



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 807

Bogotá, D. C., jueves, 4 de octubre de 2018

EDICIÓN DE 17 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 088 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación el Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto "Toño Fernández, Nolasco Mejía y Mañe Mendoza" y todas sus manifestaciones culturales y artesanales.

Bogotá, D. C., 2 de octubre de 2018

Doctor

ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 088 de 2018 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación el Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto "Toño Fernández, Nolasco Mejía y Mañe Mendoza" y todas sus manifestaciones culturales y artesanales.

Cordial Saludo, Doctor Hernández:

En cumplimiento del honroso encargo que me impartió la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, me permito rendir informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 088 de 2018 Cámara**, por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación el Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto "Toño Fernández, Nolasco Mejía y Mañe Mendoza" y todas sus manifestaciones culturales

y artesanales. Lo anterior, dentro de los términos establecidos para el efecto y en cumplimiento de los artículos 150, 183 y 184 de la Ley 5ª de 1992.

Con base en lo anterior, me permito rendir el informe de ponencia en los siguientes términos:

- I. Trámite
- II. Objeto y contenido del proyecto de ley
- III. Justificación de la iniciativa
- IV. Marco constitucional y legal
- V. Proposición

I. Trámite

El **proyecto de ley número 088 de 2018 Cámara**, por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación el Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto "Toño Fernández, Nolasco Mejía y Mañe Mendoza" y todas sus manifestaciones culturales y artesanales, es una iniciativa presentada por Silvio Carrasquilla Torres, Representante a la Cámara por el departamento de Bolívar. Radicado en esta corporación en la fecha del 15 de agosto de 2018, asignado a la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes. En consecuencia, la Mesa Directiva de la Comisión Segunda me designó como ponente en la fecha 31 de agosto de 2018.

II. Objeto y contenido del proyecto de ley

El presente proyecto de ley tiene como finalidad darle un estatus de Patrimonio Cultural de la Nación al Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto (Bolívar) "Toño Fernández, Nolasco Mejía y Mañe Mendoza" y todas sus Manifestaciones Culturales y Artesanales, con el fin de promover el turismo cultural, impulsar la economía del municipio y, por encima de todo, proteger el legado que trae consigo desde hace muchos años.

El primer Festival de Gaitas de San Jacinto surgió teniendo como idea principal hacer un homenaje al Maestro “Toño Fernández” y a sus compañeros Juan y José Lara como los más destacados y consagrados exponentes de la legendaria agrupación Los Gaiteros de San Jacinto, que en la década de los cincuenta recorrieron varios países de Europa y Asia, mostrando la riqueza cultural de Colombia con una música de descendencia ancestral.

A continuación se pretende explicar el contexto en el cual nace el Festival Autóctono de Gaitas de San Jacinto (Bolívar), se hace un recorrido por la historia del municipio y así mismo se presenta el marco constitucional en el que se encuentra basado el proyecto.

III. Justificación de la iniciativa

Municipio de San Jacinto, Bolívar

San Jacinto, municipio encallado en el corazón de los Montes de María La Alta, ha concebido eximios exponentes de la música folclórica nacional, como Andrés Landero, el rey de la cumbia en acordeón; Adolfo Pacheco Anillo, uno de los mejores compositores de versos vallenatos cargados de poesía de las sabanas de la región Caribe, considerado “el último juglar vivo”, y los afamados y reconocidos mundialmente Gaiteros de san Jacinto, los cuales cuentan, entre otros tantos reconocimientos y premios, con un Grammy Latino a mejor álbum folclórico.

El municipio de San Jacinto, ubicado en el norte de Colombia, en el departamento de Bolívar y a 120 km al sudeste de Cartagena de Indias, se encuentra en el sistema orográfico de los Montes de María, muy cerca del litoral Caribe colombiano. Es pionero a nivel nacional en exportaciones de artesanías y productos agrícolas.

San Jacinto es considerado como el primer centro artesanal de la costa atlántica y además el primer comercializador de productos elaborados en telar vertical, como hamacas y mochilas, también produce productos elaborados en croché y macramé, productos de madera, la talabartería y los instrumentos de gaita, entre otros.

Festival Autóctono de Gaitas de San Jacinto

El Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto (Bolívar) Toño Fernández, Nolasco Mejía y Mañe Mendoza es la expresión más viva y auténtica del Caribe colombiano, el festival es el encuentro anual que se realiza en conmemoración de los ancestros gaiteros a mediados del mes de agosto en el marco de las fiestas patronales de San Jacinto y Santa Ana.

El Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto se viene realizando desde 1988 como una muestra de riquezas que involucran la diversidad triétnica de nuestro país. Ello ha implicado la gestión constante de la sociedad civil organizada en la Corporación Folclórica y Artesanal Corfoarte. El primer festival autóctono

de gaitas de San Jacinto se realizó en homenaje a los tres grandes juglares de nuestra música: “Toño Fernández, Juan y José Lara”. El Festival ha sido organizado ininterrumpidamente por la Corporación Folclórica y Artesanal de San Jacinto, organización de la sociedad civil compuesta por 25 gestores culturales que se han dedicado desde el año 1995 a la promoción, divulgación y ejecución del festival por toda Colombia.

Este festival es el encuentro de escuelas, de aficionados y profesionales que cada año muestran sus destrezas y comparten sus creaciones, pero también hacen remembranzas de sus maestros gaiteros como un homenaje a los juglares de la gaita.

Corfoarte, un grupo de hombres y mujeres que de manera voluntaria y sin fines de lucro han mantenido viva la música de gaita, la cual es reconocida por el honorable Concejo Municipal de San Jacinto, como Patrimonio Inmaterial y Cultural de los sanjacinteros, por medio del Acuerdo 015 del 5 de julio de 2016, el cual declara la gaita y sus manifestaciones como la riqueza cultural más grande que tiene el municipio y el legado más precioso que recibimos de nuestros ancestros que habitaron nuestras tierras antes de la llegada de los Españoles.

La historia de la gaita

Las gaitas de los Montes de María La Alta, costa norte de Colombia, son una expresión de la música popular autóctona, ancestral y raizal originaria de América Latina. Recientes investigaciones evidencian que estas gaitas, oriundas de las comunidades indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, en particular de los kogi, llegaron a los Montes de María entre las primeras décadas del siglo XIX e inicios del siglo XX, bien por las luchas de independencia o por las posteriores olas de migraciones internas impulsadas por los procesos de la agricultura expansiva de la caña en el palenque de Cinserín o el cultivo de tabaco en la zona de San Jacinto, El Carmen, San Juan y Ovejas.

En la Sierra Nevada, la interpretación de la música de gaitas por los kogi poseía un carácter estrictamente ceremonial. Ya en los Montes de María su ejecución rebasa ese espacio y adquiere un desarrollo rítmico no solo ligado al aspecto religioso, sino también al festivo y de celebración por las buenas cosechas. En el caso religioso, la música de gaita acompañaba los ritos de despedida en los velorios y entierros.

La música de gaita en su recorrido desde la Sierra Nevada hasta los Montes de María La Alta, en su tránsito de lo ceremonial a lo festivo, fue atravesando sabanas y ríos e integrando nuevos grupos humanos en su interpretación. Entre estas regiones estaban las partes bajas de los Montes de María, como San Onofre, San Basilio, Malagana y Gamero, además de los palenques construidos entre los siglos XVII y XVIII y las zonas ribereñas

del Magdalena, como Barrancanueva, Santa Lucía, Arenal o Soplaviento, todos con una gran presencia de comunidades negras que vincularon el tambor a la música de gaita.

Desde el punto de vista ceremonial, en la actualidad, la música de gaita solo acompaña en su despedida mortuoria a los gaiteros, que ejecutan una pieza musical conocida como el Son de la Maya. Mientras, en las celebraciones patronales y navideñas se realizan ruedas de gaitas, donde el centro es ocupado por los gaiteros que ejecutan sus instrumentos. A su alrededor, giran en sentido contrario a las manecillas del reloj parejas de danzantes: mujeres que mueven sus caderas, mientras en una mano llevan un manajo de velas encendidas, para mantener a distancia a un hombre que pretende enamorarlas haciendo gala de su sombrero y su machete. Cierran esta rueda los vecinos, aupando las escenas de conquista con gritos de “enamórala” o “quémallo para que aprenda a respetar”.

La gaita se confecciona a partir de la extracción del corazón del árbol del cactus o cardón y se corta en tamaños que oscilan entre los 50 y 80 cm, de acuerdo a las dimensiones de los brazos del ejecutante. En la parte inferior del madero, a la gaita macho se le realizan dos orificios mientras que a la gaita hembra se le realizan cinco. Por su parte, en la parte superior del instrumento se construye una cabeza, elaborada con cera de abejas mezclada con las cenizas que deja el carbón vegetal en su combustión. A esta cabeza se le elabora una especie de vulva con una canaleta en el mismo sentido donde fueron perforados los orificios que las diferencian, para que permita la salida del aire que es soplado por el ejecutante, a partir de una pluma de pato macho que se inserta en su parte superior. Una parte del aire entra al madero y otra sale por la canaleta de la vulva y las melodías surgen a partir de la fuerza del soplo y del movimiento de los dedos en los orificios. El ejecutante de la gaita hembra es quien lleva la melodía y el de la gaita macho realiza el acompañamiento, marcando el compás con la gaita y las maracas.

Museo Comunitario de San Jacinto

El Museo Comunitario San Jacinto se proyecta como un espacio reconocido de autogestión, inclusión e independencia a nivel nacional, a través de la puesta en valor del patrimonio cultural de la región de los Montes de María. Cada sitio, cada rincón de este lugar está pensado por la gente y para el servicio de la comunidad. El Museo Comunitario de San Jacinto conserva, divulga y promueve el patrimonio cultural de los Montes de María a través del trabajo colectivo con la comunidad, buscando fortalecer el tejido social a partir de herramientas educativas y de participación comunitaria. Hoy después de 30 años es motivo de orgullo para los sanjacinteros compartir el Museo Comunitario San Jacinto, un espacio construido colectivamente para la

investigación, conservación, difusión y educación del patrimonio cultural de los Montes de María, el cual cuenta con las cerámicas más antiguas de América, de 3.700 y 4.000 años antes de Cristo.

IV. Marco constitucional y legal

1. **Artículo 70 Constitución Política:** El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades (...) en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional (...). La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad.
2. **Artículo 72 Constitución Política:** El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado (...).
3. **Artículo 1° Ley 1185 de 2008:** El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico (...).

V. Proposición

De conformidad con las normas anteriormente descritas, son objetivos fundamentales del proyecto, preservar y proteger la tradición y folclor del Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto (Bolívar) Toño Fernández, Nolasco Mejía y Mañe Mendoza; hacer un reconocimiento a una tradición que aporta gran valor al pueblo bolivareño y que asimismo sean más colombianos y turistas los que conozcan el municipio de San Jacinto, aportando al desarrollo del mismo; impulsar las manifestaciones culturales de esta región, logrando expresar su legado; fomentar el crecimiento de nuevos talentos, para lo cual hemos contado con el apoyo incondicional e incansable de personajes dentro de los cuales se destaca la profesora de danzas Mercedes Barraza Anillo. Y en lo referente a la promoción del turismo cultural y museo arqueológico de este municipio con el director del Comunitario San Jacinto, el señor Jorge Quiroz Titchen, cuyo propósito no es otro que impulsar la economía local y seguir mejorando la carta de presentación del país ante el mundo.

Sin lugar a dudas, el conjunto de música de gaitas (el tambor alegre, el llamador, la tambora, las maracas, las gaitas “hembra y macho”) constituye una de las manifestaciones culturales más reconocidas dentro y fuera de Colombia y forma parte de las expresiones que configuran la identidad de la nación. Así, el conjunto de gaitas hace parte de las prácticas, símbolos y representaciones del pueblo colombiano.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes dar primer debate al proyecto de ley 088 de 2018 Cámara, “Por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación el Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto ‘Toño Fernández, Nolasco Mejía y Mañe Mendoza’ y todas sus manifestaciones culturales y artesanales”, en los términos que se propone en el presente informe.

Del honorable Presidente de la Comisión Segunda.

Atentamente,


NEVARDO ENEIRO RINCÓN VERGARA
Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY NÚMERO 088 DE 2018

por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación el Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto “Toño Fernández, Nolasco Mejía y Mañe Mendoza” y todas sus manifestaciones culturales y artesanales.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Declaración Patrimonio Cultural.* Declárese patrimonio cultural inmaterial de la nación el Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto “Toño Fernández, Nolasco Mejía y Mañe Mendoza” y todas sus manifestaciones culturales y artesanales, cuyo festival se lleva a cabo en el Municipio de San Jacinto (Bolívar) durante el mes de agosto.

Artículo 2°. *Promoción y difusión.* La Nación, a través del Ministerio de la Cultura y de las instituciones responsables, promoverá la difusión, promoción, sostenimiento, conservación, divulgación y desarrollo del festival, a la vez que contribuirá a la producción y distribución de material impreso y fonográfico, filmico y documental.

Artículo 3°. *Exaltación.* La República de Colombia honra y exalta la importancia cultural de los Gaiteros de San Jacinto y a su fundador, el maestro Miguel Antonio Hernández Vásquez, “Toño Fernández”, y a su vez reconócese la gaita

sanjacintera montemariana, las ruedas de gaitas y demás manifestaciones culturales y artesanales como patrimonio cultural inmaterial de la nación.

Artículo 4°. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura deberá incluir en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) en el Banco de Proyectos, al Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto “Toño Fernández, Nolasco Mejía y Mañe Mendoza” y todas sus manifestaciones culturales y artesanales.

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


NEVARDO ENEIRO RINCÓN VERGARA
Representante a la Cámara

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 013 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se declara patrimonio histórico, arquitectónico y cultural de la nación al corregimiento del Horno del municipio de San Zenón, departamento del Magdalena, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 28 de agosto de 2018

Honorable Representante a la Cámara

ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Cordial saludo:

De conformidad con el encargo que realizara la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, 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 presentar informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 013 de 2017 Cámara**, *por medio de la cual se declara patrimonio histórico, arquitectónico y cultural de la Nación al corregimiento del Horno del municipio de San Zenón, departamento del Magdalena, y se dictan otras disposiciones*”, en los siguientes términos:

Trámite del proyecto

Origen: Congresual

Autor: Honorable Representante a la Cámara Jaime Enrique Serrano Pérez

Antecedentes

El presente proyecto de ley de iniciativa congresional fue radicado ante la honorable

Cámara de Representantes por el Representante Jaime Enrique Serrano Pérez el pasado 20 de julio de 2017, correspondiéndole el número 013 de 2017 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 589 de 2017, cumpliendo con los requisitos formales exigidos para el efecto, conforme a lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política, iniciándose de esta manera el trámite legislativo para su aprobación.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes y en cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, así como lo previsto en los artículos 150 de la Ley 5ª de 1992, el honorable Representante Alfredo Rafael Deluque Zuleta fue designado como ponente para el primer debate, rindiendo ponencia favorable y siendo publicada en la *Gaceta del Congreso* número 702 de 2017.

Siguiendo con el trámite en la honorable Cámara de Representantes y por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente y en cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, así como lo previsto en los artículos 150 de la Ley 5ª de 1992, fui designado como ponente para el segundo debate correspondiente.

Exposición de motivos

I. Objetivo

La presente iniciativa legislativa tiene por fin declarar patrimonio histórico, arquitectónico y cultural de la Nación al Corregimiento de El Horno del municipio de San Zenón, departamento del Magdalena.

Con el propósito de dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en el presente proyecto de ley, se autoriza al Gobierno nacional para que en consonancia con lo establecido en los artículos 334, 341 y 345 de la Constitución Nacional y el artículo 102 de la Ley 715 de 2001, incluya dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias para concurrir a la ejecución de unas obras de utilidad pública y de interés social e histórico.

II. Descripción del proyecto de ley

El presente proyecto de ley cuenta con siete artículos, así: el artículo 1°. Describe el Objetivo de la iniciativa, que es la de declarar patrimonio histórico, arquitectónico y cultural de la Nación al Corregimiento de El Horno del Municipio de San Zenón, departamento del Magdalena. El artículo 2°, el Congreso de la República de Colombia concurre a la declaración de Patrimonio Histórico arquitectónico y Cultural de la Nación al Corregimiento de El Horno emitiendo en nota de estilo un pergamino que contenga el texto de la presente ley. Por su parte, el artículo 3° describen la incorporación presupuestal, en concordancia con las disposiciones constitucionales y legales que habilitan la ley. El artículo 4° describe la

incorporación hecha en el artículo anterior y las obras prioritarias que requiere el corregimiento. Y finalmente el artículo 5°, vigencia.

III. Fundamentos jurídicos

La Constitución Política establece en su artículo 70 el deber que tiene el Estado de promover y fomentar la cultura entre los colombianos a través de la educación para crear identidad nacional. El artículo 72 *ibidem*, por su parte, se refiere al patrimonio cultural de la Nación, cuya protección corresponde al Estado, el cual también contempla que “*El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles*” y que, “*la ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica*”. Entretanto, el artículo 150 Superior señala que es función del Congreso hacer las leyes y honrar “*a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la Patria*” según el numeral 15 de la norma *ibidem*, que de conformidad con el objeto de esta iniciativa parlamentaria se infiere el reconocimiento a quienes en el transcurso de la historia de Colombia contribuyeron a la consolidación de la democracia y la independencia de la Patria.

En ese orden de ideas y con la intención de ser consecuentes con el ordenamiento jurídico colombiano, el presente proyecto de ley también desarrolla lo dispuesto en la Ley 1185 de 2008, que modificó y adicionó la Ley General de Cultura, la cual en su artículo 1° consagra que los bienes materiales de naturaleza inmueble integrarán el Patrimonio Cultural de la Nación, porque tienen especial interés histórico, artístico y simbólico desde la perspectiva arquitectónica, urbana, arqueológica, testimonial y antropológica, lo cual encuentra mayor sustento en el inciso 2° del literal a) del artículo 8° de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 5° de la Ley 1185 de 2008, para que sea declarado como bien de interés cultural de la Nación mediante ley, y para que a su vez se sujete al Régimen Especial de Protección de los Bienes de Interés Cultural consagrado en el artículo 7° de la norma *ibidem*.

Además, se, considera la posición que sentó la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-742 de 2006, donde indicó en los siguientes términos que el legislador tiene libertad de configuración política para proteger desde su competencia el patrimonio cultural de la Nación:

“*Ahora bien, a pesar de que es cierto que el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado, no es menos cierto que la Carta no establece fórmulas, ni mecanismos precisos, ni unívocos que impongan los mecanismos o la manera como deben protegerse, por lo que es lógico concluir que al legislador*

corresponde reglamentarlos, haciendo uso de su libertad de configuración política. De igual manera, si bien los artículos 8° y 70 superiores consagraron el deber del Estado de proteger las riquezas culturales de la Nación y promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los ciudadanos, no señalaron fórmulas precisas para llegar a ese cometido, de ahí que deba entenderse que el Constituyente dejó al legislador o al ejecutivo a cargo de esa reglamentación”.

IV. Contexto

El ámbito del presente proyecto de ley se circunscribe al municipio de **San Zenón de Navarro**, es un puerto sobre el río Magdalena (Brazo de Mompós) departamento del Magdalena, se halla a 9° 14' de longitud norte y/a 0°-13' de longitud o del meridiano de Bogotá y/a 40 metros de altura sobre el nivel del mar. Tiene una temperatura media de 35°, dista de Bogotá 835 kilómetros, de Santa Marta 440, de Barranquilla 320 y de Cartagena 275. Fue fundada en el año de mil setecientos cincuenta (1750), por el caballero de la orden de Santiago, don José Fernando de Mier y Guerra, don José Fernando le dio a su fundación el nombre de San Zenón de Navarro en homenaje rendido al primer Ministro del Rey que era a la sazón don Zenón de Navarro.



Iglesia de la Inmaculada Concepción de San Zenón.

Fuente: tomado de <http://www.laguiaturistica.com/index.php/magdalena/sitios-turisticos/260-san-zenon-suelo-fertil-que-irradia-progreso>.

San Zenón, Magdalena, está integrada por diez (10) corregimientos y cuatro veredas, destacándose el corregimiento de **El Horno**, que nos concita tributarle una reseña histórica por el papel fundamental que jugó como protagonista en el desarrollo social, económico, cultural e histórico en la vida de la ciudad de Mompós, Bolívar, durante la época de la Colonia.

La población de El Horno está localizada al margen derecho del brazo de Mompós del río Magdalena, en su recorrido de sur a norte hacia la costa Caribe en la desembocadura al océano Atlántico (Boca de Cenizas). Está ubicado precisamente al frente de la Villa de Santa Cruz de Mompós, lo separa el reducido brazo de Mompós del río Magdalena.

Según lo declara el prestigioso periodista y escritor Don Pedro Salcedo del Villar, hijo preclaro de Mompós, la presencia de habitantes en el sector de la Depresión Momposina data antes de mil quinientos treinta y siete (1537), fecha en que fue fundada la Villa de Santa Cruz de Mompós. Antes de la citada fecha, habitaron en estas tierras la tribu indígena llamada “**Los Chimilas**”, que posteriormente se le llamó “**La Nación Chimila**”, cuyo jefe se llamó el **Cacique Mompox**, los cuales se destacaron por su organización, trabajadores y belicosos, cuando llegaron los **Conquistadores** a invadir su territorio y a arrasarlo todo, no fue fácil para ellos, donde libraron encarnecida guerra con **La Nación Chimila**, los cuales sus hombres eran unas personas robustas y altas y de color cobrizo y sus mujeres eran hermosas y esbeltas. Así lo describe el destacado historiador en mención. En el recorrido histórico de la fundación de la Villa de Mompós, comenzaron a llegar las migraciones españolas con sus familiares a bordo, los cuales llegaron a existir unos cuatrocientos españoles (400) que eran jefes de familia, en consecuencia, se inician las grandes construcciones de sus amplias y cómodas casas de mampostería y techos de tejas, sus iglesias coloniales y sus conventos, su cabildo, la cárcel, cuyo material usado para esas edificaciones fueron traídas del lugar llamado hoy corregimiento de **El Horno**, material hecho de barro, arcilla y cal, convirtiéndose dicho lugar en un hito histórico en la transformación social, económica, y cultural para la Villa de Santa Cruz de Mompox, y que hoy ostenta el pergamino de ser “**Patrimonio Histórico, Religioso y Arquitectónico de La Humanidad**”. Por supuesto, nos obliga a valorar que esa grandeza que adquirió la Villa de Mompox se le debe gracias al corregimiento de **El Horno**, es decir, que los monumentos edificados en esta ciudad, como son sus siete (7) iglesias, sus conventos, sus floridas casas coloniales, el cabildo, sus murallas, fueron construidos con los materiales (barro, arcilla y cal) que extrajeron de ese lugar, hoy corregimiento denominado **El Horno**, que, sin él, Mompox no hubiese existido.



Templo de la Plaza de la Concepción de Mompox, 1541 Construido con los materiales extraídos de El Horno.

Fuente: tomado de http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.nivel_3.

Por lo expuesto anteriormente, por la evidencia que aportamos, es por lo que se hace digno y merecedor que a este rincón de nuestra patria querida se le tribute un reconocimiento histórico por parte del honorable Congreso de la República.



Una de las calles del corregimiento de El Horno en San Zenón. Departamento del Magdalena.

Fuente: tomado de http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.nivel_3.

El referido lugar está conformado por unas cuatrocientas casas, el 80% de material y un 20% de bahareques, consta de unos mil ochocientos (1.800) habitantes, tiene una vereda llamada Guayacán, que es el corredor turístico del municipio de San Zenón, el cual se encuentra bañado por la ciénaga denominada El Palmar, el cual es un lugar paisajístico, visitado por los turistas extranjeros que arriban a Mompox, atraído por el embrujo y la magia de ese paisaje.



Ciénaga del Palmar.

Tomado de <http://www.elinformador.com.co/index.php/general/164-informe-especial/131373-economia-basada-en-la-ganaderia-agricultura-y-pesca>.

La Ciénaga del Palmar es un complejo hídrico constante de 14.000 hectáreas en agua dulce, un 80% le corresponde al municipio de San Zenón (Magdalena) y un 20% al municipio de Pijiño del Carmen (Magdalena). Esta riqueza natural podría ser la despensa alimentaria para toda la región de la Depresión Momposina. Los habitantes de El Horno son personas laboriosas dedicadas a la pequeña agricultura, ganadería y a la pesca que hoy no existe, se vive en medio de la pobreza y miseria. En el corregimiento de El Horno falta todo por hacer. En este orden de ideas, El Horno fue poblado por indígenas de las tribus Malibuhes,

que habitaron antes de la colonia de Mompox en el margen derecho del brazo de Mompox quedando ubicado precisamente al frente de la Villa de Mompox. Hoy se encuentran vestigios de cerámicas y algunas piezas elaboradas del material que los españoles usaron para la construcción de todos esos monumentos que hoy existen en la Villa de Mompox. La margen derecha del brazo de Mompox fue tomada como zona de chircales (pozos para extraer el barro amasado) por los primeros colonizadores que fundaron a la Villa de Mompox, debido que por ser una isla y no contar con amplios terrenos para proyectar las excavaciones se vieron obligados a cruzar el río y ubicarse en donde hoy quedan los puertos de **El**

Horno y Palomar.



En la actualidad los vestigios que se encuentran en estas poblaciones donde funcionaron los campos de secados del material de barro, arcilla y cal; como también se evidencian los socavones que sirvieron de chircales y concuerdan con las tejas de cañón, ladrillos y baldosas empleadas aún en las casas de tipo colonial que conservan en el centro histórico de la ciudad de Mompox.



Los chircales –pozos– de donde se extraía el barro para elaborar los ladrillos con los cuales fue edificado Mompox.

Fuente: tomado de http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.nivel_3.

Bajo las anteriores consideraciones, es imprescindible para conservar los valores culturales asociados a la alfarería tradicional de la región realizar

una serie de obras que reclama el corregimiento y que va a incidir directamente en el desarrollo social, económico y cultural del municipio de San Zenón, en el departamento del Magdalena:

- a) La construcción de un polideportivo con canchas multifuncionales, para que los niños y jóvenes practiquen deporte y aprendan el uso responsable del tiempo libre y de esta forma se alejen del consumo de sustancias psicoactivas.
- b) La construcción del carreteable principal que comunica con la cabecera municipal de San Zenón (Magdalena) y que pasa por el corregimiento de Puerto Arturo y Peñoncito; igualmente, el carreteable que va de El Horno al punto llamado Cuatro Caminos y que cruza por el corregimiento de Palomar y Tierra Firme. Esta obra debe hacerse con una altura que sirva de muralla para la defensa del río Magdalena; dicha obra debe realizarse con un material resistente y consistente llamado Placa Hueya.
- c) La construcción de un nuevo acueducto con sus respectivas redes y bombeos.
- d) Construcción de un Centro de Salud con sus dotaciones.
- e) Construcción y mejoramiento de Vivienda de Interés Social.

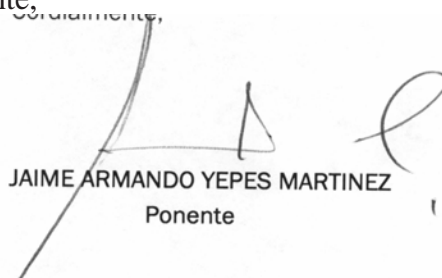
V. Bibliografía

1. De Mier, José María, *Poblamiento en la provincia de Santa Marta*, Editorial Bogotá, Bogotá 1986.
2. Fals Borda, Orlando, *Historia doble de la costa, Mompo y Loba*, Carlos Valencia Editores, Bogotá, 1981.
3. Fuentes Medrano Armando, <https://armandofuentesm.es.tl/Historia-Breve-de-San-Zen%F3n-k1-Magdalena-k2-.htm>.
4. Ospino Rangel Raúl, <https://opinioncaribe.com/2016/01/24/san-zenon-la-cultura-del-cazabe/>.

Proposición final

Por las anteriores consideraciones, propongo a la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes darle segundo debate al **proyecto de ley número 013 de 2017 Cámara**, por medio de la cual se declara patrimonio histórico, arquitectónico y cultural de la Nación al Corregimiento del Horno del municipio de San Zenón, departamento del Magdalena, y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,


JAIME ARMANDO YEPES MARTINEZ
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 013 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se declara patrimonio histórico, arquitectónico y cultural de la Nación al corregimiento de El Horno del municipio de San Zenón, departamento del Magdalena, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Declaratoria.* Declárese patrimonio histórico, arquitectónico y cultural de la Nación al Corregimiento de El Horno del municipio de San Zenón, Departamento del Magdalena.

Artículo 2°. *Concurrencia.* El Congreso de la República de Colombia concurre a la declaración de Patrimonio Histórico, Arquitectónico y Cultural de la Nación al corregimiento de El Horno del municipio de San Zenón, departamento del Magdalena, emitiendo en nota de estilo un pergamino que contenga el texto de la presente ley.

Artículo 3°. *Autorización.* Autorícese al Gobierno nacional para que a través del Ministerio de Cultura contribuya al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, progreso, desarrollo, ejecución y financiación de los valores culturales relacionados con el corregimiento de El Horno del Municipio de San Zenón, departamento del Magdalena.

Artículo 4°. *Incorporación Presupuestal.* A partir de la vigencia de la presente ley, autorícese al Gobierno nacional para efectuar las apropiaciones requeridas en el Presupuesto General de la Nación, con el fin de lograr la ejecución de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social e histórico:

- a) Construcción de un polideportivo con canchas multifuncionales para el fomento de la actividad deportiva y aprovechamiento del tiempo libre para niños y jóvenes;
- b) Construcción del carreteable principal que comunica con la cabecera municipal de San Zenón (Magdalena) y que pasa por el corregimiento de Puerto Arturo y Peñoncito;
- c) Construcción del carreteable que va de El Horno al punto llamado Cuatro Caminos y que cruza por el corregimiento de Palomar y Tierra Firme.
- d) Construcción de un nuevo acueducto con sus respectivas redes y bombeos.
- e) Construcción y dotación de un centro de salud.
- f) Construcción y mejoramiento de las Viviendas de Interés Social del corregimiento.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Del Congresista,

JAIMÉ ARMANDO YEPES MARTÍNEZ
Ponente

**COMISIÓN SEGUNDA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 013 DE 2017
CÁMARA**

En sesión de la Comisión Segunda de la Honorable Cámara de Representantes del día 12 de septiembre de 2017 y según consta en el Acta número 6, se le dio primer debate y se aprobó en votación ordinaria de acuerdo al artículo 129 de la Ley 5ª de 1992 (Ley 1431 de 2011), el **Proyecto de ley número 013 de 2017 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio histórico, arquitectónico y cultural de la nación al corregimiento de El Horno del municipio de San Zenón, departamento del Magdalena, y se dictan otras disposiciones**, sesión a la cual asistieron 17 honorables Representantes, en los siguientes términos:

Leída la proposición con que termina el informe de ponencia y escuchado el honorable Representante Alfredo Rafael Deluque Zuleta, ponente, se sometió a consideración y **se aprobó** por unanimidad en votación ordinaria.

Sometido a consideración, el articulado del proyecto, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 702 de 2017, con la proposición modificatoria al artículo 4°, **se aprobó** por unanimidad en votación ordinaria.

Leído el título del proyecto propuesto para primer debate y preguntada a la Comisión si quiere que este proyecto de ley pase a segundo debate y sea ley de la República de conformidad con el artículo 130, inciso final, de la Ley 5ª de 1992, se sometió a consideración y **se aprobó** por unanimidad en votación ordinaria.

La Mesa Directiva designó para rendir informe de ponencia en primer debate al honorable Representante Alfredo Rafael Deluque Zuleta.

La Mesa Directiva designó al honorable Representante Alfredo Rafael Deluque Zuleta ponente para rendir informe de ponencia para segundo debate.

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo

número 1 de 2003 para su discusión y votación se hizo en sesión del día 30 de agosto de 2017, Acta número 5.

Publicaciones reglamentarias: Texto proyecto de ley *Gaceta del Congreso* número 589 de 2017.

Ponencia primer debate Cámara *Gaceta del Congreso* número 702 de 2017.



BENJAMÍN NIÑO FLÓREZ
Secretario General
Comisión Segunda Constitucional Permanente

**COMISIÓN SEGUNDA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
ADICIÓN A LA SUSTANCIACIÓN**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 013 DE 2017
CÁMARA**

De conformidad con el artículo 150 de la Ley 5ª, mediante Acta número 01, del 13 de agosto de 2018, Legislatura 2018-2019, de designación de ponentes, la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes 2018-2019 designó ponente para segundo debate del proyecto en mención al honorable Representante Jaime Armando Yepes Martínez, ponente.

Lo anterior debido a que se encuentra sin ponente, toda vez que los designados anteriormente ya no fungen como Representantes a la Cámara.


OLGA LUCÍA GRAJALES GRAJALES
Secretaria General
Comisión Segunda Constitucional Permanente

**COMISIÓN SEGUNDA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

Bogotá, D. C., septiembre 28 de 2018

Autorizamos el informe de ponencia para segundo debate, correspondiente al **Proyecto de ley número 013 de 2017 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio histórico, arquitectónico y cultural de la nación al corregimiento de El Horno del municipio de San Zenón, departamento del Magdalena, y se dictan otras disposiciones.**


El proyecto de ley fue aprobado en primer debate en sesión del día 12 de septiembre de 2017, Acta número 6.


El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 1 de 2003 para su discusión y votación se hizo en sesión del día 30 de agosto de 2017, Acta número 5.

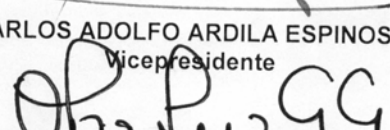
Publicaciones reglamentarias: Texto proyecto de ley *Gaceta del Congreso* número 589 de 2017.

Ponencia primer debate Cámara, *Gaceta del Congreso* número 702 de 2017.

9/17
Cámara, Gaceta 702/17


ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO
Presidente


CARLOS ADOLFO ARDILA ESPINOSA
Vicepresidente


OLGA LUCÍA GRAJALES GRAJALES
Secretaría Comisión Segunda

* * *

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 100 DE 2017 CÁMARA

por la cual se establecen los lineamientos generales para la formulación de la política pública de los vendedores informales y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C, 1° de octubre de 2018

Honorable Representante

JAIRO GIOVANNY CRISTANCHO
TARACHE

Presidente Comisión Séptima Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad.

Asunto: Informe de ponencia negativa para segundo debate en Cámara al Proyecto de ley número 100 de 2017, por la cual se establecen los lineamientos generales para la formulación de la política pública de los vendedores informales y se dictan otras disposiciones.

Señor Presidente:

De acuerdo con el encargo impartido, se procede dentro del término indicado a presentar a consideración de la Plenaria de la Cámara de Representantes el informe de ponencia para segundo debate correspondiente al **Proyecto de ley 100 de 2017 Cámara, por la cual se establecen los lineamientos generales para la formulación de la política pública de los vendedores informales y se dictan otras disposiciones.**

El presente informe está compuesto por seis (6) apartes, de la siguiente manera:

- I) Objeto
- II) Antecedentes
- III) Contenido del Proyecto
- IV) Marco Constitucional
- V) Consideraciones de los ponentes
- VI) Proposición

I) Objeto

El proyecto de ley tiene por objeto establecer los lineamientos generales para la formulación de la política pública de los vendedores informales, con el fin de garantizar los derechos a la dignidad humana, al mínimo vital y al trabajo.

II) Antecedentes

En la exposición de motivos se enuncia una serie de iniciativas que han destacado iniciativas orientadas a proteger y garantizar los derechos de los vendedores informales, orientadas a recuperar el espacio público, las cuales fueron archivadas por el tránsito de la legislatura:

- **Proyecto de ley número 254 de 2007 Cámara, por la cual se reglamenta la actividad del vendedor informal y se dictan otras disposiciones.**
- **Proyecto de ley número 19 de 2007 Cámara, por la cual se reglamenta la actividad del vendedor informal y se dictan otras disposiciones.**
- **Proyecto de ley número 22 de 2009 Cámara, por la cual se reglamenta la actividad del vendedor informal y se dictan otras disposiciones.**
- **Proyecto de ley número 08 de 2010 Cámara, por la cual se reglamenta la actividad del vendedor informal y se dictan otras disposiciones.** [Vendedor informal].
- **Proyecto de ley número 31 de 2011 Senado, por la cual se reglamenta la actividad del vendedor informal y se dictan otras disposiciones.** [Vendedor informal].
- **Proyecto de ley número 23 de 2012 Senado, por la cual se reglamenta la actividad del vendedor informal y se dictan otras disposiciones.** [Vendedor informal].

Cabe aclarar que estas iniciativas fueron impulsadas por el Partido Político MIRA. De ahí que el proyecto en referencia surgiera de los ajustes pertinentes a los proyectos radicados, con el fin de armonizar la protección del espacio público y los derechos a la dignidad humana, al mínimo vital y al trabajo de los vendedores informales.

III) Contenido del proyecto

La iniciativa señala que los lineamientos de la política están orientados a disminuir el impacto negativo que trae la ejecución de las políticas públicas de recuperación del espacio público. De igual manera, establece que se denominarán vendedores informales, a las personas que se dediquen voluntariamente al comercio de bienes o servicios en el espacio público, como medio básico de subsistencia. Asimismo, clasifica a

los vendedores informales en: a) Vendedores Informales Ambulantes; b) Vendedores Informales Semiacionarios; c) Vendedores Informales Estacionarios; d) Vendedores informales periódicos, y e) Vendedores informales ocasionales o de temporada.

El proyecto plantea algunos lineamientos que orientarán la política pública de los vendedores informales como establecer programas y proyectos encaminados a garantizar el mínimo vital de esta población, y a gozar de una subsistencia en condiciones dignas; desarrollar programas de capacitación; fomentar proyectos productivos para los vendedores informales; reglamentar el funcionamiento de espacios o Locales Comerciales de Interés Social y el registro único de vendedores informales, entre otros.

Por otro lado, deja en cabeza del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social la elaboración, formulación e implementación de la política pública de los vendedores informales, en coordinación con otras entidades competentes y el apoyo de los entes territoriales. La iniciativa también plantea que no se podrán adelantar acciones policivas para la recuperación de espacio público, hasta tanto, no se garanticen las medidas correspondientes para la estabilización socioeconómica.

IV) Marco Constitucional

El artículo 82 de la Constitución¹ establece como deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular en concordancia con esta disposición el artículo 24 de la Carta determina que todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional. En congruencia, el artículo 313, numeral 7 superior encarga a los concejos municipales reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

No obstante, es preciso tener en cuenta que la preservación del espacio público no es incompatible con la protección que, a la luz de la Constitución cabe brindar a las personas que, amparadas en el principio de buena fe, se han dedicado a actividades informales en zonas consideradas como espacio público y frente a las cuales, al momento de aplicar las medidas correctivas, se tendrán en cuenta los principios

de proporcionalidad y razonabilidad, en los términos de la jurisprudencia constitucional conforme a la Sentencia C-211 de 5 de abril de 2017² de la Corte Constitucional donde concluye declarar exequible, por el cargo examinado, el artículo 140, de la Ley 1801 de 2016 que reza “*comportamientos contrarios al cuidado e integridad del espacio público*”.

Lo anterior arguyendo que los comportamientos señalados son contrarios al cuidado e integridad del espacio público y, por lo tanto, no deben efectuarse. Así lo indica el numeral 4 relacionado con “*ocupar el espacio público en violación de las normas vigentes*”, y de la misma manera los párrafos 2° (numeral 4) y 3° del artículo 140 entendiéndose que:

Cuando se trate de personas en situaciones de debilidad manifiesta o pertenecientes a grupos de especial protección que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional se encuentren protegidas por el principio de confianza legítima no se les aplicarán las medidas correccionales de multa, decomiso o destrucción, hasta tanto se les haya ofrecido por las autoridades competentes programas de reubicación o alternativas de trabajo formal en garantía de los derechos a la dignidad humana, mínimo vital y trabajo.

V) Consideraciones de los ponentes

En aras de entender el propósito del proyecto, es pertinente aclarar la definición de política pública dado que existen diversas interpretaciones. Haciendo una breve revisión bibliográfica, se pudo constatar la diversidad de significados, aquí se quisieron exponer tres de las definiciones más completas por su naturaleza descriptiva, integral y de enfoque sistémico. Para Andre-Noel Roth:

“*Una política pública designa la existencia de un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática*”³.

En esa misma línea, Raúl Velásquez explica con cierto detalle los instrumentos de la política, definiéndola como:

² Sentencia C-211 de 5 de abril de 2017. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-211-17.htm>.

³ Erazo, Luis (2015). Reseña políticas públicas. Formulación, Implementación y Evaluación de André-Noël Roth Deubel. Revista *Iconos* 53 (53) Disponible en: <https://doi.org/10.17141/iconos.53.2015.1849>.

¹ Constitución Política de Colombia. Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html.

“Proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener”⁴.

Finalmente, y en este mismo grupo, encontramos una definición que asocia todos los elementos y los condensa de la siguiente manera.

*Conjunto de acciones implementadas en el marco de planes y programas gubernamentales diseñados por ejercicios analíticos de algún grado de formalidad, en donde el conocimiento, aunado a la voluntad política y los recursos disponibles, viabilizan el logro de objetivos sociales*⁵.

En resumen, una política pública es un proceso integrador que se implementa mediante un conjunto de acciones e instrumentos diseñados por entidades gubernamentales con la participación de particulares a través de ejercicios analíticos de algún grado de formalidad que permitan resolver una problemática, siempre y cuando exista la voluntad política y los recursos disponibles.

Una vez entendidos estos conceptos, es pertinente descender a las particularidades del proyecto. En primer lugar, y de acuerdo a las definiciones esbozadas, es pertinente aclarar que una política pública no es necesariamente una ley, puede ser el punto de partida, pero no se configura como tal, pues su naturaleza se aleja de lo normativo para inscribirse en lo descriptivo y práctico.

Segundo, imponer unos lineamientos sin atender a un proceso de formulación serio y participativo puede generar una implementación desajustada con la realidad, pues en el proyecto se aduce una objetivización del problema sin señalar el método por el cual fue formalizada, es decir, sin ningún análisis causal, sistémico o de múltiples perspectivas, herramientas que ofrece la literatura y el análisis de políticas. Y es claro que, pese al esfuerzo, el artículo 2º intenta condensar de manera incompleta la definición de política pública para vendedores informales.

⁴ Velásquez, Raúl. *Hacia una nueva definición del concepto “política pública”*. Desafíos, [S.l.], v. 20, p. 149-187, mar. 2010. ISSN 2145-5112. Disponible en <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/433>.

⁵ Erazo, Luis (2015). *Reseña políticas públicas. Formulación, Implementación y Evaluación de André-Noël Roth Deubel*. Revista Iconos 53 (53). Disponible en: <https://doi.org/10.17141/iconos.53.2015.1848>.

En tercer lugar, el proyecto en referencia surge de la necesidad de solucionar la creciente informalización de este sector con base en la garantía del derecho al trabajo para lo cual proponen crear lineamientos que permitan formular la política pública. Ahora, si bien coincidimos con los autores de la iniciativa en que la formalización con relación a la ocupación del espacio público es uno de los retos que enfrentan las administraciones locales y por ende debe ocupar un lugar primordial en la agenda pública, también debemos advertir que el propósito del legislador no debe estar orientado a dictar normas que ya existen dentro del ordenamiento jurídico, con el riesgo de crear competencias que recarguen de manera insulsa al Estado.

Sobre el particular, es oportuno aclarar que el Gobierno Nacional formuló la política pública de Espacio Público a través del Conpes 3718 de 2014, en la cual se establecieron estrategias para mejorar la capacidad institucional y administrativa de los municipios y distritos, y autoridades ambientales, en temas relacionados con la planeación, gestión, financiación, información y sostenibilidad del espacio público, en tanto el diagnóstico estableció dificultades asociadas con la tipificación del uso y aprovechamiento económico informal.

Ahora bien, el documento Conpes es considerado la norma base que fue producto de un ejercicio formal en el cual se esbozaron distintas iniciativas y a la vez, es considerada el punto de partida del desarrollo normativo posterior. Lo anterior se especifica con mayor claridad en el siguiente cuadro:

NORMA	DESCRIPCIÓN
Ley 9 de 1989	Consagra la facultad que tienen los municipios para contratar con entidades privadas la administración, mantenimiento y aprovechamiento económico de los bienes de uso público.
Constitución Política de 1991	Artículo 82. Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.
Ley 388 de 1997	En relación con el componente urbano señala la obligatoriedad de localizar los equipamientos colectivos y espacios públicos para parques y zonas verdes públicas y el señalamiento de sesiones urbanísticas gratuitas correspondientes a dicha infraestructura.
Decreto 1504 de 1998	Los municipios y distritos podrán contratar con entidades privadas la administración, el mantenimiento y el aprovechamiento económico para el municipio o distrito del espacio público, sin que impida a la ciudadanía de uso, goce, disfrute visual y libre tránsito.
Ley 472 de 1998	Artículo 4º. <i>Derechos e intereses colectivos</i> . Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con: (...) d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público.

De otro lado, la Corte Constitucional ha considerado en las sentencias referidas previamente que, si bien del libre ejercicio del derecho fundamental al trabajo depende la subsistencia de las familias del vendedor o comerciante informal, su ocupación del espacio público no está legitimado por la Constitución. En esa misma línea, la Corporación insistió en que la prevalencia de la obligación estatal de recuperar el espacio público sobre intereses particulares, no lo exonera del deber de diseñar políticas tendientes a proteger el trabajo de quienes resulten afectados con tales decisiones. En ese orden de ideas, el Congreso ha legislado en aras de diseñar normas para la formalización y generación del empleo de tal manera que aumenten los beneficios y disminuyan los costos de formalizarse. Así mismo, el Ministerio del Trabajo ha formulado estrategias para solucionar el problema de informalidad. Lo anterior, se evidencia en el siguiente cuadro:

NORMA	DESCRIPCIÓN
Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014	Competitividad y crecimiento de la productividad a través de la formalización.
Ley 1429 de 2010	Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo.
Decreto 489 de 2013	Pequeñas empresas pueden renunciar al beneficio de no aportar a las cajas de compensación.
Decreto 721 de 2013	Por medio del cual se reglamenta el numeral 4° del artículo 7° de la Ley 21 de 1982 y se regula la afiliación de los trabajadores del servicio doméstico al Sistema de Compensación Familiar.
Decreto 2616 de 2013	Por medio del cual se regula la cotización a seguridad social para trabajadores dependientes que laboran por períodos inferiores a un mes, se desarrolla el mecanismo financiero y operativo de que trata el artículo 172 de la Ley 1450 de 2011 y se dictan disposiciones tendientes a lograr la formalización laboral de los trabajadores informales.
Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018	Objetivo 3. Aumentar la formalización y generación de empleo
Decreto 567 de 2014	Por el cual se estructura la Red Nacional de Formalización Laboral y se dictan otras disposiciones.
Red Nacional de Formalización Laboral	Estrategia de coordinación institucional, que tiene por finalidad garantizar la consolidación del trabajo decente, la cobertura en seguridad social para todos y el desarrollo de las políticas activas de empleo, a través de la promoción, capacitación, orientación, acompañamiento, seguimiento y control de los proyectos y actividades orientadas a la formalización laboral de los trabajadores en Colombia.

De lo anterior, se colinda que las políticas públicas relacionadas con el tema de los vendedores informales van de la mano con el espacio público toda vez que estos son congruentes, de acuerdo al artículo 313 numeral 7 la Carta Política, directriz que encarga a los concejos municipales de reglamentar los usos del suelo dentro de los límites que fije la ley, ese mismo tenor los encarga de vigilar y controlar las

actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

En otras consideraciones, y de acuerdo a las cifras del DANE la proporción de ocupados informales en las 13 ciudades y áreas metropolitanas fue 46.7% para el trimestre móvil de marzo-mayo de 2017 para el total de las 23 ciudades y áreas metropolitanas, fue 48.0%. Así mismo, de las 23 ciudades y áreas metropolitanas las que prestaron mayor proporción de informalidad se encuentran: Cúcuta con 70.4%, Sincelejo con 65.2%, y Florencia con 63%. De 11.854.000 personas que tienen trabajo 5.686.000 trabaja en la informalidad de los cuales 3.632.000 trabajan por cuenta propia (vendedores informales), de acuerdo a la cifra del DANE⁶.

De las 3.632.000 personas que trabajan por cuenta propia (vendedores informales) para el trimestre móvil marzo-mayo de 2017: 1.827.000 en local fijo, en vehículo 553.000, en sitio descubierto en la calle 543.000, y puerta a puerta 451.000, si bien es cierto Bogotá en los últimos años ha tenido un incremento del 300% donde la Contraloría Distrital de Bogotá, concluyó en requerimiento del 2015 que pese a que los 3 últimos planes de desarrollo distrital han destinado 338.286 millones para el tema de la economía informal, no hay avances sustanciales en la formalización de la economía, ni se ha dado solución a los vendedores informales, por el contrario, el organismo de control denota el crecimiento de la ocupación ilegal del espacio público⁷.

Así las cosas, la informalidad laboral en Colombia hace que, en lugar de tener teóricamente, 6 trabajadores activos por cada adulto mayor, solo tengamos 2. De ahí que la productividad sea un dato preocupante que, según cifras de la OCDE, la productividad de Colombia es hoy en día un 25% menor que hace medio siglo. Además, una de las causas de la altísima informalidad son los niveles estancados de productividad y bajo crecimiento del producto interno bruto (PIB) per cápita. *“Si no se corrige la informalidad en el mercado laboral y no se aumenta la productividad, Colombia no podrá aprovechar el bono demográfico para alcanzar un nivel de desarrollo económico óptimo”*⁸.

⁶ Empleo informal y seguridad social. Disponible: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-informal-y-seguridad-social>.

⁷ Disponible en el Proyecto de ley 100 de 2017, *por la cual se establecen los lineamientos generales para la formulación de la política pública de los vendedores informales y se dictan otras disposiciones*.

⁸ Disponible en: <https://www.dinero.com/economia/articulo/los-problemas-y-las-consecuencias-de-la-informalidad-en-colombia/239203>.

Por lo tanto, las políticas públicas en Colombia ya se encuentran reglamentadas y definidas, y no podemos formalizar la informalidad en el entendido que no genera desarrollo para el país, sino, por el contrario, afecta la economía generando empleos de baja calidad, reduce la base impositiva, actúa como competencia desleal y congestiona los servicios públicos sin contribuir a su financiación. Así mismo, las Sentencias de la Corte Constitucional han manifestado que se debe garantizar el derecho al trabajo, pero también el derecho al espacio público, es decir que no se ordena la prioridad de derechos sino la congruencia de los mismos.

Por lo tanto, el legislador debe tener injerencia es en mejorar la capacidad de las personas antes de ingresar a la vida laboral, aspecto en donde el SENA debe jugar un papel importante en búsquedas de técnicas laborales que permitan ser competitivos tanto a los adultos como a los mayores, y de esta forma cerrar la brecha que existe entre estas dos categorías, mas no lo que busca el proyecto de categorizar y regular el trabajo informal en Colombia.

En el evento, denominado ‘*The Economics of Informality 2018*’, se reveló que según datos del DANE en el 2017 cerca de 14,4 millones de colombianos trabajaron en el sector informal y, por lo tanto, no realizaron aportes a los sistemas de pensión o seguridad social. No obstante, las mismas fueron presentadas como cifras alentadoras, ya que la brecha entre la formalidad y la informalidad se ha reducido en los últimos años⁹.

Por su parte, Luis Fernando Mejía, exdirector del Departamento Nacional de Planeación (DNP), en la ponencia “Crecimiento e informalidad en Colombia” presentó los logros del país en materia de formalización, y las medidas identificadas para continuar reduciendo los costos y aumentando los beneficios de ser formal finalmente¹⁰. En esa misma línea, el profesor e investigador, Andrés García dio a conocer el informe de LaboUR (Observatorio Laboral de la Universidad del Rosario) titulado “Perfil actual de la informalidad laboral en Colombia: estructura y retos”, en el que reveló que en Colombia el 49.3% de las mujeres trabaja en la informalidad. En las trece ciudades principales que aparecen en el informe, con excepción de Cartagena, la informalidad laboral es más alta en las mujeres que en los hombres. Las mujeres son

las más afectadas por el empleo informal, con cuatro puntos porcentuales por encima que los hombres¹¹.

En resumen, se puede observar que las consecuencias que surgen entre la informalidad y el espacio público no son una problemática relacionada con los vendedores y el comercio ambulante, sino la manifestación de un fenómeno que, desde su compleja estructura, permite identificar factores de carácter global y local que se interrelacionan, convirtiendo el sector informal regional en la última fase de una larga cadena productiva. De ahí que se hayan formulado una serie de instrumentos para combatir las disyuntivas existentes entre el espacio público y el derecho al trabajo de las personas que están en condición de informalidad. Así que si este proyecto de ley sigue su curso se corre el riesgo de crear duplicidad normativa en relación a un mismo tema.

Aclarando que lo anterior no significa que la motivación de la iniciativa sea inoportuna. Por el contrario, coincidimos en tener la misma preocupación de los autores, pero discrepamos en la solución de la misma, pues el Congreso no puede recurrir a una creación de normas sin atender los antecedentes de las mismas.

En ese sentido, tenemos herramientas de control político para citar a los funcionarios encargados de ejecutar las políticas en mención, a fin de conocer los avances, los limitantes y específicamente, los retos que impone la implementación de dichas normas, para que en consenso se puedan generar soluciones de efectivo cumplimiento frente a las problemáticas expresadas.

VI) Proposición

Con base en las consideraciones expuestas en el presente informe de ponencia, se propone a la Plenaria de la Cámara de Representantes archivar el **Proyecto ley número 100 de 2017 Cámara**, por la cual se establecen los lineamientos generales para la formulación de la política pública de los vendedores informales y se dictan otras disposiciones.


JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA
Representante a la Cámara
Departamento del Meta
Coordinadora ponente
Coordinadora ponente


HENRY FERNANDO CORREAL
Representante a la Cámara
Departamento del Vaupés

⁹ Disponible en: <http://www.urosario.edu.co/The-Economics-Of-Informality-Conference-2018/Home/>.

¹⁰ Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Crecimiento%20e%20Informalidad%20en%20Colombia.pdf>.

¹¹ *Ibíd.*

TEXTOS DE PLENARIA

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 060 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 5° de la Ley 1639 de 2013, se crean otras medidas de protección a favor de las víctimas de delitos con sustancias corrosivas a la piel, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley busca el restablecimiento de los derechos en atención y salud, de las personas víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Artículo 2°. *Sustancias o agentes corrosivos.* Se entenderán por sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, aquellos(as) que en contacto con la piel puedan causar algún tipo de lesión parcial o total en la persona, bien sea que dicha lesión tenga un carácter permanente y/o transitorio, de acuerdo a lo ya contemplado en el Decreto número 1033 de 2014.

Artículo 3°. *Reconocimiento de la víctima.* Se reconocerá a la víctima de ataque con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, como víctima de enfermedad catastrófica, con lo cual se da lugar a la aplicación de los criterios establecidos en la Ley 972 de 2005 y sus modificatorias.

Artículo 4°. *Incapacidad.* La incapacidad inicial otorgada por Medicina Legal a las víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, deberá ser la correspondiente al tiempo promedio que pueda emplearse en la recuperación y rehabilitación de un paciente en dichas condiciones.

Artículo 5°. ELIMINADO.

Artículo 6°. *Adiciónese un inciso y los párrafos 2° y 3° al artículo 5° de la Ley 1639 de 2013, de la siguiente forma:*

El Ministerio de Salud garantizará el acceso a los insumos, procedimientos y tecnologías que el médico tratante o especialista requiera para atender oportunamente a una víctima de ataque con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Parágrafo 1°. La EPS o la entidad que ejerza sus funciones garantizarán al afiliado en menos de 24 horas todo lo solicitado por el médico tratante para su atención, desde insumos, procedimientos médicos y tratamientos alternos, a partir del momento en que es solicitado por el profesional médico, sin perjuicio de la etapa del proceso en que el paciente se encuentre.

Parágrafo 2°. Por ningún motivo la EPS o la entidad que ejerza sus funciones podrán suspender

el tratamiento, negar procedimientos, o retrasarlos. El Ministerio de Salud verificará que las EPS o la entidad que ejerza sus funciones garanticen las condiciones de continuidad de todo el tratamiento incluidos procedimientos ordinarios y alternos, avalados y supervisados desde las unidades de quemados del país.

Artículo 7°. *Capacitación.* El Gobierno nacional se encargará de garantizar la capacitación del personal estatal que pueda tener contacto primario con una víctima de ataque con sustancias o agentes químicos corrosivos, a fin de darle la atención correspondiente, esto incluye al personal de la Policía y al del Instituto Nacional de Medicina Legal.

A su vez, el Ministerio de Salud se encargará de que los profesionales médicos de rotación de urgencias tengan capacitación permanente en las principales unidades de quemados del país, y conozcan el tratamiento inmediato de una persona atacada por sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Salud se encargará de fortalecer y apoyar las Unidades de Atención de Quemados del sistema de salud público del país, con mayor infraestructura, tecnología e inversión, teniendo en cuenta que atienden condiciones de salud grave, y son, además, focos de aprendizaje y enseñanza médica especializada.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud se encargará de socializar en un plazo menor a seis meses los protocolos de atención a población atacada con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, entre el total de profesionales médicos y de enfermería del país, con acompañamiento y dirección de las Unidades de Quemados de la Nación.

Artículo 8°. *Acceso a tecnologías e insumos.* El Gobierno nacional establecerá los mecanismos y destinará los recursos económicos para el acceso a tecnologías e insumos requeridos para el efectivo tratamiento de las víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Parágrafo. El Ministerio de Salud garantizará el acceso al país, de cantidades industriales necesarias de los insumos que son importantes para la restauración de la dermis del paciente. Un equipo médico seleccionado de las unidades de atención de quemados del país, asesorará al Gobierno en los insumos y cantidades necesarias de los mismos para la atención de estas víctimas.

Artículo 9°. *Campañas.* El Ministerio de Salud emprenderá campañas de sensibilización y prevención en contra de la agresión con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

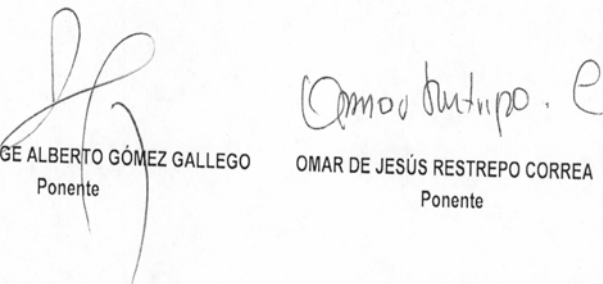
Artículo 10. *Casos excepcionales.* Las víctimas atacadas, como caso excepcional, por más de una ocasión bajo la modalidad de este delito, entrarán a formar parte de los planes de seguridad y protección amparados y brindados por el Estado.

Artículo 11. *Informe.* La Superintendencia Nacional de Salud será responsable de rendir un informe anual a la Comisión Séptima de Senado y Cámara, dando cuenta del número de víctimas de este delito, y de las quejas presentadas por irregularidades en el Sistema de Salud que atiende a estas víctimas.

Artículo 12. *Del registro.* El Ministerio de Salud consolidará anualmente un Registro Único de las Víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Artículo 13. *Sanciones.* El Gobierno nacional establecerá las sanciones al incumplimiento de uno o más artículos de la presente ley.

Artículo 14. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las demás disposiciones que le sean contrarias.



JORGE ALBERTO GÓMEZ GALLEGO
Ponente

OMAR DE JESÚS RESTREPO CORREA
Ponente

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D.C., octubre 1° de 2018

En Sesión Plenaria del día 25 de septiembre de 2018, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo con modificaciones del **proyecto de ley número 100 de 2017 Cámara**, *por medio del cual se modifica el artículo 5° de la Ley 1639 de 2013, se crean otras medidas de protección a favor de las víctimas de delitos con sustancias corrosivas a la piel, y se dictan otras disposiciones.* Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en el acta de la Sesión Plenaria Ordinaria número 014 de septiembre 25 de 2018, previo su anuncio en la Sesión del día 19 de septiembre de 2018, correspondiente al Acta número 013.



JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
Secretario General

TEXTO DEFINITIVO DE PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se declara como patrimonio cultural de la nación al Festival Folclórico del Piedemonte Amazónico, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese como Patrimonio Cultural de la Nación al Festival Folclórico del Piedemonte Amazónico el cual se celebra cada año en el mes de junio en la ciudad de Florencia, departamento del Caquetá.

Artículo 2°. Las autoridades locales, con el acompañamiento del Ministerio de Cultura, seguirán los trámites y procedimientos pertinentes para la inclusión de las tradiciones musicales y dancísticas asociadas al Festival Folclórico del Piedemonte Amazónico en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial del ámbito nacional y para la elaboración del Plan Especial de Salvaguardia de dicha manifestación, reglamentado en el Decreto 2941 de 2009.

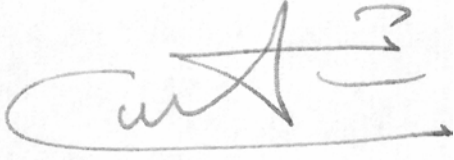
Artículo 3°. Durante el desarrollo del evento, el Congreso de la República exaltará a un miembro perteneciente a la región del Piedemonte Amazónico, que haya sido distinguido por sus servicios al aporte cultural de esta región del país.

Artículo 4°. El Gobierno nación, podrá contribuir a través del Ministerio de Cultura, al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación del Festival Folclórico del Piedemonte Amazónico.

Así mismo, apoyará el trabajo investigativo en relación con el aporte musical y las publicaciones culturales y folclóricas que sirvan de fomento de la cultura del Piedemonte Amazónico.

Artículo 5°. A partir de la vigencia de la presente ley, la Gobernación del departamento del Caquetá y la Alcaldía del municipio de Florencia estarán autorizadas para asignar partidas presupuestales de su respectivo presupuesto anual para garantizar la financiación, divulgación y desarrollo de las expresiones folclóricas, artísticas y culturales del Festival del Piedemonte Amazónico para el cumplimiento de las disposiciones consagradas en la presente ley.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación, deroga toda disposición que le sea contraria.



CARLOS ARDILA ESPINOSA
Ponente

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., octubre 1° de 2018

En Sesión Plenaria del día 25 de septiembre de 2018, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo con modificaciones del **Proyecto de ley número 129 de 2017 Cámara**, por medio del cual se declara como patrimonio cultural de la nación al Festival Folclórico del Piedemonte Amazónico, y se dictan otras disposiciones. Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en el acta de la Sesión Plenaria Ordinaria número 014 de septiembre 25 de 2018, previo su anuncio en la Sesión del día 19 de septiembre de 2018, correspondiente al Acta número 013.



JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
Secretario General

CONTENIDO

Gaceta número 807 - Jueves, 4 de octubre de 2018

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 088 de 2018 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación el Festival Nacional Autóctono de Gaitas de San Jacinto “Toño Fernández, Nolasco Mejía y Mañe Mendoza” y todas sus manifestaciones culturales y artesanales.	1
Informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 013 de 2017 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio histórico, arquitectónico y cultural de la nación al corregimiento del Horno del municipio de San Zenón, departamento del Magdalena, y se dictan otras disposiciones.	4
Informe de ponencia negativa para segundo debate en Cámara al Proyecto de ley número 100 de 2017 Cámara, por la cual se establecen los lineamientos generales para la formulación de la política pública de los vendedores informales y se dictan otras disposiciones.	10

TEXTOS DE PLENARIA

Texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de ley número 060 de 2017 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 5° de la Ley 1639 de 2013, se crean otras medidas de protección a favor de las víctimas de delitos con sustancias corrosivas a la piel, y se dictan otras disposiciones.	15
Texto definitivo de plenaria Cámara al Proyecto de ley número 129 de 2017 Cámara, por medio del cual se declara como patrimonio cultural de la nación al Festival Folclórico del Piedemonte Amazónico, y se dictan otras disposiciones.	16