



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIV - Nº 291

Bogotá, D. C., miércoles, 13 de mayo de 2015

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
 www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 150 DE 2015 SENADO

por medio de la cual la Nación le rinde homenaje y exalta la vida del maestro Carlos Gaviria Díaz, en reconocimiento a su labor jurídica, académica, política y ética.

Bogotá, D. C., 13 de mayo de 2015

Honorable Senador

Jimmy Chamorro Cruz

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente
 Senado de la República de Colombia

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 150 de 2015 Senado, *por medio de la cual la Nación le rinde homenaje y exalta la vida del maestro Carlos Gaviria Díaz, en reconocimiento a su labor jurídica, académica, política y ética.*

Señor Presidente:

De acuerdo con el honroso encargo impartido mediante comunicación de 14 de abril de 2015, me permito rendir informe de ponencia para primer debate del proyecto de la referencia, en los siguientes términos:

1. Alcance del proyecto de ley

Con el proyecto de ley, de autoría de los honorables Senadores Senén Niño Avendaño, Alexander López Maya, Jorge Enrique Robledo, Iván Cepeda Castro, Jesús Alberto Castilla Salazar, Roy Barreras, Luis Évelis Andrade, Hernán Andrade, Doris Clemencia Vega, Paloma Valencia, Claudia López, Jorge Prieto, y otros, se pretende honrar la memoria del jurista, magistrado, pensador, maestro, académi-

co, líder político, doctor en Derecho, Carlos Gaviria Díaz, en reconocimiento a su labor jurídica, académica, política y ética, en especial, a su incansable trabajo en defensa de la libertad, de la ética pública, del respeto por la vida y de los derechos fundamentales, de la democracia, de la búsqueda de la paz y la justicia social para Colombia.

2. Trámite legislativo

Proyecto de ley número 150 de 2015, radicado por el Senador Senén Niño Avendaño, el 8 de abril de 2015 en la Secretaría General del Senado de la República, con el cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales exigidos para tal, y publicado para primer debate en la *Gaceta del Congreso* número 166 de 2015. Cursa su trámite en el Senado de la República, Comisión Primera Constitucional Permanente, siendo designado el suscrito como ponente para primer debate.

3. Perfil del maestro Carlos Gaviria Díaz

“Este antiguo Magistrado de la Corte Suprema, demócrata íntegro y sin mancha, con una visión ética de la vida y de lo que tendría que ser la política, es, según mi opinión, el Presidente que Colombia necesita¹”.

Carlos Gaviria Díaz, nació el 8 de mayo de 1937 en el municipio de Sopetrán ubicado en la subregión occidente del departamento de Antioquia, creció con sus abuelos, Fernando Díaz y Ana Holguín. Ingresó a estudiar al colegio de la Universidad Pontificia Bolivariana, en el año de 1946, al cual llegaba

¹ José Saramago, Premio Nobel de Literatura en 1998, refiriéndose al Maestro Carlos Gaviria, el día 21 de mayo de 2006. Agencia Latinoamericana de Información. Saramago, José. “Carlos Gaviria, el Presidente que necesitan los colombianos”. (En línea). 23 de mayo de 2006, (29 de abril de 2015). Disponible en: <http://bit.ly/1IeE1gB>.

en bicicleta desde el municipio de Itagüí. Allí, sus cualidades académicas se potenciaron, desde la dirección del periódico religioso *Acción*, a sus once años, hasta ganar el honor de ser el mejor bachiller del departamento, en 1954, lo cual le haría acreedor, no solo a una beca que decidió tomar en la Universidad de Antioquia, sino a una serie de definiciones que lo harían notable: ser humanista y agnóstico. Ingresó a estudiar Derecho y Ciencias Políticas en la Facultad del mismo nombre de la Universidad de Antioquia, en donde se graduó en 1961. Ejerció el requisito académico de la judicatura en el municipio de Rionegro, como Juez Promiscuo Municipal, del 12 de enero de 1962 al 12 de enero de 1963. Durante un viaje a España, conoció a quien sería el amor de su vida, María Cristina Gómez, y con quien compartió 48 años de vida. Sus hijos: Natalia, Ana Cristina, Carlos y Ximena. Realizó su maestría en Derecho en la Universidad de Harvard, en la Escuela de Leyes entre 1970 y 1971, fue estudiante especial en las áreas de jurisprudencia (Con Lon L. Fuller), Derecho Constitucional (Con Paul Freund) y Teoría Política (Con Carl J. Friedrich). Retornó a su alma máter, la Universidad de Antioquia, para graduarse en las mismas áreas del conocimiento, pero esta vez en nivel de Doctorado, al cual se agregó el mismo título, aunque honoris causa, entregado esta vez por la Universidad Nacional en septiembre de 1998².

Desde su graduación, incluso, desde su preparación en pregrado, empezó a perfilar aquel tridente que lo haría un personaje sin par de la historia política contemporánea del país: el humanista y demócrata de izquierda, el magistrado incólume y el Maestro universitario. Siendo el tridente orientador de ello, lo que consideraba como las bases de la vida: amar, aprender y ayudar.

Humanista y demócrata de izquierda

En la primera etapa de su vida pública practicó el derecho, aún desde el pregrado, con el fin de defender a sindicados de delitos políticos y a estudiantes en consejos de guerra, sus inclinaciones eran cada vez más evidentes, a pesar de que el ambiente político no le era favorable. Sus artículos en periódicos, como en el diario que él mismo ayudaba a preparar, *Movimiento*, quedaban en el pasado y ya en 1980 determinó su quehacer político, siendo nombrado vicepresidente del Comité por la Defensa de los Derechos Humanos de Antioquia. Su labor fue cada vez más comprometida en esta área, no obstante la hibridación entre paramilitarismo e institucionalidad hacían que la labor de defender los derechos humanos fuera cada vez más difícil. En esa época fue asesinado *Héctor Abad Gómez*, su amigo cercano, lo cual le obligó a exiliarse en Argentina desde el 25 de agosto de 1987. Allí, ante la nostalgia del destierro, no solo se cualificó académicamente sino que definió en la política un camino a seguir, a pesar de que hechos como los que le obligaron a partir de su tierra natal le significaron una amenaza directa para que no optara por esta alternativa. Después de una

visible participación en la Corte Constitucional, su militancia se expresó en la construcción del Frente Social y Político, dentro del cual sería una de sus figuras más destacadas junto al profesor Orlando Fals Borda. Esto le permitiría emprender la lucha electoral, después de haber ejercido como magistrado. Fue elegido Senador de la República obteniendo la quinta votación del país, con 116.067 votos³.

En el Legislativo propició confrontaciones directas al modelo político, social y económico imperante, dejando sendas propuestas garantistas en el plano jurídico, y diáfanas en el terreno epistemológico. Lo anterior quedó consignado, por ejemplo, en el Proyecto de ley número 01 de 2005, que para lo primero, implicaba “clarificar y facilitar los mecanismos de exigibilidad de algunos de los derechos sociales (...) Los ciudadanos contarán con una herramienta sumamente útil para la protección de sus derechos más elementales de subsistencia”⁴. Frente a lo filosófico, y teniendo como marco esta propuesta presentada al legislativo, el Maestro recalca que la disposición estatal hacia los derechos no implica benevolencia de este hacia la sociedad, sino que implica un compromiso intrínseco: “Una vieja concepción, dominante aún hoy en algunos sectores de la sociedad, entiende los derechos sociales como prestaciones casi facultativas del Estado. En realidad, ellos son la sustancia del Estado social de derecho y de su protección efectiva depende la legitimidad del sistema político y su carácter social, especialmente cuando involucran la vida digna de los ciudadanos”⁵. Con cada discusión en el Congreso, su posición era cada vez más vehemente en defensa de los derechos sociales, de la Constitución de 1991, de los más débiles y de la soberanía⁶. Abierto el debate sobre la firma del TLC con Estados Unidos, Gaviria afirmó que era un tratado que aumentaría la desigualdad y contribuiría al deterioro de la soberanía nacional⁷. Su coherencia, su énfasis en los derechos y su disciplina académica le permitirían ser el candidato del Polo Democrático Alternativo en la contienda

3 *Ibíd.*

4 Gaviria Díaz, Carlos. Polo Democrático Alternativo. “Una ley para proteger derechos sociales”. (En línea). 1° de abril de 2015, (23 de febrero de 2015). Disponible en: <http://bit.ly/1PLJtsn>.

5 *Ibíd.*

6 “La ruta correcta para el Estado colombiano es, a mi juicio, la señalada en la Constitución de 1991, es decir, la lucha por hacer una realidad el Estado Social de Derecho. Este objetivo no podrá ser alcanzado si la carga de los problemas del Estado sigue siendo puesta exclusivamente sobre los hombros de los más débiles”. Gaviria Díaz, Carlos. Polo Democrático Alternativo. “TLC o dependencia de Colombia frente a E.U.”. (En línea). 1° de abril de 2015, (23 de febrero de 2015). Disponible en: <http://bit.ly/1leIXkC>.

7 “Tal como lo señaló en un reciente informe el Banco de la República, la firma del TLC generará para Colombia una situación de dependencia aún mayor frente a los Estados Unidos, lo que implica que el destino de nuestro país ya no dependerá del rumbo democrático que sus líderes y su población le queramos dar, sino muy especialmente del que Estados Unidos nos imponga”. Gaviria Díaz, Carlos. Polo Democrático Alternativo. “TLC o dependencia de Colombia frente a E.U.”. (En línea). 1° de abril de 2015, (23 de febrero de 2015). Disponible en: bit.ly/1PLKYa2.

2 Periódico *El Colombiano*. “Carlos Gaviria: un Humanista entre políticos”. (En línea). 1° de abril de 2015, (23 de febrero de 2015). Disponible en: <http://bit.ly/1J2dzDS>.

electoral del año 2006, para enfrentarse a su antiguo estudiante de Derecho, el entonces candidato – presidente Álvaro Uribe Vélez. Fue el maestro Gaviria quien obtuvo la mayor votación histórica de la izquierda en Colombia, 2.623.000 votos.

El magistrado incólume

Como magistrado, sus labores no fueron menos prolíficas que las labores políticas desarrolladas. Después del tiempo de exilio, Carlos Gaviria regresó al país y después de retomar la academia, fue elegido por el Senado para ejercer en la recién establecida Corte Constitucional. Desde 1993 llegó a ser magistrado después de ser ternado por el Consejo de Estado, siguiendo la línea jurídica de Ciro Angarita. Como en política, su orientación sería de corte progresista, aunque encontraría en el Legislativo un ambiente hostil a dicha postura. Ejerció la presidencia de la Corte; produjo fallos de un alto impacto, no solo técnico, sino filosófico, político e idiomático. Estas son algunas de sus más importantes aportaciones:

- **La muerte digna como derecho:** Ante una demanda presentada contra el artículo 326 del Decreto 100 de 1980 (Código Penal), su decisión fue exonerar de responsabilidad al médico que incurra en homicidio por piedad. Colombia se convirtió así, a través de la Sentencia 239 de 1997 de la Corte Constitucional, en el primer país en despenalizar la eutanasia⁸.

- **La dosis mínima:** Fue tajante en afirmar que “en un Estado de derecho a nadie se le puede privar de su libertad porque consume la dosis mínima de una sustancia como la marihuana”. A partir de una demanda emprendida contra el artículo 51 de la Ley 30 de 1986, permitió despenalizar el uso de la dosis mínima, a través de la Sentencia C-221 del 5 de mayo de 1994, declarando inexecutable la reglamentación que convertía el consumo de dicha dosis en conducta punible. Apelando al libre desarrollo de la personalidad, a las políticas necesarias de prevención en materia de salud y educación y a las penas al narcotráfico, radicó su ponencia en la relación intrínseca existente entre autonomía y dignidad: “La dignidad humana no es otra cosa que la autonomía”⁹.

- **Tarjeta profesional para periodistas:** A través de la demanda sobre la Ley 51 de 1975, la cual regulaba esta profesión, Sentencia C-087 del año 1998, el magistrado dio prioridad al derecho a la libertad de ejercicio de oficio o profesión asegurando que: “los privilegios y aún los deberes éticos y jurídicos que al periodista incumben, derivan del ejercicio de

su actividad y no del hecho contingente de poseer o no una tarjeta expedida por una agencia oficial”¹⁰.

- **Sedición o delito político:** A través de la Sentencia C-456 de 1997, que tenía como objeto interpelar el artículo 127 del Decreto número 100 de 1980 (Código Penal), aunque fue derrotado, en su voto de salvamento manifestó que los grupos alzados en armas, que no tengan como objeto primordial fines meramente lucrativos, deben ser tratados de forma benigna. Lo cual es considerado y aplicado por el Derecho Internacional. El magistrado Gaviria avaló defender la exclusión de pena para quienes incurrieran en el delito político¹¹.

- **Las mujeres en altos cargos del Estado:** La Sentencia C-371 de 2000, sobre la Ley Estatutaria 581 de 2000, efectuaba una discriminación positiva sobre las mujeres en términos porcentuales para acceder a las altas esferas institucionales¹². Aunque, posteriormente, aclararía el alcance de ello pues podría implicar una visión paternalista que subvalore involuntariamente las capacidades para alcanzar dichos puestos por parte de las mujeres. De hecho, la Sentencia C-082 de 1999, de la Corte Constitucional, exigía garantizar la igualdad real y efectiva para las mujeres en el orden macroestructural.

- **Penalización del incesto:** La Sentencia C-404 de 1998 si bien asumía que el delito del incesto puede ser pasado por alto por las autoridades, debido a conductas especiales presentes dentro del caso, lo fundamental, o *el espíritu de la norma* señala que “Las diferentes formas en las que las relaciones incestuosas pueden afectar la institución familiar, justifican plenamente, la tipificación del incesto como delito autónomo”¹³.

- **Con relación a los derechos de los indígenas:** A través de acción de tutela interpuesta por el indígena embera-chamí Ovidio González, dirigida a la Asamblea General de Cabildos en Pleno y del Cabildo Mayor Único de Risaralda, la Sentencia T-349 de 1996 afirmó de forma categórica el respeto a la autonomía de las comunidades indígenas en Colombia, toda vez que estas respeten principios universales, es decir, el derecho a la vida en detrimento de la esclavitud, la tortura o la desaparición.

Culminó su magistratura en el año 2001, siendo estas algunas de sus sentencias más relevantes. Lo edificado y manifestado por su ejercicio impregnó huellas imborrables en lo que debe ser el *ethos*, no

8 “Trata de un acto solidario que no se realiza por la decisión personal de suprimir una vida, sino por la solicitud de aquel que por sus intensos sufrimientos, producto de una enfermedad terminal, pide le ayuden a morir”. Corte Constitucional. “Sentencia C-239 de 1997: Homicidio por piedad (Homicidio pietístico o eutanásico / Homicidio eugenésico)”. Doctor Carlos Gaviria Díaz. (En línea). 20 de mayo de 1997, (23 de febrero de 2015). Disponible en: <http://bit.ly/1HNXbK8>.

9 Periódico el Heraldo. “El Legado de Carlos Gaviria”. (En línea). 2 de abril de 2015, (23 de febrero de 2015). Disponible en: <http://bit.ly/1Jv5dbq>.

10 Corte Constitucional. “Sentencia C-087 de 1998: Libertad de profesión u oficio”. Doctor Carlos Gaviria Díaz. (En línea). 18 de marzo de 1998, (23 de febrero de 2015). Disponible en: <http://bit.ly/1GZJK9l>.

11 Corte Constitucional. “Sentencia C-476 de 1997: Hecho punible cometido en combate”. Doctor Carlos Gaviria Díaz. (En línea). 29 de marzo de 1997, (23 de febrero de 2015). Disponible en: <http://bit.ly/1EOVmZF>.

12 Corte Constitucional. “Sentencia C-371 de 2000: Participación de la mujer en niveles decisivos de diferentes ramas y órganos del poder público (Ley de cuotas)”. Doctor Carlos Gaviria Díaz. (En línea). 29 de marzo de 1997, (23 de febrero de 2015). Disponible en: <http://bit.ly/1HO3opt>.

13 Corte Constitucional. “Sentencia C-404 de 1998: Libre desarrollo de la personalidad”. Dr. Carlos Gaviria Díaz. (En línea). 10 de agosto de 1997, (23 de febrero de 2015). Disponible en: <http://bit.ly/1J3wFcZ>.

solo de esta entidad, sino de las instituciones del Estado. El sentido de su jurisprudencia fue nítido, humanista, defensor de las libertades y de los derechos, a pesar de lo polémico de los temas y de sus respectivos fallos. Desde la mirada del derecho, Carlos Gaviria aportó a erigir en Colombia el derecho de los jueces o *el Nuevo Constitucionalismo*, su tesis central consistía en darle alcance de obligatorio cumplimiento a través de sentencias constitucionales, tanto a las instituciones como a los individuos¹⁴. No solo defendió la Constitución de 1991, sino que a partir de este principio, la hizo posible. El conjunto de su obra, en este terreno, se halla en el libro “Sentencias: Herejías constitucionales”¹⁵.

El maestro universitario

En la academia, también se destacó. En la Universidad de Antioquia, no solo fue un prolífico estudiante en su pregrado, sino que emprendió una inagotable carrera que lo llevó a altas dignidades en el alma máter, la cual, no solo le enseñó derecho, sino que lo convirtió en defensor de la universidad pública. Después de recibir mención honorífica por su tesis doctoral denominada “*Apuntes para un curso de Introducción al estudio del Derecho*” –la cual aún se estudia como documento básico para los primeros semestres de la carrera– se desempeñó como decano de la Facultad de Derecho 1967 y 1969, para posteriormente, asumir como director del Departamento de Derecho Público y del Instituto de Ciencia Política (1974-1980), y fundar el Instituto de Estudios Políticos. En esa misma década, ejerció como Maestro de Teoría General del Delito y luego de Introducción del Derecho, Teoría General del Estado y de Filosofía del Derecho. Fue entonces cuando le enseñó a quien 26 años después sería su contrincante en la contienda presidencial, Álvaro Uribe Vélez. Desde que inició su labor como defensor de derechos humanos en 1980, era reconocido por sus estudios constitucionales. Al regresar del exilio, ejerció como vicerrector de la Universidad de Antioquia entre 1989 y 1992, y perteneció al Comité de la Editorial Universitaria, dentro de la cual ayudó a que Héctor Abad publicara su primer libro: *Malos Pensamientos*. Sin embargo, las letras y los autores no fueron solo sustento a la hora de la discusión, sino que fueron faros que orientaron su ejercicio cotidiano. De ciertos escritores aprendió su método de forma exegética, pero siempre ubicando su aplicación en la realidad nacional¹⁶. Carlos Gaviria recogió, de Kelsen su concepción del derecho desde el positivismo lógico, de Wittgenstein, a quien admiraba y respetaba sobremanera, su tersura, su transparencia, guardando con especial recelo la premisa “todo lo que se puede pensar se puede decir, y todo lo que se puede decir se puede decir claramente”. De Platón, declarado su personaje, que podía acercarse tanto a

Sócrates, su integridad como académico, su obsesión por ser diáfano. De Kant la diamantina separación, además enseñada, entre los fundamentos éticos y las creencias religiosas. De Borges la unidad entre sus obras, sin importar el calibre (ensayos, cuentos, poesías) y sin importar el temario (el tiempo, el laberinto, el espejo, lo efímero de la vida). De Spengler, que lo llevó de frente al mundo de la poesía, su reconsideración sobre la actualidad de occidente, desde su libro *La Decadencia de Occidente* (*Der Untergang des Abendlandes*), concepto que le permitió vislumbrar una concepción hermenéutica de la realidad, para lo cual afirmó: “Lo inadecuado de estudiar a la humanidad como un todo en vez de estudiarla como un conjunto heterogéneo de manifestaciones culturales que, dije anteriormente, pueden coexistir, ser coetáneas o contemporáneas, aunque presenten un distinto grado de desarrollo”¹⁷.

La partida del Maestro

El pasado 31 de marzo, a sus 77 años, el abogado, maestro, doctor, magistrado y político Carlos Gaviria Díaz, falleció. Sin lugar a dudas uno de los referentes más importantes de la izquierda colombiana, y latinoamericana al comenzar el siglo XXI. En el Congreso de la República se le rindió un homenaje póstumo, y también en la ciudad de Medellín. Evidentemente, desde el partido que él dirigió entre 2006 y 2010, se refirieron a sus excelsas calidades humanas y profesionales. Clara López sostuvo: “La fecunda vida de Gaviria es testimonio de coherencia con sus convicciones y ejemplo de rectitud, habida cuenta que durante su rica trayectoria como juez, docente universitario, magistrado, congresista y dirigente político, dio muestras de sobra de dignidad y compromiso con los supremos valores de la ética, la democracia, la defensa de los derechos humanos, el pluralismo y la apertura de espacios ciudadanos para avanzar en una Colombia en paz, sustentada en la decencia, como fue el lema de su última campaña política”¹⁸. Se destaca también la actitud demostrada por otros movimientos y personalidades políticas, que si bien encontraron en él un contradictor, lo reconocieron como una gran figura. Las palabras de su hija Ximena describieron el sentimiento de muchos de quienes lo conocieron: “Para mí, su muerte es un acto simbólico, como de la muerte de la justicia y de la ética en este país, porque para él todo lo que está

14 Peña, Héctor y Arellano, Fernando. “Carlos Gaviria: el reto de una Colombia justa”. Ediciones Veramar. Bogotá. 2006.

15 Gaviria Díaz, Carlos. “*Sentencias: Herejías Constitucionales*”. Fondo de Cultura Económica. Bogotá. 2002.

16 Garavito, Fernando. Polo Democrático Alternativo. “*Carlos Gaviria Díaz, al revés: Descifrando el enigma*”. (En línea). 1º de abril de 2015, (23 de febrero de 2015). Disponible en: <http://bit.ly/1KnKhrk>.

17 Fernando Garavito lo expresó de forma lúcida y taxativa en una de sus columnas: “pretendo señalar que la humanidad se ha movido en dos direcciones o tendencias diferentes: una tendencia racionalista que podemos llamar apriorista, que concibe el desarrollo de la humanidad como un todo y lo reduce a unas determinadas fases o etapas que se pregonan como válidas para toda la humanidad. Y otra perspectiva que, en cambio, divide la humanidad en parcelas o culturas y trata de identificar las características de cada una de ellas y de su propio desarrollo”. Gaviria Díaz, Carlos. Polo Democrático Alternativo. “*El Estado Social de Derecho y el pluriculturalismo*”. (En línea). 1º de abril de 2015, (23 de febrero de 2015). Disponible en: <http://bit.ly/1z62OjJ>.

18 Arango, Rodolfo. Polo Democrático Alternativo. “*Carlos Gaviria o el testimonio de la decencia y la dignidad política*”. (En línea). 1º de abril de 2015, (24 de febrero de 2015). Disponible en: <http://bit.ly/1JKCSJU>.

sucediendo en la Corte era contrario a su actuación como magistrado”¹⁹.

4. Legado del maestro Carlos Gaviria Díaz a Colombia

Su pulcro legado puede hallarse fácilmente en cada una de las facetas en las que se desenvolvió.

En materia política, como señaló el exmagistrado auxiliar de la Corte Constitucional Rodolfo Arango: “Carlos consideraba que si uno tenía las capacidades teóricas, académicas y conceptuales debía ponerlas al servicio de la comunidad. Él incursionó en la política para cambiar esa práctica nefasta de la corrupción. Demostró que es erróneo separar la política de la moral”. Siempre fue un defensor a ultranza de la democracia a la que solo podría llegarse a través de la educación masiva, para que el pueblo pudiese ser consciente, conviviente y pensante, para que las contiendas electorales fuesen verdaderas manifestaciones de ideas políticas. Como Senador, siempre optó por las discusiones y escenarios académicos, la transparencia y la excelencia: lo antagónico a lo que se vive en el Congreso. Siempre en sus debates apelaba a las razones y los argumentos sin menoscabar, irrespetar o acudir a otras formas para imponerse a su contrincante. La política implicaba para él, en términos generales, un ejercicio de claridad teórica para llevarlo a la práctica.

En la magistratura, también apostó por ser un defensor de los derechos, las libertades, la equidad y los sectores desposeídos en la sociedad. Sus ponencias de profundo contenido académico, intelectual y progresista, aunque versaran de temas complejos, siempre estuvieron sostenidas rigurosamente en la lógica, sapiencia y enlace con la realidad. Siempre, basado en la defensa de la dignidad, la libertad y la autonomía, avanzó en la despenalización del aborto, los derechos civiles de la comunidad LGBTI, la eutanasia y la despenalización del consumo de la dosis mínima de drogas. Su influencia no solo compete a los alcances políticos democráticos de su quehacer, sino a la misma práctica académica. El exmagistrado José Gregorio Hernández, colega de Gaviria en la Corte Constitucional, afirmó: “La lucha que dio como magistrado contra los enemigos de la Constitución Política del 91, los principios que la inspiraron y sobre todo la tutela, puede ser considerada como el mayor aporte de Gaviria a la justicia en el país”²⁰. En tiempos cuando la Corte Constitucional se juega la vida y la legitimidad, debido a complejos escándalos de corrupción, su presencia nos hace falta.

En la docencia, no solo recibió el rótulo de profesor, sino de maestro. Siempre fue de espíritu libertario lo que le hacía ser un pedagogo de avanzada. El abogado constitucionalista, Manuel Quinche, quien fue alumno suyo en la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Javeriana afirmó que: “Más

allá de las sentencias en las que Gaviria tuvo parte, su legado más importante en el ámbito jurídico fue sacar de esa onda local y provincialista al constitucionalismo colombiano para ponerlo a tono con los cánones mundiales”²¹. A pesar de ser un hombre letrado siempre tuvo la disposición de escuchar al otro. Acervo académico, que no solo utilizaba para la discusión epistemológica en las aulas, sino que llevaba a discusiones políticas nacionales, como por ejemplo en la relación entre Estado y pluriculturalidad, consignado en los artículos 70 y 246 de la Constitución Política de 1991, sobre esto afirmó: “Se trató de un llamamiento a la democracia y simultáneamente de la confesión positiva de que el modelo hegemónico que hasta el momento había dominado entre nosotros había fracasado y, por tanto, que era necesario ensayar otro modelo”²².

Pero no solo allí se ubica su legado. Nos dejó enseñanzas, desde su vida, desde su ejercicio, impresas en su cotidianidad.

Es un ejemplo de coherencia. En cada una de las facetas, aprehendió de grandes literatos y filósofos de la historia, los cuales no solo citaba de forma prístina en cada oportunidad para la discusión, sino que practicaba como principios de vida, la obsesión y el rigor por la claridad: “Yo no digo lo que digo por estar en la oposición, sino que estoy en la oposición porque creo en lo que digo”. Su servicio fue ético. Volvía a Wittgenstein desde la proposición: “La ética no se predica, la ética se muestra”, para vislumbrarle como el motor de sus acciones a diario; su práctica era la del respeto, la tolerancia, la ilustración académica, la coherencia intelectual y la honestidad política. Su llamado ético no era solo para las instituciones, sino también para cada ciudadano: “Yo he insistido en muchos escenarios que el drama que vivimos como nación se traduce o desemboca en la anomia, en la falta de obediencia no solo a las normas jurídicas sino también a las normas morales, las reglas del trato. Todas ellas se han vuelto directivas absolutamente desechables, dignas de ser olvidadas, a pesar de que sin su presencia es imposible vivir civilizadamente”²³.

Se le podría tildar de romántico, al imprimir en sus diferentes facetas estos principios de vida, pero ello no le parecía inconveniente. Por el contrario, en un acérrimo defensor de sus ideales se convertía este humanista que compartía con Bertrand Russell sus tres ímpetus: “Tres pasiones simples pero abrumadoramente fuertes han gobernado mi vida: el ansia de amar, la búsqueda del conocimiento y una insoportable piedad por el sufrimiento de la humanidad”. Para el maestro Gaviria la vida consistía en amar, aprender y ayudar.

Carlos Gaviria es un *contemporáneo*. Agamben, define a estos personajes como “el contemporáneo no es solo quien, percibiendo la sombra del presente, aprehende su luz invendible; es también quien,

19 Blu Radio. “Su muerte es simbólica para crisis que afronta la Corte”. (En línea). 1° de abril de 2015, (23 de febrero de 2015). Disponible en: <http://bit.ly/1aiGfxu>.

20 Periódico *El Colombiano*. “La ética: timón y legado que Carlos Gaviria deja al país con su muerte”. (En línea). 2 de abril de 2015, (26 de febrero de 2015). Disponible en: <http://bit.ly/1HONKa0>.

21 *Ibid.*

22 Gaviria Díaz, Carlos. Polo Democrático Alternativo. “*El Estado Social de Derecho y el pluriculturalismo*”. (En línea). 1° de abril de 2015, (24 de febrero de 2015). Disponible en: <http://bit.ly/1z62QjL>.

23 *Ibid.*

dividiendo e interpolando el tiempo, está en condiciones de transformarlo y ponerlo en relación con los otros tiempos, leer en él de manera inédita la historia, *citarla* según una necesidad que no proviene en absoluto de su arbitrio, sino de una exigencia a la que él no puede dejar de responder”²⁴. Guardando proporciones, como lo era Dalí o Picasso en el arte, Foucault en la sociología o Newton en la física, el Maestro fue un adelantado a su tiempo. Grandes debates que se vienen dando en la actualidad nacional pasaron de forma categórica por su pluma: la eutanasia, los derechos civiles de la comunidad LGBTI, y hasta la paz, que él denominaba como “duradera” calificativo que adoptó la Mesa de Conversaciones de Paz en La Habana. Ante esto declaró: “Esperemos que el Congreso de la República (...) tenga el acierto de dar un paso inicial e importante en la construcción de una sociedad más justa y equitativa que sirva de fundamento a una paz cierta y duradera”²⁵. Hace ya varios años emprendía el debate sobre la justicia transicional de forma admirable ubicaba el problema de la presunta dicotomía entre justicia y paz, en dos escuelas fundamentales desde la pregunta orientadora del para qué se sanciona: “Una es la escuela retributiva, porque el delito exige la pena, y otra es la preventiva, es para disuadir a los demás o al mismo autor del delito de que vuelvan a incurrir en esas conductas que son socialmente indeseables. Pero, en realidad, no son dos escuelas, sino dos respuestas a dos preguntas distintas, porque la primera pregunta es: ¿por qué se sanciona? Y la respuesta obvia es: se sanciona porque se cometió un delito. Y la segunda es: ¿para qué se sanciona? Y la respuesta es: se sanciona con el objeto de disuadir a los demás miembros de la comunidad o al mismo miembro de la comunidad que delinquirió de que vuelva a delinquir. Desde Séneca se conocen esas dos respuestas. ¿Por qué se sanciona? Y entonces la respuesta es: «Quia peccatum est», porque se faltó. Y, en cambio, en la que llamamos «orientación preventiva», como lo dice el mismo Séneca, la respuesta sería: «Ne peccetur», para que no se vuelva a incurrir en una falta”²⁶.

Sobre la paz.

Como contemporáneo, coherente y político ético, siempre estuvo de acuerdo con la salida dialogada al conflicto armado; no a la vía militar. Su convicción pacifista tenía como objetivo ver a Colombia en paz, priorizando la reconciliación sobre el castigo. Este debate no le era novedoso, ya en el año 2000 en la Universidad de Alcalá, en Alcalá de Henares (Madrid, España) uno de los claustros más antiguos de Europa, en un foro sobre derechos humanos expuso cómo los gobernantes, aún más en su condición, son

susceptibles de castigo moral social si cometen violaciones a los derechos.

Como sucede en la actual coyuntura, existen diversas concepciones sobre el concepto de la paz. La del maestro Gaviria estaba vinculada a considerarla como una consecuencia de la justicia social, de hecho señalaba que “la paz es un bien altamente deseable, pero la paz no es un fin en sí mismo; la paz no es deseable por sí misma, sino que la paz permite que tengan vigencia las libertades, que tengan vigencia los derechos y que pueda administrarse justicia como se debe administrar, porque eso, vigencia de libertades, de derechos y de justicia, que es lo que informa la Constitución colombiana de 1991, es la sustancia de la democracia”²⁷. Es decir, el Estado Social de Derecho, es garante de los derechos sociales, económicos, políticos y culturales, que ante su cumplimiento permiten la paz, así “el constituyente de 1991 consideró que el logro de la paz, objetivo primordial del cambio constitucional, está ligado a la necesidad de fundar una sociedad pluralista, incluyente, solidaria, basada en el Estado social de derecho como estructura institucional que garantiza los derechos sociales, económicos y culturales”²⁸. Además, dicha igualdad material y efectiva es el camino inequívoco para una real libertad, como señaló el Maestro Carlos Gaviria Díaz: “Mientras no exista igualdad como un fundamento social, no es posible que las personas sean libres”.

Su legado es imprescindible, perenne, digno e inescrutable. Este hombre contemporáneo a su tiempo, siempre creyó en la educación universal como herramienta de cambio para afianzar la ética, el amor por los demás y el aprendizaje colectivo. Dedicado desde la política, la academia y la magistratura al servicio por los menos favorecidos, teniendo como faros orientadores la moral, el respeto por el adversario político, la ética y la coherencia fue capaz de dar luchas titánicas por la democracia, los derechos, la dignidad, la libertad, la autonomía y la paz. No solo se trataba de decir, enseñar o aprender desde la academia, sino practicar en la cotidianidad lo estudiado.

Su contribución a la democracia y a la paz debe ser preservada como parte del patrimonio y de la memoria histórica de nuestra sociedad. Para nosotros, defensores de la democracia, su cuerpo ha partido, pero sus enseñanzas e ideas jamás lo harán. Por estas razones, y para permitir que ideas tan humanistas se mantengan incólumes, el presente proyecto de ley debe ser aprobado por el Congreso de la República.

Atentamente,



Iván Cepeda Castro.
Senador de la República por el PDA.

24 Agamben, Giorgio. Asociación de Arte y Cultura. Ddooss.Org. “¿Qué es ser contemporáneo?”. (En línea). 21 de marzo de 2009, (24 de febrero de 2015). Disponible en: <http://bit.ly/1vWU4VG>.

25 Gaviria Díaz, Carlos. Polo Democrático Alternativo. “Una ley para proteger derechos sociales”. (En línea). 1° de abril de 2015, (23 de febrero de 2015). Disponible en: <http://bit.ly/1PLJtsn>.

26 Gaviria Díaz, Carlos. Polo Democrático Alternativo. “Alternatividad penal en procesos de paz”. (En línea). 1° de abril de 2015, (25 de febrero de 2015). Disponible en: <http://bit.ly/1GASaEn>.

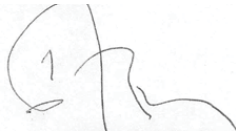
27 Gaviria Díaz, Carlos. Polo Democrático Alternativo. “Alternatividad penal en procesos de paz”. (En línea). 1° de abril de 2015, (25 de febrero de 2015). Disponible en: <http://bit.ly/1GASaEn>.

28 Gaviria Díaz, Carlos. Polo Democrático Alternativo. “El Estado Social de Derecho y el pluriculturalismo”. (En línea). 1° de abril de 2015, (23 de febrero de 2015). Disponible en: <http://bit.ly/1z62OjJ>.

Proposición

Con fundamento en el anterior informe, se propone a los miembros de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de ley número 150 de 2015 Senado, *por medio de la cual la Nación le rinde homenaje y exalta la vida del maestro Carlos Gaviria Díaz, en reconocimiento a su labor jurídica, académica, política y ética*”, en los términos aquí expuestos.

Atentamente,



Iván Cepeda Castro
Senador de la República por el PDA
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER
DEBATE
COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE
SENADO DE LA REPÚBLICA AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 150 DE 2015
SENADO**

por la cual la Nación le rinde homenaje y exalta la vida del maestro Carlos Gaviria Díaz, en reconocimiento a su labor jurídica, académica, política y ética.

DECRETA:

Artículo 1°. La República de Colombia honra y exalta la memoria del maestro, exsenador de la República, Carlos Gaviria Díaz, eminente ciudadano que consagró su vida a la defensa de los principios democráticos y los derechos ciudadanos en el Congreso de la República, así como en la Corte Constitucional y la Academia. Trabajador incansable por la modernización del Estado, el bienestar social, el progreso y el respeto por la voluntad del individuo y la ética jurídica, por lo cual se creará y expedirá mediante resolución, la orden a la Ética y la Democracia “Carlos Gaviria Díaz”.

En su trayectoria de servicio al país actuó como Juez de la República, Profesor, Decano y Rector Universitario, Magistrado de la Corte Constitucional, Senador de la República y candidato a la Presidencia de la República de Colombia, posiciones todas desde las cuales se mostró como un Gran Maestro, defensor incansable por los derechos humanos, referente del poder Judicial, adalid de la democracia, líder político de izquierda, y pensador independiente que dio orientaciones de reconocida importancia y beneficio para la sociedad en el contexto nacional.

Artículo 2°. Encárguese a la Unidad Administrativa Especial, Biblioteca Nacional, la elaboración de una biografía, la recopilación y selección de las obras del maestro Carlos Gaviria Díaz, incluidas las sentencias donde fue ponente, las cuales serán compiladas y publicadas por el Senado de la República y la Cámara de Representantes, y difundidas ampliamente como Docencia Democrática del Derecho Público, los Derechos Humanos y la Ciencia Política.

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de Educación Nacional, se publique con la participación de su familia, un libro bibliográfico e ilustrativo del maestro Carlos Gaviria Díaz. El texto de esta biografía se editará con destino a la distribución gratuita en los establecimientos educativos del territorio nacional.

Artículo 4°. En homenaje a la memoria de este ilustre ciudadano y maestro, el Gobierno nacional erigirá en el Municipio de Sopetrán, Antioquia, cuna del insigne hombre público, una estatua con la siguiente inscripción: “La República de Colombia al eminente Hombre Público Carlos Gaviria Díaz, defensor del Estado social de derecho”.

Artículo 5°. El Senado de la República, ordenará la colocación de un retrato al óleo del exsenador de la República, maestro Carlos Gaviria Díaz, en el Salón de Sesiones de la Comisión Primera Constitucional Permanente de esta Corporación, a la cual perteneció.

Artículo 6°. El Senado de la República, ordenará la instalación de una cabeza en bronce del maestro y exsenador de la República, Carlos Gaviria Díaz, en el Salón de la Constitución del Capitolio Nacional.

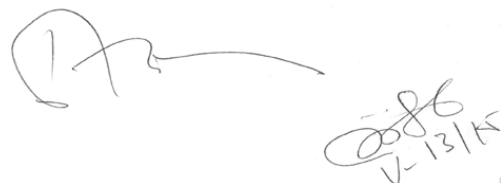
Artículo 7°. Autorícese al Gobierno nacional para que a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Servicios Postales S. A., y entidades correspondientes, coloque en circulación una emisión de serie filatélica, inspirada en la vida y obra del maestro Carlos Gaviria Díaz.

Artículo 8°. En homenaje a la memoria del maestro Carlos Gaviria Díaz, el Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación Nacional dará como nombre el de “Carlos Gaviria Díaz” a diez colegios y/o instituciones educativas que se construirán en el territorio nacional. Además, se creará la cátedra de Ética y Democracia “Carlos Gaviria Díaz”, en todos los colegios del país.

Artículo 9°. Autorícese al Gobierno nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 341 y 345 de la Constitución Política de Colombia, las competencias previstas en la Ley 715 de 2005, y teniendo en cuenta la disponibilidad y los lineamientos del plan fiscal de mediano plazo para que incorpore en el Presupuesto General de la Nación las partidas necesarias a fin de llevar a cabo las obras a las que se refieren los artículos anteriores.

Artículo 10. Copia de la presente ley será entregada a los familiares del maestro Carlos Gaviria Díaz, en letra de estilo, en acto especial y protocolario, cuya fecha, lugar y hora serán programados por la Mesa Directiva del Senado de la República, el cual contará con la presencia de los ministros del Interior, de Cultura, de Educación, magistrados de la Corte Constitucional y miembros del Congreso de la República.

Artículo 11. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.



INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 154 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se define la representación comercial de casa extranjera y se establecen mecanismos de protección para representantes comerciales y agentes en el territorio nacional.

Bogotá, D.C., 12 de mayo de 2015

Doctor

JIMMY CHAMORRO CRUZ

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Cordial saludo:

De conformidad con el encargo que realizara la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República y en cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, así como lo previsto en los artículos 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 154 de 2015, *por medio de la cual se define la representación comercial de casa extranjera y se establecen mecanismos de protección para representantes comerciales y agentes en el territorio nacional*, en los siguientes términos:

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

La iniciativa fue radicada ante la Secretaría General del Senado de la República el 15 de abril de 2015, por el honorable Senador de la República *Jaime Enrique Durán Barrera*.

El proyecto recibió el número de radicación 154, y se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 198 de 2015.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, se designó como ponente al honorable Senador *Jaime Enrique Durán Barrera*.

II. FUNDAMENTOS LEGALES

Tal como lo indica el artículo 333 de la Constitución Política, aunque la actividad económica y la iniciativa privada son inherentemente libres, las mismas se desarrollan dentro de los límites definidos por la Ley, los cuales están definidos, principalmente, por el bien común. Así, dice el artículo 333 de la Constitución:

“Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que **supone responsabilidades**.

...

El Estado, **por mandato de la ley**, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y **evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional**.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación”. (Resaltado fuera de texto).

El artículo 333 de la Carta es la piedra angular de la libertad económica y la libertad de competencia en los mercados nacionales en Colombia. Del mismo modo, es también la pieza constitucional que le entrega al Legislador la responsabilidad de evitar cualquier abuso en los mercados nacionales así como limitar el alcance de la libertad económica, en aquellos casos en que así lo exija el interés social.

De otra parte, el artículo 334 de la Constitución, modificado por el artículo 1º, Acto Legislativo número 003 de 2011, complementa la anterior disposición y considera que, dentro del marco general de la intervención del Estado en la economía, también por mandato de la Ley, el Estado debe intervenir en múltiples asuntos, entre otros, la distribución, utilización y consumo de bienes. Así, dice el artículo 334:

“Artículo 334. Modificado por el artículo 1º, Acto Legislativo número 003 de 2011, Desarrollado por la Ley 1695 de 2013. El nuevo texto es el siguiente: La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. **Este intervendrá, por mandato de la ley**, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, **distribución, utilización y consumo de los bienes**, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario”.

Tal como se aprecia, en dicho artículo, es responsabilidad del Legislador intervenir cuando, con el fin de mejorar la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano, se vea que es necesario definir mecanismos de intervención del Estado en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, entre otros.

La anterior facultad es refrendada por el numeral 21 del artículo 150 de la Constitución según el cual corresponde al Congreso hacer las leyes y en especial aquellas leyes de intervención económica, “previstas en el artículo 334, las cuales deberán precisar sus fines y alcances y los límites a la libertad económica”.

El presente proyecto de ley, como su nombre lo indica, pretende definir la representación comercial de casa extranjera y se establecen mecanismos de protección para representantes comerciales y agentes en el territorio nacional. Tal como lo indica la exposición de motivos del presente proyecto de ley, la razón fundamental de la inclusión de esta figura y

de su correspondiente articulado, está fundada en el desamparo legal en el que a la fecha se encuentran las personas naturales o jurídicas extranjeras que de manera independiente y bajo su propio riesgo han desarrollado actividades de representación comercial invirtiendo por el desarrollo de productos, bienes o servicios que benefician a marcas y empresas titulares de las mismas de origen extranjero.

Esta situación fáctica, conforme con la cual las casas extranjeras han empezado a expropiar de sus inversiones a nacionales que a su propio riesgo han venido desarrollando por años actividades de promoción de signos distintivos, productos, bienes o servicios, se ha venido incrementando con la entrada en vigencia de múltiples tratados de libre comercio que han puesto en riesgo y cambiado de manera significativa la posición contractual en la que estos nacionales y extranjeros que bajo su propia cuenta y riesgo decidieron desarrollar en el país actividades mercantiles que le proporcionaron valor a otros, bajo un régimen de exclusividad contractual o de hecho.

Por lo anterior, no solo es conforme con la Constitución la implementación de un régimen de protección a los representantes de casas extranjeras en Colombia, a la fecha desprotegidos en razón a la falencia de las normas actuales del Código de Comercio que regulan la agencia y el mandato, pero olvidan otras formas legales, lo cual hace este proyecto una obligación constitucional del Congreso de la República, en tanto se advierte que los TLC pueden tener un impacto inesperado en las casas de representación nacional, afectando la legitimidad de los procesos de expansión comercial aprobados por este cuerpo legislativo.

III. LA REPRESENTACIÓN COMERCIAL, LA AGENCIA Y EL MANDATO, LA NECESIDAD DE UNA FIGURA PARA PROTEGER A LAS CASAS NACIONALES

Tal como lo indica la exposición de motivos, el proyecto de ley del cual se hace ponencia busca definir un mecanismo de protección e indemnización en favor de empresarios que desde hace más de 10 años, en el desarrollo de sus actividades comerciales, han desarrollado actividades de representación comercial de empresas extranjeras, actividades que incluyen pero no se agotan en la promoción de negocios de tales casas extranjeras, la promoción de sus marcas y la compraventa de bienes y/o servicios que en el desarrollo de dicha actividad hayan desarrollado las diferentes marcas, invertido en el posicionamiento de bienes, productos y servicios de terceros.

Esta figura es inexistente en el derecho colombiano, pues tal como lo indica la exposición de motivos tanto el Código de Comercio como el Código Civil se limitan a la definición de las figuras tradicionales del mandato, la agencia, o la mera representación legal. Estas figuras, nominadas legalmente, no son óbice para que existan otras figuras de carácter innominado que podrían llenar los vacíos que este proyecto de ley pretende reconocer. Con todo, es imposible no dejar en claro que las circunstancias que giran en torno al presente proyecto de Ley dan lugar a la creación de figuras legales, y más que nuevas figuras los mecanismos de protección de actores

que, no solo mediante una denominación legal de la figura, sino entregando la adecuada protección a quienes, en circunstancias diferentes a las de nuestra economía actual, desarrollaron negocios bajo su cuenta y riesgo y sin mayor compromiso de que una simple exclusividad comercial, en muchos casos, no reconocida contractualmente.

Ahora bien, la agencia comercial, tal como se planteó en el proyecto de ley y su exposición de motivos, es una figura que termina siendo muy limitada en tanto que, a pesar de tener mecanismos como la cesantía comercial para la protección de los agentes, no reconoce la situación jurídica de quienes asumen más riesgos que los típicos asumidos por el agente comercial. El artículo 1317 del Código de Comercio, debido a la redacción y la normal interpretación del artículo, hace a la agencia una especie del mandato del cual se derivan varios tipos, dentro de las que se encuentran la agencia para la distribución o la agencia para la fabricación. En todas estas figuras el vínculo jurídico entre las partes se circunscribe al mandato pero deja de lado las acciones de aquellos que por su cuenta y riesgo asumen negocios ajenos.

El agente comercial posee un mecanismo de protección definido en el mismo Código, en el artículo 1324 *ibídem*. Esta prima o cesantía comercial, aunque criticada, ha dado origen a la protección legal y judicial del mandatario al menos en dicho caso. Esta prima no está legalmente reconocida, ni tampoco está definido un mecanismo de protección para personas que han desarrollado negocios de casas extranjeras. Y es acá donde cobra importancia el presente proyecto de ley.

Y es que el origen y desarrollo de la figura de agencia comercial en Colombia no ha sido libre de polémica. Por ejemplo, el profesor Mauricio Ortega¹ muestra que en Francia se le define al agente como “el mandatario que, a título de profesión habitual y **en forma independiente**, sin estar ligado por un contrato de locación de servicios, negocia y eventualmente concluye negocios, a nombre y por cuenta de fabricantes, industriales o comerciantes”. O que en Alemania al agente se le define como “el **comerciante independiente** a quien se le ha autorizado a actuar por un cierto período, o indefinidamente, por cuenta de otro empresario, para que lleve a cabo las negociaciones y concluya contratos a nombre y por cuenta de este”². Esto muestra cómo, las legislaciones de otras jurisdicciones llevan a entregar el estatus de agente comercial no solo a aquel que no asume riesgos en el desarrollo de una actividad para un tercero, sino también a aquel que lo hace de forma independiente, y en su propia cuenta y riesgo. Ahora bien, siempre a cambio de una retribución e indemnización.

Y es que el origen de la figura de la agencia no es muy diferente al origen de este proyecto. Tal como

1 Véase: Ortega, Mauricio. La Agencia Comercial. En: SumaLegal. http://www.sumalegal.com/SUMA/imagenes/articulos/articulo_AGENCIA_MTL_MO.pdf

2 *Ibídem*, p. 7. También ver: Zoyla, Tobar. La Agencia Mercantil. En: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/68/art/art5.pdf>

lo indica el profesor Ortega, citando a la Profesora López, quien citando al Jurista Hernando Cardozo Luna, afirma:

“... que las normas de la agencia comercial tal como hoy lo entiende el Decreto número 410 de 1971, encuentra su fuente inmediata –sin ninguna duda– en el Proyecto de ley número 27, a que dio trámite en el año 1969, la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes, **por la cual se protege el capital nacional y se dictan normas sobre agentes, representantes (de) productos de origen extranjero.** Y en los estatutos legales en que este proyecto se inspiraba, a saber, la Ley No. 75 del Estado de Puerto Rico (1964), la Ley 173 de 1966 de la República Dominicana... por disposición de la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara ... se decidió enviar el citado proyecto número 27 lo mismo que las leyes anexas a la respectiva ponencia, a la Comisión Revisora del Código de Comercio, tras haber expresado ‘la conveniencia de darle un adecuado y justo tratamiento a la **regulación del contrato de mandato muy especialmente en lo relativo a aquellos cuyo objeto recaiga sobre productos importados**’”. (Resaltado fuera de texto).

Esto indica que la preocupación de los redactores del Código de Comercio en el año 1970 no era muy diferente a la que nos convoca en este proyecto de ley, pues se vislumbraba por parte de la Comisión redactora la posibilidad de que el capital nacional se viera mermado en razón de la falta de reglas que determinarían la justa remuneración del representante en el territorio nacional de extranjeros quienes –escudados en la figura innominada y no regulada de la distribución–, escapan a las reglas de la agencia, dejando sin protección a quienes por su propia cuenta y riesgo representan a terceros en Colombia.

IV. EL ARTICULADO

El articulado del proyecto se divide en siete provisiones legales, las cuales inician con la definición de la figura, las reglas aplicables a la misma, los mecanismos de compensación e indemnización a los empresarios representantes de casa extranjera y las reglas relativas a las autoridades competentes.

Así, el artículo 1° define como representación comercial de casa extranjera al “contrato verbal o escrito entre una persona natural o jurídica llamada representante comercial que, sin la existencia de una relación laboral, ejecuta de manera continuada y exclusiva, actividades comerciales en favor de las marcas, productos o servicios de otra parte, llamada representado, o desarrolla la distribución exclusiva, bajo su propia cuenta y riesgo, de bienes y servicios, en favor de una persona natural o jurídica internacional”. La definición, como lo muestra el articulado va varios pasos más allá de la figura de la agencia, en tanto que, a pesar de conservar algunos elementos de esta, extiende el alcance de la figura, la enmarca indirectamente en la figura del mandato y se enfoca en esas actividades en las que expresa o tácitamente se genera una exclusividad.

Así, el inciso 2° es mucho más claro que el primero al afirmar que la representación comercial de casa extranjera se presentará siempre y cuando el comerciante “en forma **independiente, exclusiva y**

de manera estable, por su propia cuenta y riesgo” asuma los negocios que en principio debería asumir un tercero titular de los productos y marcas que allí se reconocen, y en favor del representado, incluso sin la existencia de un mandato propiamente dicho, este representante legal de casa extranjera ha desarrollado la promoción, publicidad, explotación, impulso, o ha realizado negocios mercantiles bajo contratos de distribución, o fabricación de un tercero extranjero sea de uno o varios productos del mismo.

En este segundo inciso el artículo propuesto parece cometer una imprecisión pues otorga al agente más derechos de los que tenía en razón a su contrato, con todo, el proyecto, también podría buscar proteger a esos agentes comerciales que por más de diez (10) años han desarrollado dichos negocios. Y así lo ratifica el párrafo, que establece una presunción de derecho conforme con la cual hay exclusividad cuando se han ejercido negocios ajenos durante más de diez (10) años consecutivos sin que haya existido en el mercado otro representante, agente, distribuidor o mandatario que haya desarrollado los mismos negocios mercantiles frente a los mismos bienes y servicios en favor del representado. Por lo anterior, lo mejor sería prescindir de algunas expresiones del artículo propuesto así:

“Artículo 1°. ~~Se entiende por representación comercial de casa extranjera al contrato verbal o escrito entre una persona natural o jurídica llamada representante comercial que, sin la existencia de una relación laboral, ejecuta de manera continuada y exclusiva por un término determinado, actividades comerciales en favor de las marcas, productos o servicios de otra parte, llamada representado, o desarrolla la distribución exclusiva, bajo su propia cuenta y riesgo, de bienes y servicios, en favor de una persona natural o jurídica internacional.~~

“Se entenderá que existe representación comercial de casa extranjera, cuando un comerciante, **en un término igual o superior a diez (10) años** asume en forma independiente, exclusiva y de manera estable por su propia cuenta y riesgo, el encargo de promover, publicitar, explotar, impulsar, o realizar negocios mercantiles dentro del territorio nacional, como distribuidor, fabricante, **o cualquier otro tipo de negocio jurídico que haya generado los mismos efectos,** representante o agente de un tercero extranjero sea de uno o varios productos del mismo.

“Párrafo. Se presume de derecho que hay exclusividad cuando la representación se ha ejercido durante más de diez (10) años consecutivos sin que haya existido en el mercado otro representante, agente, distribuidor o mandatario que haya desarrollado los mismos negocios mercantiles frente a los mismos bienes y servicios en favor del representado”.

Así las cosas, estas modificaciones hacen el proyecto más claro en sus finalidades, y en su coherencia con el régimen legal vigente, en tanto ponen a la figura en el contexto de su justificación, es decir, como un mecanismo de protección de los empresarios que, en razón a los tratados de libre comercio, se han quedado desprovistos de mecanismos legales o contractuales para proteger o ver compensado el

trabajo y el desarrollo de los negocios en los últimos diez (10) años.

Frente al artículo 2°, este establece que quien ejerza dicha calidad la podrá inscribir ante la Cámara de Comercio anexando el contrato de representación o cualquier documento que evidencie la labor de representación comercial de casa extranjera. El mismo artículo impone a la Delegatura de Asuntos Jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio la función de certificar, mediante acto declarativo verificará que existe exclusividad, en un proceso sumario, que tomará no más de 30 días calendario. En razón a la importancia de la norma, se elimina el parágrafo y el mismo se constituye en parte integrante del texto.

El artículo 3° define los derechos que estas empresas y empresarios que por más de 10 años, de forma independiente y exclusiva han ejercido actividades de representación, explícita o aparente, de extranjeros en el mercado nacional. Dicha indemnización opera de manera anticipada, y debe darse en el evento en que el extranjero decida dar por terminada la relación comercial o acabar con la exclusividad. A su vez se presenta una obligación conforme con la cual nadie podrá entrar al mercado colombiano a menos de que haya operado dicha indemnización. La consecuencia de incumplir dicha prohibición es definitivamente un acto de competencia desleal por violación de norma, tal como lo indica la Ley 256, sobre competencia desleal. Por eso le aplicarían los remedios que la ley determina, incluyendo, la expedición de medidas cautelares para impedir que se opere en el mercado en detrimento de los derechos adquiridos por el representante comercial.

Entonces, el artículo quedaría así:

“Artículo 3°. El representante comercial de casa extranjera que ejerce su labor de manera independiente y exclusiva, tendrá derecho a ser indemnizado previamente en aquellos casos en que el tercero representado decida dar por terminada la representación comercial, o cuando decida introducir otro representante en aquellos casos en que existe representación exclusiva.

“Parágrafo. En caso de existir representación comercial de una casa extranjera, ni el representado ni terceros, podrán operar en el mercado colombiano a menos de que se haya indemnizado plenamente al representante comercial **so pena de incurrir en un acto de competencia desleal por violación de norma**”.

Como se aprecia, se aclara y se agrega la naturaleza desleal de no indemnizar al representante comercial de casa extranjera ante el cambio de las condiciones contractuales.

En el artículo 4° del proyecto se indica que en los casos de terminación unilateral del contrato que de representación comercial habrá de una indemnización derivada sea de la terminación del contrato o de la limitación o cambio de las condiciones comerciales otorgadas durante los diez años de la relación comercial. La indemnización varía dependiendo de la acción realizada en el mercado. En primer lugar, si el representado cambia las condiciones comerciales, o decide introducir un tercero que transforme

la naturaleza exclusiva de la relación comercial, se habrá de indemnizar los perjuicios incluyendo entre otros tanto activos, inversiones y demás erogaciones en que haya incurrido el representante durante el periodo de representación. Del mismo modo, si el representado decide dar por terminada la representación comercial habrá de indemnizar al representante usando los criterios orientadores que el mismo proyecto de ley indica, y a su vez, podrán utilizarse otras metodologías de reconocido valor técnico.

En este aparte, con el fin de estar conforme con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, se hará una modificación conforme con la cual será mediante transacción que hará tránsito a cosa juzgada o mediante definición legal las únicas formas en que la indemnización habrá de ser pagada. Así lo afirmó la Corte Constitucional en Sentencia 990 de 2006, conforme con la cual examina la indemnización legal al agente y afirma:

“Dicho artículo regula en efecto la hipótesis en que las partes se encuentran en desacuerdo sobre cualquiera de los aspectos que en él se enuncian. Así, en caso de diferencias entre el empresario y el agente bien sobre la existencia de justa causa comprobada para la terminación del contrato, bien sobre el monto de la indemnización equitativa que deba pagarse –sea que lo hayan intentado establecer directamente, sea que para el efecto hayan acudido a expertos o a algún peritazgo que una de las partes o ambas no comparten– será ante la jurisdicción entonces que se resolverá el asunto y en esa circunstancia es claro que los peritos a que alude el segundo inciso del artículo 1324 del Código de Comercio tendrán que cumplir su misión de auxiliares de la justicia pero sin que tengan la posibilidad de fijar la referida indemnización equitativa, lo que se reserva al juez como ya se advirtió”³.

Del mismo modo, la Corte Constitucional, en la misma sentencia, considera que en los casos en que se definan indemnizaciones, estos deben definirse en la jurisdicción ordinaria, salvo en el caso de haber acuerdo entre las partes. Así, afirma la Corte:

“El artículo 1324 no dispone entonces que se fije tan solo una valoración cuantitativa que compense el sacrificio del agente, sino que se restablezca el equilibrio vulnerado por la decisión del empresario de terminar, sin justa causa comprobada, el contrato de agencia comercial. Es decir que conforme a la disposición acusada los peritos deberán “fijar” la medida del daño, no consultando sus conocimientos científicos, técnicos y artísticos que les son propios, sino el conjunto de las pruebas aportadas y de ser necesario hasta su propio discernimiento, para así cumplir con el cometido de determinar una ‘indemnización en equidad’.

“Así las cosas, la decisión sobre la configuración o no de los elementos que dan lugar a una indemnización y sobre su carácter equitativo estará en manos de unos peritos a los cuales la Constitución no les reconoce la posibilidad de administrar justicia”⁴.

3 Corte Constitucional. Sentencia C-990 de 2006. Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis. Bogotá, D.C., veintinueve (29) de noviembre de dos mil seis (2006).

4 *Ibidem*.

Por último, el artículo 5°, del proyecto de ley establece una regla accesorias que hace más completo el proyecto. Así, se indica que se le aplican a la figura que crearía el presente proyecto de ley los artículos 1318 y 1319 del Código de Comercio, según los cuales el representado no podrá servirse de varios agentes en la misma zona o que el representante de casa extranjera no podría promover los servicios de otro. Estos artículos sobran, pues no aplicarían de manera integral en razón a la naturaleza ex post del reconocimiento de los derechos y los mecanismos de protección derivados de las circunstancias de hecho aplicables a este contrato, y por lo tanto el mismo se excluye del texto modificatorio final.

Del mismo modo, en el artículo 6° se hace irrenunciable el derecho a la indemnización, y por ello no serán válidas las estipulaciones en contrario que puedan llegar a darse por fuera de la transacción a la que hará referencia el proyecto según las modificaciones propuestas. Este artículo pasará a ser el 5 como se observa en el pliego modificatorio. Por último, el proyecto en su artículo 6° modificado, indica que esta norma regirá desde su promulgación y afectará las relaciones comerciales que estén vigentes a la fecha de su expedición no teniendo efectos retroactivos.

VI. PROPOSICIONES

Por lo anteriormente expuesto, y por cumplir el Proyecto de ley número 154 de abril de 2015 con los requisitos constitucionales y legales, me permito proponer: Dar primer debate al Proyecto de ley número 154 de 2015, *por medio de la cual se define la representación comercial de casa extranjera y se establecen mecanismos de protección para representantes comerciales y agentes en el territorio nacional*, con las modificaciones propuestas en pliego modificatorio Anexo a continuación, el cual cuenta con un articulado de 6 provisiones legales.

Cordialmente,



JAIME ENRIQUE DURAN BARRERA
Senador de la Republica

PROYECTO DE LEY NÚMERO 154 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se define la representación comercial de casa extranjera y se establecen mecanismos de protección para representantes comerciales y agentes en el territorio nacional.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Se entenderá que existe representación comercial de casa extranjera, cuando un comerciante, en un término igual o superior a diez (10) años asume en forma independiente, exclusiva y de manera estable por su propia cuenta y riesgo, el encargo de promover, publicitar, explotar, impulsar, o realizar negocios mercantiles dentro del territorio nacional, como distribuidor, fabricante, o cualquier otro tipo de negocio jurídico que haya generado los

mismos efectos, de un tercero extranjero sea de uno o varios productos del mismo.

Parágrafo. Se presume de derecho que hay exclusividad cuando la representación se ha ejercido durante más de diez (10) años consecutivos sin que haya existido en el mercado otro representante, agente, distribuidor o mandatario que haya desarrollado los mismos negocios mercantiles frente a los mismos bienes y servicios en favor del representado.

Artículo 2°. Quien ejerce la representación comercial de una casa extranjera podrá inscribir dicha calidad ante la Cámara de Comercio de la jurisdicción del representante comercial. La inscripción de dicha calidad requiere que se anexe copia del contrato de representación o cualquier documento que evidencie la labor de representación comercial de casa extranjera. Si la misma es exclusiva, deberá allegarse el documento que así lo acredite.

Sin perjuicio de lo dicho en el inciso anterior, la representación comercial de casa extranjera que se ejerce de manera exclusiva en el territorio nacional se puede acreditar, ante la Delegatura de Asuntos Jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio, quien, en única instancia, mediante acto declarativo y en treinta (30) días calendario verificará si el comerciante ejerce dicha representación comercial de forma exclusiva.

Artículo 3°. El representante comercial de casa extranjera que ejerce su labor de manera independiente y exclusiva, tendrá derecho a ser indemnizado previamente en aquellos casos en que el tercero representado decida dar por terminada la representación comercial, o cuando decida introducir otro representante en aquellos casos en que existe representación exclusiva.

Parágrafo. En caso de existir representación comercial de una casa extranjera, ni el representado ni terceros podrán operar en el mercado colombiano a menos de que se haya indemnizado plenamente al representante comercial so pena de incurrir en un acto de competencia desleal por violación de norma.

Artículo 4°. La terminación unilateral del contrato de representación comercial de casa extranjera, así como cualquier cambio de las condiciones comerciales, que incluyan entre otras la introducción de otro distribuidor o la terminación del pacto de distribución, o la producción o prestación de servicios en el territorio nacional directamente por el representado o por un tercero, darán lugar a indemnización y compensación.

A la indemnización se aplicarán las siguientes reglas:

1. Si el representado decide introducir un tercero para que este distribuya, venda, fabrique o preste los servicios que de manera exclusiva había venido prestando el representante comercial de casa extranjera, el representado deberá reparar los perjuicios en que incurre el representante comercial de casa extranjera, incluyendo, entre otros, la suma de los siguientes conceptos:

a) El valor presente de todos los activos que a la fecha posea el representante comercial de casa

extranjera, sin que los mismos reversen a favor del representado.

b) El valor de todas las inversiones que para el desarrollo del negocio haya hecho el representante comercial de casa extranjera durante el periodo de duración de la representación.

c) El valor monetario de los activos intangibles incluyendo el valor de los signos distintivos en el mercado colombiano, cuando el representante comercial de casa extranjera desarrolló durante el periodo de la representación.

d) Las utilidades pasadas y futuras o potenciales calculadas al valor presente neto e indexado de la suma de las utilidades derivadas del ejercicio de la representación comercial de casa extranjera durante el periodo que duró la misma.

Las partes o el juez, podrán tasar los anteriores valores usando metodologías de reconocido valor técnico usando de preferencia el mayor valor entre el resultado de multiplicar al menos siete veces el margen EBITDA de la empresa del representante, o la valoración resultante de los descuentos de flujo de caja.

Parágrafo. A prevención, los jueces civiles del circuito o la Delegatura de Asuntos Jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio conocerán de las demandas que interpongan quienes consideren que tienen derecho a la indemnización definida y con fundamento en las mismas podrán determinar el monto de la indemnización y compensación conforme con los lineamientos definidos en la presente ley.

Artículo 5°. Salvo existencia de contrato de transacción, la renuncia anticipada a las retribuciones y compensaciones de que trata la presente ley a favor de los empresarios nacionales, así como cualquier disposición en contrario, será nula de pleno derecho.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


JAIME ENRIQUE DURAN BARRERA
Senador de la República

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 196 DE 2014 CÁMARA Y 166 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se le otorga la categoría de distrito a Riohacha, capital del departamento de La Guajira.

Bogotá D. C., mayo 12 de 2015

Doctor

JUAN MANUEL GALÁN PACHÓN

Presidente

Comisión Primera

Senado de la República

Ciudad.

Referencia: Informe de Ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 196 de 2014 Cámara y 166 de 2015 Senado, *por medio de la cual se le otorga la categoría de Distrito a Riohacha, capital del departamento de La Guajira.*

SÍNTESIS DEL PROYECTO

A través del proyecto de ley se busca otorgarle la categoría de Distrito al municipio de Riohacha, capital del departamento de La Guajira.

Lo anterior obedece al trámite que previamente ha indicado la Ley 1617 de 2013 en su artículo 8° donde se indican los requisitos exigidos para adquirir dicha categoría.

TRÁMITE DEL PROYECTO

ORIGEN	Congresional
AUTOR	Representante Alfredo Deluque Zuleta
RADICADO	Mayo 20 de 2014
PROYECTO PUBLICADO	<i>Gaceta del Congreso</i> número 198 de 2014
APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISIÓN PRIMERA CÁMARA	Acta 35 junio 18 de 2014
CONCEPTO POSITIVO Y CONJUNTO COMISIONES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE SENADO Y CÁMARA	<i>Gaceta del Congreso</i> número 212 de 2015
APROBADO EN SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA CÁMARA	<i>Gaceta del Congreso</i> número 256 de 2015
RADICADO COMISIÓN PRIMERA DE CÁMARA	11 de mayo de 2015

COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN DE PONENCIA

Mediante comunicación del 12 de mayo de 2015 y conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, fui designado ponente para **Primer Debate (Senado)** del Proyecto de ley número 196 de 2014 Cámara y 166 de 2015 Senado, *por medio de la cual se le otorga la categoría de Distrito a Riohacha, capital del departamento de La Guajira.*

MARCO JURÍDICO

Atendiendo la normatividad vigente, este proyecto de ley tiene su fundamento jurídico en la Ley 1617 de 2013, toda vez que allí se plasmaron los únicos requisitos legales vigentes para la conformación de nuevos distritos en Colombia.

Para ello resaltamos la norma referida:

TÍTULO I

ESTRUCTURA, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DISTRIAL

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. Objeto de la ley. La presente ley contiene las disposiciones que conforman el Estatuto Político, Administrativo y Fiscal de los distritos. El objeto de este estatuto es el de dotar a los distritos de las facultades, instrumentos y recursos que les permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo, así como promover el desarrollo integral de su territorio para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, a partir del aprovechamiento de sus recursos y ventajas

derivadas de las características, condiciones y circunstancias especiales que estos presentan.

CAPÍTULO II

Creación, funcionamiento y límites de los distritos

Artículo 8°. Requisitos para la creación de distritos. La ley podrá decretar la formación de nuevos distritos, siempre que se llenen las siguientes condiciones:

1. Que cuente por lo menos con seiscientos mil (600.000) habitantes, según certificación del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), o que se encuentren ubicados en zonas costeras, tengan potencial para el desarrollo de puertos o para el turismo y la cultura, sea municipio capital de departamento o fronterizo.

2. Concepto previo y favorable sobre la conveniencia de crear el nuevo distrito, presentado conjuntamente entre las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor, concepto que será sometido a consideración de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, respectivamente.

3. Concepto previo y favorable de los concejos municipales.

Parágrafo 1°. Se exceptúan del cumplimiento de estos requisitos a aquellos distritos que hayan sido reconocidos como tales por la Constitución y la ley o los municipios que hayan sido declarados Patrimonio Histórico de la Humanidad por la Unesco.

ANTECEDENTES

Con la sanción y promulgación de la Ley 1617 de febrero de 2013, por la cual se expide el régimen para los distritos especiales, se inició una reflexión sobre los modelos de desarrollo territorial y urbano que necesita el municipio de Riohacha para lograr un posicionamiento competitivo, acorde con su importancia geográfica, histórica y económica y la necesidad de crear un nuevo marco de relaciones con la región Caribe, toda vez que su artículo 8°, abre la posibilidad para que capitales de departamento, adquieran la calidad de Distritos, siempre y cuando cumplan con los requisitos allí consignados.

Luego de un análisis profundo se observó que el municipio de Riohacha cumple las exigencias de la ley, pues se encuentra ubicado en zona costera y es la capital del departamento de La Guajira, erigida mediante Decreto número 0021 de 1965.

Conscientes de lo anterior, la administración municipal de Riohacha contrató, en el marco del Convenio número 011 de 2013, la prestación de los servicios profesionales de la empresa de consultoría turística DTI, con el propósito de realizar un análisis de los valores turísticos y culturales del municipio. El informe rendido por la contratista concluyó que existe viabilidad para presentar la solicitud para la conversión del mismo en distrito turístico y cultural, pues cuenta en la actualidad con todas las herramientas y potencias para desarrollar estas actividades. Dicho estudio y evaluación se plasma en un documento denominado: “Documento de presentación

de la solicitud de Distrito Turístico y Cultural para el municipio de Riohacha”.

Posteriormente, y con el fin de cumplir con el requisito propuesto en el numeral tercero del artículo 8° de la Ley de Distritos, el Concejo Municipal otorgó concepto previo y favorable para la creación y conformación del Distrito Turístico y Cultural de Riohacha, al aprobar el **Acuerdo número 009 de 2013**, “por medio del cual se solicita la expedición de concepto previo y favorable para la creación del municipio de Riohacha como distrito Turístico y Cultural”, el cual fue sancionado y publicado el día veintisiete (27) de agosto de 2013.

Cumplidos los anteriores pasos, con el fin de seguir dando cumplimiento a lo establecido en la ley, el Alcalde de Riohacha radicó, ante la Comisión de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes, **la solicitud de expedición de concepto favorable para la creación del Distrito Turístico y Cultural de Riohacha**, la cual igualmente fue puesta en conocimiento de la doctora Camila María Aguilar, en su calidad de Secretaria Técnica de la Comisión de Ordenamiento Territorial COT¹ (Or-

¹ **Decreto número 3680 de 2011, por el cual se reglamenta la Ley 1454 de 2011.**

Artículo 1°. Definición. La Comisión de Ordenamiento Territorial (COT), es un organismo de carácter técnico asesor, que tiene como función evaluar, revisar y sugerir al Gobierno nacional y a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, la adopción de políticas, desarrollos legislativos y criterios para la mejor organización del Estado en el territorio.

Artículo 2°. Conformación de la Comisión de Ordenamiento Territorial. La Comisión de Ordenamiento Territorial estará conformada por:

1. El Ministro del Interior o su delegado, quien la presidirá.
2. El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o su delegado.
3. El Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, o su delegado.
4. El Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), o su delegado.
5. Un delegado de las CAR.
6. Un experto de reconocida experiencia en la materia designado por el Gobierno nacional.
7. Un experto de reconocida experiencia en la materia designado por cada una de las Cámaras Legislativas, previa postulación que hagan las respectivas Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial.
8. Dos expertos académicos especializados en el tema designados por el sector académico.

Parágrafo 1°. El miembro de que trata el numeral 5 del presente artículo será designado por los Directores de las Corporaciones Autónomas Regionales, escogido de entre estos, por convocatoria del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Esta designación se hará por un periodo institucional de dos (2) años, contados a partir del 1° de noviembre de 2011.

Parágrafo 2°. El experto designado por el Gobierno nacional de que trata el numeral 6 del presente artículo, será el Director General o, en su ausencia, el Director de Desarrollo Territorial Sostenible, del Departamento Nacional de Planeación.

Parágrafo 3°. Los miembros de que trata el numeral 8 del presente artículo serán designados por la Asociación Colombiana de Universidades (Ascun), previa postulación de los candidatos que hagan las universidades le-

ganismo Técnico Asesor), quien después de analizarla, recomendó elevar la consulta al Ministerio del Interior para establecer si el trámite de esta iniciativa que pretende crear el Distrito Especial Turístico y Cultural de Riohacha requiere el procedimiento de consulta previa debido a los asentamientos de grupos étnicos que se encuentran en el municipio; consulta que fue resuelta negativamente por la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías de dicha entidad mediante oficio del 15 de noviembre de 2013 (OFI13-00003557-DAI-2200), en donde informó que “... *no se requiere adelantar un proceso de consulta previa; siempre y cuando el cuerpo del Proyecto de Ley solo contenga el artículo de creación de ese Distrito y no otra disposición que genere particularidades de afectación a las comunidades indígenas allí asentadas*”.

El 13 octubre de 2013 se llevó a cabo en el despacho de la Subdirectora Territorial y de Inversiones Públicas del Departamento Nacional de Planeación (DNP), Paula Acosta, una reunión para elaborar la ruta adecuada en la que se enmarcaría el procedimiento para evaluar la propuesta de convertir el municipio de Riohacha en Distrito. En dicha reunión se acordó:

- Terminar de consolidar los comentarios de las entidades integrantes de la Comisión de Ordenamiento Territorial y enviarlo al municipio de Riohacha el 15 de octubre de 2013.
- Conformar una Mesa Técnica para revisar la solicitud del municipio ajustada y aclarar inquietudes en caso de que fuese necesario.
- Coordinar con el Ministerio del Interior para definir fecha de la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT), en el mes de noviembre en donde se discutiría la iniciativa de Distritos y el procedimiento para emitir el concepto. Esta sesión de la COT debería ser con la participación de las comisiones de Seguimiento al proceso de Descentralización de Senado y Cámara.
- Establecer el procedimiento interno de la comisión para expedir el concepto previo y favorable de que trata el numeral 2 del artículo 8° de la Ley 1617 de 2013.

El 15 de octubre de 2013 la Secretaria Técnica de la COT, tal y como quedó estipulado en los compromisos anteriormente descritos, allegó los comentarios de las entidades integrantes de la Comisión de Ordenamiento Territorial, las cuales se sintetizan de la siguiente manera:

- Consideraciones comunes de todas las entidades: Riohacha cumple con los requisitos del numeral uno del artículo 8° de la Ley 1617 de 2013, en cuanto a las características geográficas del municipio, de igual forma con el numeral tercero del mismo artículo en lo concerniente al concepto previo y favorable del Concejo municipal.

Obtenidas estas consideraciones previas, el municipio de Riohacha ajusta la solicitud con base en las recomendaciones de las entidades y vuelve a radicar el 1° de noviembre de 2013. Posteriormente, el 14 de noviembre de la misma anualidad, remite un informe detallado en el cual sustenta la solicitud desde una óptica turística y cultural, incluyendo la viabilidad financiera asegurando su capacidad económica para afrontar una posible declaratoria de Distrito.

El 18 de marzo de 2014 se recibió una comunicación de la doctora Luz Helena Chamorro Arboleda, Asesora y Coordinadora de la Secretaría Técnica de la Comisión de Ordenamiento Territorial, en donde anexa el acta de la sesión del 20 de diciembre de 2013 de esa comisión, que da cuenta de la aprobación del procedimiento que se debe surtir a su interior para coordinar el concepto conjunto con las comisiones de seguimiento a la descentralización del Congreso, indicando que se debe hacer una **radiación formal del proyecto de ley** de creación del distrito de Riohacha. Es así como, en cumplimiento de lo anterior, se presenta este proyecto de ley, para que inicie su trámite legislativo y este municipio obtenga próximamente la categoría de distrito.

TRÁMITE PRIMER DEBATE CÁMARA DE REPRESENTANTES

El pasado 18 de junio de 2014, fue aprobado en primer debate por los honorables Representantes miembros de la Comisión Primera de Cámara. El proyecto se aprobó sin ninguna modificación y con unanimidad de votos.

TRÁMITE SEGUNDO DEBATE CÁMARA DE REPRESENTANTES

1. De acuerdo a lo establecido y debidamente referenciado en el apartado denominado “**Marco Jurídico**”², previo a la aprobación en segundo debate, este proyecto de ley debía contar con:

...2. *Concepto previo y favorable sobre la conveniencia de crear el nuevo distrito, presentado conjuntamente entre las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor, concepto que será sometido a consideración de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, respectivamente*³.

Dicho concepto logró ser emitido el pasado 25 de marzo de la presente anualidad y debidamente publicado en la *Gaceta del Congreso* número 212 de 2015. En dicha sesión se observó la presencia de los miembros de las Comisiones de Ordenamiento Territorial de Senado y Cámara, así como la Secretaría Técnica de la COT, Técnica asesora que fue debidamente representada por el Departamento Nacional de Planeación, quien ejerce la Secretaría de este organismo.

galmente reconocidas en el país, a razón de uno (1) en representación de las universidades públicas y uno (1) en representación de las universidades privadas; Esta designación se hará por un periodo institucional de dos (2) años, contados a partir del 1° de noviembre de 2011.

2 Página 3, Proyecto de ley número 196 de 2014 Cámara y 166 de 2015 Senado, por medio de la cual se le otorga la categoría de distrito a Riohacha, capital del departamento de La Guajira.

3 Numeral 2, Ley 1617 de 2013.

Igualmente hizo presencia el gabinete del municipio de Riohacha, en cabeza de su Alcalde, el doctor Rafael Ceballos Sierra.

2. Habiendo surtido lo anterior, el proyecto de ley en estudio pasó a la Plenaria de la Cámara de Representantes, con todos sus requisitos cumplidos, donde fue aprobado el 22 de abril de este año en su Segundo Debate. Dicho texto se encuentra debidamente publicado en la *Gaceta del Congreso* número 256 de 2015 y encontró el apoyo de todos los miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes.

ESTRUCTURA DEL PROYECTO Y EXPLICACIÓN DEL ARTICULADO

A continuación se hace una breve explicación de la intención de cada uno de los artículos que componen el presente proyecto de ley.

ARTÍCULO EN EL PROYECTO	JUSTIFICACIÓN
Artículo 1°. Otorgamiento. Otórguesele a Riohacha, La Guajira, la categoría de Distrito Especial Turístico y Cultural.	Cumpliendo los requisitos de que trata el artículo 8° de la Ley 1617 de 2013, este artículo consolida la principal intención del proyecto de ley al dictar el otorgamiento de Riohacha como distrito, bajo la denominación de Turístico y Cultural por su alto potencial de desarrollo en estas áreas.
Artículo 2°. Régimen aplicable. El Distrito Especial Turístico y Cultural de Riohacha se regirá por la Ley 1617 de 2013, “Por la cual se expide el régimen para los distritos especiales” y demás normas concordantes.	Se pretende establecer el marco normativo con que cuenta esta categoría en la organización administrativa dentro del ordenamiento jurídico.
Artículo 3°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.	Contiene la regla de vigencia de la presente iniciativa, pues esta estará vigente una vez se encuentre promulgada.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La solicitud responde a la necesidad del municipio de Riohacha de lograr un posicionamiento competitivo entre las ciudades colombianas acorde con su importancia geográfica, histórica y económica y a la conveniencia de crear un nuevo marco de relaciones con el conjunto del departamento de La Guajira del que es la capital administrativa y en la región Caribe en la que está inmersa.

El turismo y la cultura no son tomados únicamente como referentes, sino como ejes centrales de una nueva forma de pensar en la ciudad y su desarrollo futuro, así:

Turismo

La agenda interna para la competitividad del departamento de La Guajira sitúa al turismo en el primer renglón de los sectores estratégicos como apuesta para fortalecer el desarrollo local y regional.

Esta apuesta se hace en función de los atractivos detectados tanto en el municipio como en el resto de la región, entre los que se destacan los 400 kilómetros de costas con muchas playas de arena blanca y buenas condiciones de clima y conservación.

El Sistema turístico de Riohacha reúne algunas potencialidades determinantes del papel que la

ciudad puede jugar en el desarrollo del turismo del departamento de La Guajira y que son claves para sustentar la declaratoria como Distrito para el municipio, tales como:

- La mayor concentración de servicios de alojamiento, restaurantes y agentes de viajes generales y receptivos del departamento.
- La existencia de un aeropuerto internacional en proceso de mejora de sus instalaciones y capacidad.
- La posición geográfica central, que hace accesible desde el municipio la mayoría de los atractivos existentes mediante conexiones viales en buenas condiciones.
- Las rutas de transporte terrestre que conectan la ciudad con el interior del país y sus principales ciudades.

• Las excelentes relaciones del municipio con las otras tres ciudades declaradas Distrito en la región Caribe y con ciudades de las Antillas holandesas, Aruba, Curaçao y próximamente con Bonaire, con las que se tiene también una conexión aérea internacional directa.

Estas potencialidades por sí mismas justifican una vocación de Riohacha como centro de llegada, prestación de servicios y base operativa para recorridos por el territorio turístico desde la Sierra Nevada de Santa Marta, hasta el extremo oriental de la península de La Guajira, algunos de cuyos recursos, aun estando en otros territorios municipales, forman parte de los atractivos turísticos de Riohacha.

Los puntos más fuertes del sistema turístico actual de Riohacha están determinados por varios actores claves en este entramado de relaciones, como lo son:

- El cambio de visión promovido desde la Alcaldía de Riohacha y sus dependencias.
- El esfuerzo en capacitación y formación académica en turismo realizado por las instituciones educativas del departamento.
- El apoyo de los gremios y la Cámara de Comercio de La Guajira.
- La presencia de inversores locales que han iniciado movimientos económicos hacia potenciar la oferta turística.
- Las oportunidades generadas por las nuevas políticas del gobierno central que ofrece apoyo, financiación y mejora general de las infraestructuras viales, turísticas y de conectividad aérea.
- La visión positiva de los turistas que actualmente llegan al departamento.

Son estos puntos fuertes los que justifican y sirven de base a la solicitud de declaratoria del Distrito de Riohacha, pues la mejora de los elementos de planeación, la descentralización administrativa y el enfoque social del proyecto, favorecerán indudablemente el atractivo para los potenciales inversionistas y un mejor aprovechamiento de las dotaciones promovidas desde la Nación, tanto en las infraestructuras como en el apoyo al sector turístico.

El nuevo Plan Sectorial de Turismo, recientemente formulado desde la administración local, se centra en asegurar la certificación de Riohacha

como destino turístico sustentable y en el mismo, se recogen acciones enfocadas en el apoyo a los empresarios para implementar las acciones necesarias para mejorar su posicionamiento en el mercado: mejorar las instalaciones y equipamientos de sus establecimientos, enfocarse en la capacitación de su personal, buscar una mejor adaptación a las necesidades y expectativas de los clientes, incrementar el uso de las TIC en la administración y comercialización y, sobre todo, capacitar a los propios empresarios en sus responsabilidades y exigencias dentro de un destino turístico sustentable con vocación de convertirse en uno de los más demandados del área Caribe.

Ante el aumento previsible de la demanda y la necesidad de universalización, se han iniciado ya inversiones significativas en la mejora del servicio de agua y otros servicios públicos. Estas y otras inversiones e iniciativas, asegurarán que Riohacha sea capaz de satisfacer las necesidades de una población turística por encima de los (200.000) doscientos mil visitantes anuales. De manera que el Plan Sectorial de Turismo se ha enfocado en lograr para Riohacha segmentos más rentables y fidelizados del mercado turístico.

Notamos que la demanda más visible es la demanda nacional e internacional de turismo étnico y de naturaleza, que se dirige a los espacios naturales situados sobre la parte final de la península de La Guajira y sus territorios indígenas. Los turistas “exploradores” cumplen un papel como prescriptores del destino que debe dar paso a sectores más rentables de la demanda.

En este sentido se han detectado en Riohacha nichos de mercado como el turismo activo sobre la línea costera aprovechando las brisas constantes y las buenas condiciones del mar, o el potencial que representan los turistas vacacionales colombianos, interesados en el producto de sol y playa, con algún matiz cultural o de entretenimiento.

Para estos turistas Riohacha cuenta con algunas claras ventajas, pues sus valores culturales y naturales se adaptan muy bien a los valores que buscan los consumidores y familias más jóvenes y de nivel adquisitivo medio y alto.

Cultura

Riohacha, Süchiimma en la lengua wayúu, es una de las ciudades más antiguas del continente americano. Fundada por buscadores y comerciantes de perlas procedentes de la isla de Cubagua, tuvo desde su inicio una proyección hacia el mar, hacia el Caribe como espacio vital, mientras se establecían relaciones inevitables, con un entorno indígena de fuerte arraigo cultural y muy bien adaptado a la dureza desértica de buena parte del territorio.

Aislada geográfica y físicamente del resto del continente, la ciudad se alimentó de sus relaciones con los espacios caribeños, algunos tan alejados como Santo Domingo y las Guayanas, y otras más cercanas como Aruba, Curaçao, San Martín y resto de los Países Bajos Insulares o la Isla Margarita y su archipiélago.

Estas relaciones pasaron del campo estrictamente comercial al humano, hasta formar una relación casi

genética que contribuyó a la consolidación racial de La Guajira, convivencia que incluye las tradiciones y ritos Wayúus; la especial conformación del territorio marcado por los referentes mágicos de la Shi Mukshi, la línea negra, que delimita un espacio sagrado para las culturas del tronco Arawuaco y que se entrecruza con calles, avenidas y malecones de la ciudad y atraviesa el extenso y desértico entorno rural.

Estos valores culturales alimentan tradiciones musicales, gastronómicas, artesanales y artísticas con una fuerte personalidad propia y que requieren el respaldo y autonomía que les proporcionará la declaratoria de Distrito para la ciudad y su entorno rural.

Viabilidad financiera y fiscal de Riohacha

La siguiente información recopila datos financieros y fiscales del municipio de Riohacha, agrupados en distintos periodos de tiempo específicamente los años 2011 y 2012. Esto con el objetivo de sustentar la viabilidad financiera de la ciudad en aras de obtener su denominación como Distrito.

Con respecto a la estructura organizacional encontramos que para los años 2012 y 2013, el municipio de Riohacha contaba con la siguiente planta de personal:

PLANTA DE PERSONAL 2012	
DIRECTIVO	7
ASESOR	3
PROFESIONAL	36
TÉCNICO	13
ASISTENCIAL	3
TOTAL	62
PLANTA DE PERSONAL 2013	
DIRECTIVO	34
ASESOR	4
PROFESIONAL	68
TÉCNICO	18
ASISTENCIAL	2
TOTAL	126

Nota: Datos extraídos de la Oficina de Talento Humano del municipio.

El único establecimiento público descentralizado de Riohacha es el Instituto de Tránsito y Transporte Municipal de Riohacha.

En cuanto al diagnóstico financiero se puede analizar que durante el periodo fiscal del año 2012, el municipio de Riohacha tuvo un recaudo de ingresos que incluyen tributarios y no tributarios por \$15.825 millones, lo cual representa un incremento del 66.7% más que en el año 2011. Por otro lado, las transferencias para el mismo periodo fueron de \$160.391 millones, lo cual en comparación con el periodo del año 2010 representa un incremento de 34.4%.

	2010	2011	2012	2011/2012
Tributarios y no tributarios	10.687	9.270	15.825	66.7%
Transferencias	117.853	116.459	160.391	34.4%
Ingresos de Capital	30.747	34.180	36.525	4,30%
TOTAL	159.286	159.909	212.741	29,90%

Durante el periodo del 2012 los ingresos tributarios incrementaron, pasaron de \$8.598 millones en el 2011 a \$14.920 millones el año siguiente, lo cual se puede atribuir a un ascenso en la recaudación del impuesto predial cuyo monto fue de \$2.118 millones en el 2011 y \$6.054 millones el año 2012, es decir, un incremento de \$3.936 millones. Estos resultados se lograron gracias a que se llevó a cabo una actualización catastral y se desarrollaron una serie de estrategias como campañas promocionales e incentivos tales como los descuentos para los contribuyentes por pronto pago.

En cuanto a las transferencias, presentaron un aumento ya que en el 2012 fueron de \$160.391 millones mientras que en el 2011 equivalieron en \$116.459 millones.

El poco crecimiento que representan los ingresos de capital es el resultado de la caída en las regalías y compensaciones, ya que para el 2011 fueron de \$22.021 millones y en el 2012 decrecieron a \$3.848 millones, específicamente en las regalías de hidrocarburos, petróleo y gas.

Durante el periodo 2012 el municipio causó gastos correspondientes al 93% del presupuesto aprobado, por lo que en términos reales el aumento fue 16% más que en el periodo 2011.

En cuanto a los gastos de funcionamiento, fueron ejecutados el 96% de acuerdo al presupuesto aprobado, ya que generó un aumento del 22% en comparación al periodo fiscal 2011, esto debido a un incremento en los gastos personales del 38% que representa la mayor parte de los mismos, de igual manera los gastos generales también presentaron un ascenso del 61%.

En el periodo 2012 los gastos de inversión fueron de \$185.849 millones, los cuales ascendieron en relación al 2011 a \$158.704 millones.

Refiriéndonos al balance corriente se puede decir que fue positivo con una cifra de \$8.216 millones y básicamente estuvo determinado por el incremento en el recaudo de los tributos y un aumento en las transferencias.

Para el cierre del 2012 el municipio generó un superávit de ejecución en las reservas por una cantidad de 3.954 millones, esto a consecuencia del aumento en los recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819 de 2003).

En cuanto a la deuda pública el municipio no registra obligaciones en los últimos periodos.

Cabe destacar que según certificación de la Contraloría General de la Nación se constató que recaudó efectivamente durante la vigencia fiscal de 2012, Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICILD) por la suma de \$14.479.231 miles de pesos, por lo cual se puede concluir que el municipio de Riohacha ha tenido un crecimiento positivo en sus finanzas públicas.

También es de resaltar que gracias a la reestructuración administrativa implementada según Decreto 217 de la presente anualidad, los cambios o reformas a realizar en una posible declaratoria de Distrito serían mínimos en lo concerniente a su organización político-administrativa, puesto que la planta de per-

sonal para este año sufrió un incremento de más del doble comparada con la planta de años anteriores, traduciéndose esto en menos gastos a asumir por parte de la entidad a la cual, según la Ley 1617 de 2013, Capítulo IV, solo le faltaría realizar la división de sus localidades y posteriormente a esto incluir en la planta de personal a los alcaldes locales.

Medio ambiente

La declaratoria de Distrito Turístico y Cultural para Riohacha supone así mismo asumir el control del territorio como autoridad ambiental. Para ejercer estas responsabilidades, además de los principios de sustentabilidad ya expuestos en el enfoque turístico, se tendrán en cuenta los planteamientos recogidos en el Plan de Desarrollo 2012-2015 que en su declaración inicial indica que: "Riohacha sea un municipio capital digno, próspero, seguro, competitivo y ambientalmente sostenible".

En este sentido el municipio de Riohacha se enfocará en los siguientes lineamientos ambientales:

- Difundir una cultura ambiental proactiva entre los ciudadanos, empresarios y visitantes.
- Convertir y certificar a Riohacha en un destino turístico sostenible.
- Crear las estructuras administrativas y de control necesarias para asegurar, tanto la conservación ambiental como la regeneración de espacios afectados por anteriores actividades.

Avances en la planeación

Directamente relacionados con la solicitud de la declaratoria de distrito, la Alcaldía Mayor de Riohacha ha venido adelantando una serie de procesos de planeación que serán decisivos para la consolidación de un nuevo modelo de ordenamiento territorial.

Plan Riohacha 470 años. Mejora de los servicios públicos básicos

Con el que se pretende cambiar la cara y la realidad profunda de la ciudad para los próximos 20 años, recoge, entre otras iniciativas, propuestas para mejorar los servicios públicos, entre ellas:

- Desarrollo de un programa de saneamiento y agua potable para la zona rural y micro acueductos para comunidades indígenas;
- Proyectos de 5.000 viviendas entre nuevas y mejoras para los 4 años;
- Implementación del plan de movilidad;
- Estructuración y aplicación del plan centro;
- Estudios, diseños y construcción de la cárcel;
- Construir la estación de Policía;
- Construcción de la variante de la ciudad, 17 km;
- Realización de la interconexión eléctrica Riohacha - Maicao;
- Construcción colegios y bibliotecas;
- Ampliación del camellón y prolongación de la avenida primera; adecuación de los espolones turísticos;
- Estudios, diseños y construcción del centro de convenciones.
- Programa digital e inserción de Riohacha dentro de los 1.200 municipios con Internet gratis; Este

programa se encuentra en ejecución y tiene los siguientes proyectos:

- **La construcción de tres (3) Puntos vive digital:** Los cuales son espacios que garantiza el acceso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), con el fin de contribuir a la reducción de la pobreza y a minimizar la brecha digital.

Se prestan servicios de última tecnología, donde se encontrarán múltiples servicios alrededor de las TIC, de la siguiente forma:

- Sala de capacitaciones: La comunidad podrá participar en diferentes procesos de formación para el aprovechamiento y uso productivo de las TIC.

- Actividades de entretenimiento y cultura: Lo más innovador en materia de entretenimiento y otras actividades culturales estarán al alcance de todos.

- Trámites y servicios de Gobierno en Línea: El Estado colombiano estará a un solo clic a través de los diferentes trámites y servicios que ofrece Gobierno en Línea.

- Servicios complementarios de acuerdo a las necesidades de la comunidad.

Es de resaltar que para el municipio de Riohacha será dos (2) puntos vive digital y un (1) punto vive digital plus.

- **La adecuación de once (11) kioscos vive digital en los corregimientos y veredas del municipio:** son puntos de acceso comunitario a Internet para los niños, jóvenes y adultos, donde pueden conectarse a internet y recibir capacitaciones gratuitas en uso y apropiación de las TIC.

Aparte de estos avances, se tiene dispuesto financiar un proyecto para la adecuación de zonas Wifi en los parques del municipio.

Evidentemente, entre las propuestas recogidas en el mismo se incluye la de solicitar para Riohacha la declaración de “Distrito Turístico y Cultural”.

Plan Centro para la recuperación urbana del Centro Histórico

El área de estudio del municipio de Riohacha para la elaboración del diagnóstico del Plan Centro y su posterior formulación, se encuentra delimitada de la siguiente manera: Se inicia entre las calles 1 y calle 15 (Avenida del Progreso), entre las carreras 1 (Circunvalar) y 15 (Avenida de los Estudiantes). Está conformado por aproximadamente 189 manzanas, con cuatro mil cuatrocientos predios de acuerdo al POT, para el año 2009, con una población de veintitrés mil ochocientos (23.800) personas.

El plan establece la mejora de la red vial, cesiones de espacio público, normas de urbanización y redes de servicios públicos, transporte y gestión de licencias de obras, en la zona indicada.

También indica normas sobre publicidad exterior, agrupación y subdivisión de lotes.

En su parte propositiva se recogen las siguientes propuestas:

- Garantizar la prestación de servicios públicos, para lograr continuidad y calidad las 24 horas en lo que respecta al servicio de Agua Potable.

- Gestionar la construcción del Plan de Movilidad Municipal.

- Terminación de la construcción del sistema de alcantarillado pluvial de la zona centro.

- Estudios y diseños para la peatonalización de las calles y carreras ubicadas en el sector comprendido desde la calle 2 hasta la calle 7 (Calle ancha) entre carreras 4 y 11.

- Gestionar la construcción y el uso de parqueaderos públicos de estos a través de incentivos que la Administración municipal ofrezca a los inversionistas para la construcción de esta oportunidad de negocio.

- Impulsar campañas de Educación Ambiental y Cultura Ciudadana con el fin de generar sentido de pertenencia y responsabilidad social en lo que respecta al buen uso y aprovechamiento del espacio público.

- Desarrollar un eje integral turístico entre el parque lineal de la Laguna Salada – La ronda del Riito y El Malecón de la primera, que garantice la atracción de turista, consolidando la ciudad con su vocación turística.

- Realizar los estudios, diseños y construcción de la solución vial del sector de la Glorieta de la Policía Nacional.

- Implementar una efectiva política oficial municipal que garantice el cuidado del patrimonio cultural, arquitectónico e histórico del municipio.

- Realizar estudios y diseños para la construcción de la Marina de Riohacha.

- Gestionar la propuesta para la construcción de un gran centro de convenciones en el sector del centro, como hito que genere el desarrollo de la zona turística de Riohacha.

- Reubicación de la zona de desembarcadero de lanchas de pescadores, dotándolos de un espacio propicio para sus actividades.

Plan de movilidad de Riohacha

Realizado con la colaboración del Departamento Nacional de Planeación, el Plan de Movilidad 2012-2030, se enfoca en aspectos físicos, como pavimentación de calles, andenes, semaforización y nuevas vías perimetrales, pero también en aspectos organizativos como un sistema integrado de transporte, definición de rutas y tarifas, espacio público y estructura de corredores viales, que acerquen a Riohacha a la solución de problemas de tránsito, mejoren la accesibilidad entre áreas administrativas y comerciales y las áreas residenciales y mejoren la seguridad.

Programa mejora de la recaudación fiscal

Para asegurar la viabilidad financiera de la declaratoria de “Distrito Turístico y Cultural” que se pretende con este proyecto, la alcaldía de Riohacha ha puesto en marcha una iniciativa de mejora del recaudo fiscal y el saneamiento de las arcas del municipio sobre las siguientes bases:

- Mejora de la conciencia cívica y el espíritu de pertenencia de los contribuyentes.

- Acercamiento de la función recaudatoria a las circunstancias de los ciudadanos, facilitando el pago y la liquidación de atrasos.

- Desarrollar acciones de cultura tributaria incentivando al contribuyente al cumplimiento cabal de sus obligaciones y garantizar el incremento de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación para dar cumplimiento a los límites establecidos por la Ley 617 de 2000 y potenciar la disponibilidad de recursos (ICLD) para financiar la inversión social.

- Fortalecer y profesionalizar la estructura administrativa de la Administración Municipal.

- Adelantar gestiones para obtener mayores recursos del presupuesto general de la Nación, del Sistema General de Regalías y del departamento para desarrollar más proyectos de inversión social en el municipio.

- Realizar permanentemente actividades informativas sobre el comportamiento financiero, metas y resultados obtenidos periódicamente con todos los miembros de la Administración Municipal y a la comunidad en general.

- Fortalecer los mecanismos financieros que han permitido generar una eficiencia fiscal en los últimos años para garantizar una mayor participación en los recursos del sistema general de participaciones – propósito general.

- Mantener y alimentar el fondo de contingencias de manera que se puedan atender las acreencias pendientes del programa de restructuración de pasivos y las contingencias.

Estas medidas se acompañan de un cuidadoso manejo de la hacienda municipal, la disciplina presupuestaria y el aprovechamiento de los programas de colaboración y financiación públicos y privados disponibles en Colombia y la región Caribe, regalías y cooperación internacional.

Plan Sectorial de Turismo

Como parte de los documentos de planeación del municipio y en coordinación con el Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015 y el plan de desarrollo turístico departamental, la alcaldía ha completado la elaboración de un Plan Sectorial de Turismo para Riohacha que se enfoca hacia la estructuración turística del futuro Distrito, y siguiendo la metodología del Ministerio de Industria Comercio y Turismo, aborda aspectos decisivos como la elaboración de un inventario turístico, el diagnóstico y la conceptualización turística del municipio de Riohacha y sus corregimientos y los planes y programas de acción necesarios para ratificar la vocación turística de Riohacha en la que se basa la presente solicitud de declaratoria de Distrito.

El enfoque de este plan sectorial es el del turismo sostenible, basado en los valores naturales y culturales del territorio municipal, el carácter multiétnico y multicultural y la viabilidad económica y sustentable de las propuestas que se incluyen, siempre soportadas con una financiación clara y ligadas y coordinadas al futuro eje Caribe de ciudades “Distrito” como Cartagena, Barranquilla y Santa Marta.

Dentro de este plan se recogen como centrales algunos proyectos emblemáticos:

1. Playa urbana y fachada marítima de Riohacha

Este proyecto propone una integración de los distintos proyectos que actualmente se indican sobre las playas urbanas y el conjunto de la fachada marítima para consolidar un proyecto integral de identidad turística y gestión urbana de la fachada marítima de Riohacha.

A este respecto se propone:

- Un plan zonal de urbanismo especial para la calle primera desde el Centro cultural de La Guajira hasta la carrera 8 Este.

- Un plan de zonificación y gestión turística de las playas urbanas de Riohacha. En este plan se integrará la prolongación del Malecón, el ordenamiento de las playas urbanas y el sendero ecológico del Riito. El balizamiento y señalización preventiva de las zonas de baño y la regulación de los usos turísticos del malecón.

- Programación de la ampliación de la fachada marítima de Riohacha hacia el sur oeste, hasta el límite del casco urbano, con mejora de la recuperación de espacios de playa situados entre la carrera 15 y la carrera 52.

2. Espacio cultural de Riohacha y centro cultural de La Guajira

Este proyecto busca potenciar los usos turísticos y culturales del Centro Cultural de La Guajira y el espacio adyacente, con un proyecto que abarque toda la parcela tipo 2ª (sectores urbanos especiales), entre la carrera 15, la calle 10 y el mar. En este espacio tendrían cabida algunas iniciativas como un mercado artesanal, un espacio cultural al aire libre, un jardín botánico de especies propias de La Guajira y una muestra de viviendas indígenas tradicionales que den soporte a actividades artesanales, de pesca y gastronomía típica y otras propias de las culturas indígenas presentes en el municipio.

Esta propuesta no sería incompatible con otras recogidas en el plan centro, como la ubicación de un centro de convenciones o el puerto multiuso. Sin embargo en su formulación definitiva debería hacerse una reflexión sobre la necesidad futura de expandir la zona central hacia la costa suroeste, situando algunas de estas actuaciones emblemáticas como proyectos “ancla” de esas expansiones.

Se debe señalar que el puerto multiuso requerirá inevitablemente de una estructura urbana de soporte “terrestre” en forma de resort turístico, espacio cívico y comercial o centro administrativo que dé vida económica a la zona en la que este se ubique.

Este proyecto se podría sustentar en un convenio más amplio que el actual con la gobernación de La Guajira y las empresas privadas que actualmente participan en el centro cultural.

3. Programa de proyección Costa Natural Inteligente: playas sustentables y con sentido cultural

El municipio cuenta en su territorio municipal con otros espacios de playa para los que se propone elaborar planes individuales ligados a contenidos experienciales específicos de acuerdo con su vocación y capacidad de interacción con la población local.

Este proyecto se enmarca en una proyección de producto “sol y playa” de características y contenidos adaptados a las necesidades y expectativas de nichos de mercado en expansión, como es el de jóvenes profesionales y empleados de alto nivel que comienzan sus consumos vacacionales y que difícilmente van a encontrar un producto adecuado a sus necesidades y expectativas en otros destinos turísticos ya consolidados del área del Caribe. Este segmento puede ampliarse tanto al mercado nacional como al internacional, dada la identidad de intereses y sensibilidades de este grupo, que existe prácticamente todos los países y mercados turísticos.

Este proyecto acompaña en cierta forma a la vocación ecoturística dentro de la iniciativa de certificar el destino como destino sostenible a nivel colombiano e internacional.

Se le denomina “Playas con sentido” porque en esta oferta se busca satisfacer los siguientes atributos:

- Baja densidad de construcción.
- Manejo ambiental integral, certificaciones ambientales internacionales y proyectos de reducción de la huella de carbono.
- Presencia de nuevas tecnologías de la información y conectividad.
- Actividades temáticas, culturales y recreativas.
- Acceso multifuncional: alquiler, venta, servicios hoteleros, espacios compartidos, etc.

4. Revitalización turística de varias áreas del Centro Histórico

Con independencia de lo establecido en el plan para el centro histórico, que tiene un carácter fundamentalmente urbanístico, se pretende con este programa, la recuperación del conjunto constructivo, las fachadas y colores tradicionales, sin tener en cuenta el grado de protección de los edificios.

En estos espacios urbanos se ha desarrollado buena parte de la historia de la ciudad, desde su fundación. Aquí habitaron comerciantes, piratas, héroes de la independencia y ciudadanos del común, dándole un carácter especial y atractivo a sus calles y edificios.

En esta zona se propone establecer usos preferentes tales como restaurantes, galerías de arte, viviendas unifamiliares, pequeños hoteles y otras actividades de carácter turístico, cultural y lúdico.

Estos usos se pueden promocionar mediante descuentos en el predial tanto para los propietarios que se acojan al traslado de las actividades no promovidas, como a los que ubiquen en la zona estas actividades. El municipio podría apoyar también la adecuación de estilos y pintura de fachadas.

Un aspecto importante de esta propuesta se orienta a conservar y ampliar los tradicionales jardines interiores de casas y manzanas que eran característicos de las épocas colonial y republicana. Huellas que quedan en la ciudad que nos permiten imaginarnos como era la arquitectura general de la población en épocas anteriores, sin duda influenciada del comercio con el Caribe, y cuyo entorno se engalanaba en carnavales y para las festividades de su patrona.

5. Riohacha interior

Además de la proyección sobre la costa, el municipio de Riohacha cuenta con extensas zonas interiores, algunas de gran valor y que pueden sustentar interesantes actividades turísticas adaptadas a la realidad de sus comunidades y los recursos disponibles.

El etnoturismo, aunque se desarrolla principalmente en otros municipios del departamento de La Guajira, constituye también un potencial importante para el municipio de Riohacha, que cuenta con siete resguardos indígenas en su territorio, de al menos tres etnias diferentes.

El espacio del parque Nacional Natural de la Sierra Nevada de Santa Marta, o la cuenca del río Tapias, las fincas agrícolas situadas entre el río Tapias, la costa y la zona de amortiguación del parque nacional, con importante potencial agroturístico y con posibilidad de acceso cercano a la franja costera.

El plan sectorial de turismo promueve en sus contenidos programáticos las bases para que los corregimientos y resguardos integrados en el Distrito, puedan promover actividades turísticas competitivas y sustentables en sus territorios con el apoyo y sustento técnico de los órganos de gestión que se diseñen para el sector turístico distrital.

Frente Turístico y económico del Caribe colombiano

Una de las oportunidades más interesantes que se pueden generar con la transformación de Riohacha en Distrito Turístico y Cultural, es la creación de un “Frente Caribe”, con las tres ciudades de Cartagena, Barranquilla y Santa Marta que ya ostentan el estatus especial y que con la inclusión de Riohacha definirían una coalición de ciudades que con distintos matices y especializaciones constituyan el eje atlántico de proyección de Colombia hacia esta estratégica región mundial.

Este eje contaría en materia portuaria y comercial con dos de los más importantes puertos del norte del subcontinente, en Barranquilla y Cartagena, con sus respectivos núcleos de desarrollo industrial y comercial.

En este contexto, Riohacha aportaría a este conjunto las tradiciones culturales indígenas, su historia como enclave comercial en el entorno del Caribe oriental, su extensa franja costera y su tradición cultural en el extremo norte del país, fronterizo con la vecina Venezuela y con la cercanía de las Islas de Aruba, Curaçao y Bonaire.

El “Caribe colombiano” se vería fortalecido como destino turístico y como espacio económico y de desarrollo con la participación de las cuatro ciudades, dotadas de la necesaria autonomía administrativa para hacer frente a los retos del cambio y como un espacio sustentable basado en sinergias positivas en la gestión de servicios, acciones de promoción, oportunidades de inversión y mejora de la calidad de vida de sus habitantes.

Aprovechamiento de la relación fronteriza

Riohacha es en la actualidad la única capital de un Departamento Fronterizo lindando con el mar Caribe, aunque esta realidad tiene escasa trascendencia en la vida diaria de la ciudad, salvo algunas

ventajas en el precio de los combustibles y el paso por la ciudad de los técnicos locales y venezolanos de las instalaciones de producción de gas natural.

A medio y largo plazo, Riohacha debería aspirar a convertirse en un destino turístico transfronterizo, recibiendo tanto visitantes del vecino país, como sirviendo a su vez de base para recorridos continentales de turistas internacionales desde y hacia Venezuela.

Como Distrito Turístico y Cultural, Riohacha se encontrará en mejores condiciones para asentar esas relaciones turísticas, pero también para un mejor posicionamiento económico que permita ciertas actividades económicas y productivas con objetivo en el mercado de ambos países.

En este apartado, cabe señalar las privilegiadas relaciones con las islas de Aruba, Curaçao y Bonaire, enclaves turísticos orientados hacia los mercados europeos y norteamericanos de alto nivel y que pueden constituir un puente turístico para la entrada y salida de viajeros a través del nuevo aeropuerto de Riohacha y posibles conexiones marítimas.

Mejora de la calidad de vida

En definitiva, la consecución para Riohacha del estatus de Distrito Turístico y Cultural, va a beneficiar primariamente la calidad de vida de sus habitantes, sobre todo a los menos favorecidos, por el aumento de inversión social que supone y la mayor cercanía del gasto en los extensos y a veces distantes espacios rurales del municipio.

La integración de Riohacha en el eje turístico de distritos del área del Caribe colombiano va a suponer adicionalmente un aumento de las oportunidades de empleo, no solo en el sector turístico, sino el de infraestructuras y adicionalmente en el sector comercial y de servicios, al tiempo que un incentivo para atraer inversores para otros desarrollos económicos productivos.

Cultura, integración, autonomía e innovación

En el segmento de la cultura, la declaratoria como Distrito va a suponer un avance considerable en cuanto al mantenimiento del patrimonio y la promoción de actividades culturales.

En cierta manera, la asociación entre el turismo sustentable y la actividad de protección y promoción de la cultura vienen unidas por el incremento de la valoración interna de los bienes culturales por parte de la población y el interés de que con su oferta como atractivo turístico, se puedan producir recursos para su mantenimiento y puesta en valor.

La rica realidad cultural que abarca un amplio abanico de tradiciones y un importante sustrato de bienes tangibles e intangibles, quedará asegurada en su permanencia y sustentabilidad y factor decisivo a tener en cuenta, por la cercanía de la gestión cultural a las realidades de corregimientos, resguardos, barrios y comunas.

Con este respaldo a la cultura, y esta autonomía en la gestión se debe recordar que los bienes culturales riohacheros pasarían a depender directamente de la gestión del municipio en coordinación con el Ministerio de Cultura, que permitirá además, enfocar los bienes culturales no a una conservación museística y momificada, sino hacia la innovación y el

enriquecimiento cultural, primero de la población y adicionalmente a su presencia en la vida empresarial, recreativa y educativa del municipio.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, me permito solicitar a los miembros de la Comisión Primera del Senado de la República, aprobar en Primer Debate el **Proyecto de ley número 196 de 2014 Cámara y 166 de 2015 Senado**, por medio de la cual se le otorga la categoría de Distrito a Riohacha, capital del departamento de La Guajira, con el texto aprobado en Cámara.


ROOSEVELT RODRÍGUEZ RENGIFO
Ponente

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMEROS 129 DE 2014 SENADO, 094 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa en Tunja, Boyacá y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., mayo 13 de 2015

Honorable Senador

JOSÉ DAVID NAME CARDOZO

Presidente del Senado de la República.

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, procedo a presentar ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley números 129 de 2014 Senado, 094 de 2014 Cámara**, por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa en Tunja, Boyacá y se dictan otras disposiciones.

Objeto

La iniciativa busca declarar la celebración de la Semana Santa en Tunja como patrimonio cultural inmaterial de la Nación, ser incluida en el banco de proyectos del Ministerio de Cultura, y reconocer a la ciudad de Tunja, a la Curia Arzobispal y a la Sociedad de Nazarenos de Tunja como gestores y garantes de la tradición cultural.

Antecedentes

El presente proyecto de ley es de autoría de la honorable Representante por Boyacá Sandra Ortiz, radicada en Secretaría General de la Cámara el pasado 10 de septiembre de 2014 y publicado en la **Gaceta del Congreso** número 489, el 14 de octubre con ponencia de los honorable Representantes Efraín Torres Monsalvo y Alirio Uribe Muñoz.

En primer debate fue aprobado por la honorable Comisión Segunda de la Cámara en primer debate, introduciendo una modificación en el artículo 6° del articulado. El 1° de diciembre de 2014 en Sesión Plenaria de la Cámara de Representantes fue aprobada en segundo debate el presente proyecto de ley sin modificación en el articulado.

Mediante oficio calendarado del 25 de febrero de los corrientes la Mesa directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República me designó ponente para primer debate del Proyecto de ley números 129 de 2014 Senado, 094 de 2014 Cámara.

Del debate en Comisión Primera del Senado de la República.

En sesión del 22 de abril de 2015, la Comisión Segunda del Senado de la República acogió las modificaciones propuestas para primer debate que se resumen así:

- En el artículo 2° se modificó la palabra “facúltese” por “exhórtese”.

- De acuerdo con la respuesta brindada por la Representante Sandra Ortiz y entendiendo que los elementos con los cuales se realiza la celebración de la Semana Santa en Tunja hacen, parte de la declaratoria de patrimonio cultural inmaterial contemplada en el artículo 1° de la presente iniciativa, por tanto se aprobó eliminar el artículo 4°.

Igualmente, el honorable Senador León Rigo-berto Barón Neira presentó proposición modificatoria que fue aprobada en los siguientes términos.

Artículo 5°. *La sociedad de nazarenos de Tunja y el Consejo Municipal de Cultura de Tunja con el apoyo del gobierno municipal de Tunja, el gobierno departamental de Boyacá, en el marco de su autonomía podrán elaborar la postulación de la celebración de la Semana Santa en Tunja a la lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial y el Plan Especial de Salvaguardia (PES).*

Artículo 7°. *El Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura, podrá incorporar al presupuesto general de la nación las apropiaciones requeridas para contribuir al fomento, promoción, difusión, internacionalización, conservación, protección y desarrollo del patrimonio cultural inmaterial de la celebración de la Semana Santa en la ciudad de Tunja, departamento de Boyacá.*

Sin embargo, es de aclarar que a pesar que la proposición presentada por el honorable Senador Barón señala que modifica el artículo 7°, realmente propuso modificar el contenido del artículo 6° propuesto para primer debate que señalaba:

Artículo 6°. *La Nación a través del Ministerio de Cultura, contribuirá al fomento, promoción, difusión, conservación, protección y desarrollo del Patrimonio Cultural Inmaterial de la celebración de la Semana Santa en el municipio de Tunja, departamento de Boyacá.*

Ahora bien, en el entendido que el artículo que se pretendía modificar era el 6° y por error la proposición señala que modifica el artículo 7° (con el contenido del 6°), trajo como consecuencia que en el texto aprobado en comisión se eliminara el artículo 7° propuesto para primer debate que contenía:

Artículo 7°. *A partir de la vigencia de la presente ley, la administración municipal de Tunja y la administración Departamental de Boyacá estarán autor-*

izadas para asignar partidas presupuestales de su respectivo presupuesto anual, para el cumplimiento de las disposiciones consagradas en la presente ley.

No obstante, es necesario aclarar que la proposición presentada en comisión fue modificatoria del contenido de los artículos 5° y 6°, pero frente al contenido del artículo 7° no se propuso su modificación o su eliminación, por tanto mal haría el suscrito entender que hubo derogatoria tácita cuando esta nunca fue discutida.

Por lo anterior, en la presente ponencia para segundo debate ante el honorable Senado de la República se propone retomar el artículo 7° al cuerpo normativo de la iniciativa. El resto del articulado fue aprobado de conformidad.

La siguiente es la proposición modificatoria presentada por el honorable Senador Barón.

MODIFICACION PRESENTADA POR EL SENADOR LEÓN RIGOBERTO BARÓN NEIRA
PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2014 SENADO
(Por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa en Tunja -Boyaca y se dictan otras disposiciones)

Proposición

ORIGINAL	MODIFICACION	OBSERVACIONES
Artículo 5: La sociedad de nazarenos de Tunja y el Consejo Municipal de cultura de Tunja con el apoyo del gobierno municipal de Tunja, el gobierno departamental de Boyacá, en el marco de su autonomía podrán elaborar la postulación de la celebración de la Semana Santa en Tunja a la lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial y el Plan especial de Salvaguardia (PES).	Artículo 5: La sociedad de nazarenos de Tunja y el Consejo Municipal de cultura de Tunja con el apoyo del gobierno municipal de Tunja, el gobierno departamental de Boyacá, en el marco de su autonomía podrán elaborar la postulación de la celebración de la Semana Santa en Tunja a la lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial y el Plan especial de Salvaguardia (PES).	Se adiciona al texto las corporaciones: Concejo Municipal de Tunja y Asamblea Departamental de Boyacá.
Artículo 7. La nación a través del Ministerio de Cultura, contribuirá al fomento, promoción, difusión, conservación, protección y desarrollo del patrimonio cultural inmaterial de la celebración de la Semana Santa en el municipio de Tunja, departamento de Boyacá.	Artículo 7. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Cultura, podrá incorporar al presupuesto general de la nación las apropiaciones requeridas para contribuir al fomento, promoción, difusión, internacionalización, conservación, protección y desarrollo del patrimonio cultural inmaterial de la celebración de la Semana Santa en la ciudad de Tunja, departamento de Boyacá.	Se suprime la palabra nación y se incorpora las palabras "El gobierno nacional" se adiciona al texto "podrá incorporar al presupuesto general de la nación las apropiaciones requeridas para contribuir", se adiciona la palabra internacionalización y se cambia la palabra presentación y desarrollo del patrimonio cultural inmaterial de la celebración de la Semana Santa en la ciudad de Tunja, departamento de Boyacá.

Proyecto 0027

Historia e importancia de la Semana Santa en la Ciudad de Tunja, Boyacá

Mediante Acuerdo número 0027 del 28 de noviembre de 2005 se declaró como patrimonio de interés cultural del municipio, y mediante Ordenanza número 015 del 20 de agosto de 2013 la Asamblea de Tunja declaró la Semana Santa como patrimonio inmaterial de Boyacá.

A mediados del siglo XVI las comunidades religiosas penetraron en la Provincia de Tunja, su influencia fue decisiva, y a través del sacerdote español y notable representante de la iglesia católica Don Juan de Castellanos, se dio inicio a las tradiciones religiosas más importantes de España, especialmente la celebración de la Semana Santa, en la cual se celebra con esplendor y se representan los hechos conmemorativos de la pasión, muerte y resurrección de Jesucristo como símbolo de la fe católica.

En la época de la Colonia se trajeron de España a Tunja, bellas estatuas de Jesús Nazareno, de Jesús Crucificado, de la Dolorosa, de las Santas Mujeres, de judíos de imponentes figuras, ornamentos lujosos, telas de ricos bordados, flecos de oro y plata para adornar los pasos con destino a las procesiones¹.

Los grandes pasos que desfilaban por el marco de la plaza principal, motivaron a la ciudadanía a salvaguardar esta importante tradición año tras año; las familias más importantes de la comarca, se encargaron de dar lucidez a cada una de las procesiones.

1 HISTORIOGRAFÍA DE LA SEMANA SANTA DE TUNJA, año 2008, Henry Neiza Rodríguez.

Desde el siglo XVI se organizaron las cofradías para llevar los pasos con escenas de La Pasión en las procesiones y preparar estas procesiones en la semana mayor. Aproximadamente para el año de 1562 nace en la ciudad de Tunja la Comunidad de los Nazarenos, una comunidad encargada de cargar sobre sus hombros, las imágenes representativas de estos piadosos misterios, conmemorando el éxodo del pueblo Israelí y la celebración de la pascua.

Esta importante congregación se preocupó desde aquel entonces, por la organización de las procesiones de la Semana Santa, tradición que hasta la fecha se ha mantenido, como uno de los símbolos de expresión cultural y religiosa más importantes de los tunjanos.

A principios del siglo XIX se acostumbraba sacar un preso de la cárcel los días jueves y viernes santo, con grillos y cadenas, pidiendo limosnas para los presos. El ladrón Dimas, compañero de Jesús con el ladrón Gestas, lo consideran en Boyacá como abogado de los objetos perdidos.

En 1942 se funda la procesión de Las Viacrucis por las Hermanas Deificadoras, comunidad que estableció en Colombia el Ilustrísimo señor Arzobispo Monseñor Juan Manuel González Arbeláez, congregación que fue suprimida en la nación. Igualmente desde hace más de cincuenta años, se celebra en la ciudad la procesión infantil; evento con el cual se empieza a transmitir a los pequeños desde temprana edad la pasión por este tipo de celebraciones.

En la época Hispánica asistían a las procesiones el corregidor de la Provincia de Tunja, los alcaldes, el alférez real y los regidores de cabildo. En los siglos XIX, XX y XXI destacamos la presencia de los gobernadores del departamento y los alcaldes de la ciudad, miembros de los gabinetes departamentales y municipales, las autoridades militares y las comunidades de los establecimientos educativos.

De acuerdo con los registros que se muestran en la Historiografía de la Semana Santa de Tunja escrita por Henry Neiza Rodríguez, en el Archivo Regional de Boyacá reposan los documentos históricos desde el año 1605 hasta 1692, donde se señala por medio de las diferentes Actas del Cabildo³, la organización de la celebración de la Semana Santa, la cual se puede decir que se realizaba de una manera rudimentaria y con el tiempo se fue transformando con adaptaciones propias de su contexto particular que enriquece el Patrimonio Cultural de la región y afianza el sentido de pertenencia de quienes están comprometidos tanto en su continuidad como con su salvaguardia.

Sociedad de Nazarenos

La sociedad de Nazarenos, es quizás, una de las congregaciones más antiguas en la ciudad de Tunja, pues sus orígenes datan de mediados del siglo XVI, manteniendo viva una de las herencias culturales y religiosas traídas a nuestra ciudad por la conquista española. El posicionamiento de la institución en la ciudad ha sido reconocido por propios y extraños, por autoridades civiles, militares y religiosas y por sobre todo, por cada una de las personas que año tras año convergen a la

ciudad, buscando un espacio para la piedad, la reflexión y el recogimiento en Semana Santa.

Sus antecedentes se encuentran en España y en especial en la ciudad de Sevilla, en las Hermandades de Semana Santa, que aún hoy se encargan de la organización de los tronos o pasos que sirven de bases para albergar la más rica y elaborada imaginería que representan el drama de la pasión de Cristo en sus diversas expresiones y cuyos conjuntos artísticos se encuentran estéticamente decorados.

Desde el Siglo XVI la Sociedad de Nazarenos de Tunja organizaba los pasos de las procesiones: Jesús en Jerusalén, La Sentencia, Jesús y Poncio Pilatos, la Oración en el Huerto, Cristo atado a la Columna; El Santo de Ecce Homo; Cristo con la Cruz a cuestas; el Señor Caído; las Tres Marías; la Verónica; la Magdalena; la Crucifixión; el Santo Cristo; el Cristo del Perdón; Jesús en Brazos de su Santísima Madre, la Dolorosa, el Santo Sepulcro; el Lingnun Crucis, y el Cristo Resucitado, entre otras.

Solicitudes de Conceptos

Para la elaboración de la presente ponencia, se solicitó al Ministerio de Cultura y al Ministerio de Hacienda se pronunciaran sobre la constitucionalidad y pertinencia de la aprobación de la presente iniciativa, y remitir aportes a la mismas.

Días anteriores a la rendición de la ponencia en primer debate, el Ministerio de Cultura respondió: que la declaratoria de Patrimonio Cultural de la Nación mediante una ley, dificulta el proceso de discernimiento que debe seguir la comunidad para identificar, valorar y proponer medidas de protección y salvaguardia de su patrimonio. Continua señalando, que la iniciativa no destaca la importancia de la celebración de la Semana Santa para la comunidad, sin embargo, la importancia de la misma se refleja en la declaratoria de patrimonio de interés municipal y departamental, decretado mediante acuerdo del Concejo Municipal de Tunja 0027 del 28 de noviembre de 2008, y mediante ordenanza de la Asamblea del Departamento de Boyacá 015 del 20 de agosto de 2013.

En criterio de la cartera, en vez de continuar el trámite legislativo, debe adelantarse el proceso de inclusión en la lista representativa de patrimonio cultural inmaterial LRPCI. No obstante, el artículo 5° de la iniciativa exhorta a las autoridades sociales, municipales y departamentales, para realizar las gestiones tendientes a la postulación de la celebración de la Semana Santa a la LRPCI.

Hasta la fecha no se ha recibido el Concepto del Ministerio de Hacienda.

De igual manera se ofició a la autora del presente proyecto, honorable Representante Sandra Lilia-nova Ortiz Nova con el fin de aclarar y especificar el artículo 4° mediante el cual se pretende declarar bienes de interés cultural de la Nación los elementos con los cuales se realiza la celebración de la Semana Santa en Tunja.

La Representante Ortiz mencionó y describió entre los elementos con los que se realiza la celebración de la Semana Santa los siguientes: i) la cruz de guía o cruz parroquial, ii) el estandarte de la hermandad nazarena, iii) incensario, iv) incienso, v) insignia, vi) andas procesionales, vii) alcayata, viii) túnica, ix) capirote, x) florero y xi) paso.

Constitucionalidad y Pertinencia

De acuerdo con el artículo 72 de la Constitución Política “el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado”, por tanto el Congreso de la República en uso de La facultad legislativa y en aplicación del numeral 15 del artículo 150 superior puede decretar honores que exalten el aporte de ciudadanos a la construcción de la nacionalidad.

Igualmente el artículo 8° de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 5° de la Ley 1185 de 2008, se faculta al Congreso de la República para declarar bienes de interés cultural del orden nacional.

“(…) Son bienes de interés cultural del ámbito nacional los declarados como tales por la ley, el Ministerio de Cultura o el Archivo General de la Nación, en lo de su competencia, en razón del interés especial que el bien revista para la comunidad en todo el territorio nacional”.

Mediante la Ley 1037 de 2006 el Congreso de la República aprobó la “Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial”, aprobada por la Conferencia General de la Unesco en su XXXII reunión, celebrada en París y clausurada el diecisiete (17) de octubre de dos mil tres (2003), y hecha y firmada en París el tres (3) de noviembre de dos mil tres (2003).

Entendiéndose como “patrimonio cultural inmaterial los usos, representaciones, expresiones, conocimientos, técnicas –junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes– que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana. A los efectos de la presente Convención, se tendrá en cuenta únicamente el patrimonio cultural inmaterial que sea compatible con los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes y con los imperativos de respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos y de desarrollo sostenible”.

De conformidad con lo expuesto en el proyecto de ley, esta iniciativa se ajusta a las disposiciones constitucionales y legales que desarrollan principios fundamentales, tales como el Estado Social de Derecho, la democracia de participación y los principios de igualdad, solidaridad y concurrencia, entre otros.

Modificaciones Propuestas para segundo debate.

Considerando la proposición modificatoria propuesta por el honorable Senador Barón en sesión del 22 de abril de la Comisión Segunda del Senado de la República, se realizan las siguientes modificaciones.

- Se elimina el artículo 6°.
- El artículo 7° pasa a ser el 6°.
- Se retoma el artículo 7° propuesto para ponencia en primer debate.

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
<i>“Por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa en Tunja, Boyacá y se dictan otras disposiciones”.</i>	IGUAL
Artículo 1°. Declárese como patrimonio cultural inmaterial de la nación la celebración de la Semana Santa en la ciudad de Tunja, departamento de Boyacá.	IGUAL
Artículo 2°. Exhórtese al Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura, para que incluya en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) del ámbito nacional, la celebración de la Semana Santa en Tunja, Boyacá.	IGUAL
Artículo 3°. Autorícese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura, incluir en el Banco de Proyectos del Ministerio de Cultura, la celebración de la Semana Santa en Tunja, Boyacá.	IGUAL
Artículo 4°. Reconózcase a la ciudad de Tunja, a la Curia Arzobispal y a la Sociedad de Nazarenos de Tunja, como gestores y garantes del rescate de la tradición cultural y religiosa de la Semana Santa de la Ciudad de Tunja, siendo el presente un instrumento de homenaje y exaltación a su invaluable labor.	IGUAL
Artículo 5°. La sociedad de Nazarenos de Tunja y el Consejo Municipal de Cultura de Tunja con el apoyo del Gobierno Municipal de Tunja, el Concejo Municipal de Tunja, el Gobierno Departamental de Boyacá, la Asamblea Departamental de Boyacá, en el marco de su autonomía podrán elaborar la Postulación de la celebración de la Semana Santa en Tunja a la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial y el Plan Especial de Salvaguardia (PES).	IGUAL
Artículo 6°. La Nación a través del Ministerio de Cultura, contribuirá al fomento, promoción, difusión, conservación, protección y desarrollo del Patrimonio Cultural Inmaterial de la celebración de la Semana Santa en el municipio de Tunja, departamento de Boyacá.	Se elimina el artículo 6° aprobado en Comisión.

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
<p>Artículo 7º. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura, podrá incorporar al presupuesto general de la Nación las apropiaciones requeridas para contribuir al fomento, promoción, difusión, internacionalización, conservación, protección y desarrollo del patrimonio cultural inmaterial de la celebración de la Semana Santa en la ciudad de Tunja, departamento de Boyacá.</p>	<p>El artículo 7º aprobado en Comisión pasa a ser el artículo 6º.</p> <p>Artículo 7º. A partir de la vigencia de la presente ley, la administración municipal de Tunja y la administración Departamental de Boyacá estarán autorizadas para asignar partidas presupuestales de su respectivo presupuesto anual, para el cumplimiento de las disposiciones consagradas en la presente ley.</p>
<p>Artículo 8º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>	<p>IGUAL</p>

Conclusiones

En concordancia con lo anterior expuesto, se considera que existen suficientes motivos para declarar patrimonio cultural inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa en Tunja, Boyacá.

Proposición

Apruébese ante la Plenaria del Senado en segundo debate el **Proyecto de ley números 129 de 2014 Senado, 094 de 2014 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa en Tunja, Boyacá y se dictan otras disposiciones.**



Senador de la República
Alianza Social Independiente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 de 2014 SENADO, 094 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa en Tunja, Boyacá y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Declárese como patrimonio cultural inmaterial de la nación la celebración de la Semana Santa en la ciudad de Tunja, departamento de Boyacá.

Artículo 2º. Exhórtese al Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura, para que incluya en la lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) del ámbito nacional, la celebración de la Semana Santa en Tunja, Boyacá.

Artículo 3º. Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura, incluir en el Banco de Proyectos del Ministerio de Cultura, la celebración de la Semana Santa en Tunja, Boyacá.

Artículo 4º. Reconózcase a la ciudad de Tunja, a la Curia Arzobispal y a la Sociedad de

Nazarenos de Tunja, como gestores y garantes del rescate de la tradición cultural y religiosa de la Semana Santa de la ciudad de Tunja, siendo el presente un instrumento de homenaje y exaltación a su invaluable labor.

Artículo 5º. La Sociedad de Nazarenos de Tunja y el Consejo Municipal de Cultura de Tunja con el apoyo del Gobierno Municipal de Tunja, el Concejo Municipal de Tunja, el Gobierno Departamental de Boyacá, la Asamblea Departamental de Boyacá, en el marco de su autonomía podrán elaborar la Postulación de la celebración de la Semana Santa en Tunja a la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial y el Plan Especial de Salvaguardia (PES).

Artículo 6º. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura, podrá incorporar al presupuesto general de la nación las apropiaciones requeridas para contribuir al fomento, promoción, difusión, internacionalización, conservación, protección y desarrollo del patrimonio cultural inmaterial de la celebración de la Semana Santa en la ciudad de Tunja, departamento de Boyacá.

Artículo 7º. A partir de la vigencia de la presente ley, la administración municipal de Tunja y la administración departamental de Boyacá estarán autorizadas para asignar partidas presupuestales de su respectivo presupuesto anual, para el cumplimiento de las disposiciones consagradas en la presente ley.

Artículo 8º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,



Senador de la República
Alianza Social Independiente

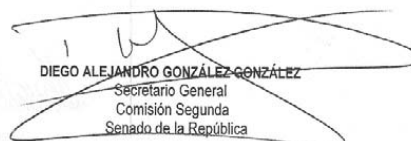
Bogotá, D. C., mayo 12 de 2015.

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate presentada por el honorable Senador Marco Aníbal Avirama Avirama, al Proyecto de ley números 129 de 2014 Senado, 094 de 2014 Cámara, *por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa en Tunja, Boyacá y se dictan otras disposiciones*, para su publicación en la *Gaceta del Congreso*.



JIMMY CHAMORRO CRUZ
Presidente
Comisión Segunda
Senado de la República

NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
Vicepresidenta
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
PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2014
SENADO, 094 DE 2014 CÁMARA**

por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa en Tunja, Boyacá y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Declárese como patrimonio cultural inmaterial de la nación la celebración de la Semana Santa en la ciudad de Tunja, departamento de Boyacá.

Artículo 2°. Exhórtese al Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura, para que incluya en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) del ámbito nacional, la celebración de la Semana Santa en Tunja, Boyacá.

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura, incluir en el Banco de Proyectos del Ministerio de Cultura, la celebración de la Semana Santa en Tunja, Boyacá.

Artículo 4°. Reconózcase a la ciudad de Tunja, a la Curia Arzobispal y a la Sociedad de Nazarenos de Tunja, como gestores y garantes del rescate de la tradición cultural y religiosa de la Semana Santa de la ciudad de Tunja, siendo el presente un instrumento de homenaje y exaltación a su invaluable labor.

Artículo 5°. La Sociedad de Nazarenos de Tunja y el Consejo Municipal de Cultura de Tunja con el apoyo del Gobierno Municipal de Tunja, el Concejo Municipal de Tunja, el Gobierno Departamental de Boyacá, la Asamblea Departamental de Boyacá, en el marco de su autonomía podrán elaborar la postulación de la celebración de la Semana Santa en Tunja a la lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial y el Plan Especial de Salvaguardia (PES).

Artículo 6°. La Nación a través del Ministerio de Cultura, contribuirá al fomento, promoción, difusión, conservación, protección y desarrollo del Patrimonio Cultural Inmaterial de la celebración de la Semana Santa en el municipio de Tunja, departamento de Boyacá.

Artículo 7°. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura, podrá incorporar al Presupuesto General de la Nación las apropiaciones requeridas para contribuir al fomento, promoción, difusión internacionalización, conservación, protección y desarrollo del patrimonio cultural inmaterial de la celebración de la Semana Santa en la ciudad de Tunja, departamento de Boyacá.

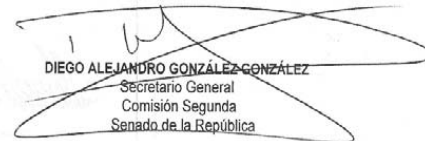
Artículo 8°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

**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 veintidós (22) de abril del año dos mil quince (2015), según consta en el Acta número 26 de esa fecha.


JIMMY CHAMORRO CRUZ
Presidente
Comisión Segunda
Senado de la República


NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
Vicepresidenta
Comisión Segunda
Senado de la República


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

CONTENIDO

Gaceta número 291 - Miércoles 13 de mayo de 2015
SENADO DE LA REPÚBLICA
PONENCIAS Págs.

Informe de ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 150 de 2015 Senado, por medio de la cual la Nación le rinde homenaje y exalta la vida del maestro Carlos Gaviria Díaz, en reconocimiento a su labor jurídica, académica, política y ética.....	1
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 154 de 2015 Senado, por medio de la cual se define la representación comercial de casa extranjera y se establecen mecanismos de protección para representantes comerciales y agentes en el territorio nacional.....	8
Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 196 de 2014 Cámara y 166 de 2015 Senado, por medio de la cual se le otorga la categoría de distrito a Riohacha, capital del departamento de La Guajira.....	13
Ponencia, texto propuesto, para segundo debate y texto definitivo al Proyecto de ley números 129 de 2014 Senado, 094 de 2014 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa en Tunja, Boyacá y se dictan otras disposiciones.....	22

