sujeto a regulaciones ni limitantes que afecten el desarrollo positivo económico de la nación.

4. Según lo planteado por el Ministerio de Comercio en la audiencia pública desarrollada para socializar este proyecto de ley, entre los compromisos de comercio internacional asumidos por Colombia se encuentra **el de no limitar las exportaciones.**

Así las cosas, el artículo 5 del proyecto, limita la exportación de esmeraldas en bruto a la cantidad de exportación de esmeraldas transformadas, generando una restricción cuantitativa, acción que desconoce los compromisos adquiridos por Colombia en el marco de la OMC Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, aprobado por la Ley 170 de 1994<sup>7</sup>.

#### Artículo XI Eliminación general de las restricciones cuantitativas<sup>8</sup>

*“Ninguna parte contratante impondrá ni mantendrá -aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas- prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de otra parte contratante o a la exportación o a la venta para la exportación de un producto destinado al territorio de otra parte contratante, ya sean aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de otras medidas”.  
(...)*

De la misma forma se establece en el tratado comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América”, aprobado mediante la Ley 1143 de 2007<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Ley 170 de 1994 “por medio de la cual se aprueba el Acuerdo por el que se establece la “Organización Mundial de Comercio (OMC)”, suscrito en Marrakech (Marruecos) el 15 de abril de 1994, sus acuerdos multilaterales anexos y el Acuerdo Plurilateral anexo sobre la Carne de Bovino”. Ronda de Uruguay. Recuperado de: [https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-15190\\_documento.pdf](https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-15190_documento.pdf)

<sup>8</sup> Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994. Recuperado de: [https://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/06-gatt\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/06-gatt_s.htm)

<sup>9</sup> Ley 1143 de 2007 “Por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de promoción comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América”, sus “Cartas Adjuntas” y sus “Entendimientos”, suscritos en Washington el 22 de noviembre de 2006”. Recuperado de: <http://www.mincit.gov.co/ministerio/normograma-sig/procesos->



*Sección D: Medidas no Arancelarias*

*Artículo 2.8: Restricciones a la Importación y a la Exportación*

1. *Salvo disposición en contrario en este Acuerdo, ninguna Parte podrá adoptar o mantener alguna prohibición o restricción a la importación de cualquier mercancía de otra Parte o a la exportación o venta para exportación de cualquier mercancía destinada al territorio de otra Parte, excepto lo previsto en el Artículo XI del GATT de 1994 y sus notas interpretativas, y para tal efecto, el Artículo XI del GATT de 1994 y sus notas interpretativas se incorporan en este Acuerdo y son parte integrante del mismo, mutatis mutandis. (...)*
  
5. El artículo sexto del Proyecto de Ley, en el que se les establece competencias específicas a las alcaldías y a la gobernación para que participen en el reconocimiento de la denominación de origen de la esmeralda colombiana, es totalmente ineficaz, toda vez que la misma ley ha establecido está facultada para dichas entidades regionales, adicional y atendiendo a la aclaración realizada en la audiencia pública por parte de FEDESMERALDAS, el proceso de la denominación de origen ya fue iniciado y presentado a la Superintendencia de Industria y Comercio, y actualmente están a la espera a que dicha solicitud sea reconocida. Por lo tanto, se reitera es innecesario que la ley establezca competencias específicas cuando ya hay ley que lo establece y un trámite sobre el particular en curso.
  
6. El Código de Minas establece la autonomía empresarial, reconoce como propiedad privada los minerales extraídos, otorga derechos de concesión mediante contratos estatales y hace una permanente fiscalización de la actividad minera. El presente Proyecto de Ley se expropiaría de manera indirecta los derechos mineros que están

asociados con la explotación de gemas y, además, generaría un perjuicio irremediable al recaudo de regalías, a la generación de empleo y a los derechos mineros que nos han sido otorgados mediante contratos públicos.

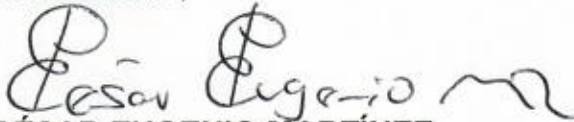
Esta circunstancia abriría el camino para demandas contra el Estado por expropiación indirecta , cuyas cuantías pueden ser multimillonarias.

Para concluir, con esta ponencia negativa se busca proteger todos los eslabones de la cadena de suministro de piedras preciosas en Colombia; pero también, proteger las exportaciones de esmeraldas evitando que se pongan barreras al comercio que limiten un buen desarrollo económico. De igual manera, se quiere evitar el desgaste innecesario en la aprobación de leyes que no tendrán ningún efecto jurídico o que van en contravía de leyes existentes. En el Congreso de la República se debe buscar el apoyo para la creación de valor, no la imposición de restricciones.

PROPOSICIÓN

En razón a lo anteriormente expuesto, rendimos informe de ponencia negativa y en consecuencia solicitamos a los Honorables Representantes de la Comisión Segunda Constitucional Permanente ARCHIVAR el Proyecto de Ley No. 270 de 2019 Cámara “**POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCE Y DECLARA LA ESMERALDA COMO PIEDRA PRECIOSA Y PATRIMONIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**”

Cordialmente,



**CÉSAR EUGENIO MARTÍNEZ**  
Coordinador Ponente  
Representante a la Cámara  
Centro Democrático



**ALEJANDRO CARLOS CHACÓN**  
Ponente  
Representante a la Cámara  
Liberal



**GERMÁN ALCIDES BLANCO ÁLVARES**  
Ponente  
Representante a la Cámara  
Conservador



**ATILANO ALONSO GIRALDO**  
Ponente  
Representante a la Cámara  
Cambio Radical