



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° 562

Bogotá, D. C., jueves, 2 de agosto de 2018

EDICIÓN DE 39 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

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 023 DE 2018 CÁMARA

por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 361 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 361. Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población.

Los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones, así como a ejecutar directamente estos recursos.

Para efectos de cumplir con los objetivos y fines del Sistema General de Regalías, créanse los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de

Desarrollo Regional; de Compensación Regional; y de Ahorro y Estabilización.

Los ingresos del Sistema General de Regalías se distribuirán así: un porcentaje equivalente al 10% para el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación; un 10% para ahorro pensional territorial, y hasta un 30% para el Fondo de Ahorro y Estabilización. Los recursos restantes se distribuirán en un porcentaje equivalente al **72%** para las asignaciones directas de que trata el inciso 2 del presente artículo, y un **28%** para Fondos de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional. Del total de los recursos destinados a estos dos últimos Fondos, se destinará un porcentaje equivalente al 60% para el Fondo de Compensación Regional y un 40% para el Fondo de Desarrollo Regional.

De los ingresos del Sistema General de Regalías, se destinará un porcentaje del **1%** para fiscalización Nacional de la exploración y explotación de los yacimientos, y el conocimiento y cartografía geológica del subsuelo **y un porcentaje del 1% para la fiscalización por parte de los departamentos productores.** Este porcentaje se descontará en forma proporcional del total de los ingresos del Sistema general de Regalías distribuidos en el inciso anterior. Las funciones aquí establecidas serán realizadas por el Ministerio de Minas y Energía o por la entidad a quien este delegue y en los departamentos por Planeación Departamental.

La suma de los recursos correspondientes a las asignaciones directas de que trata el inciso 2 del presente artículo, y de los recursos del Fondo de Desarrollo Regional y del Fondo de Compensación Regional, crecerán anualmente a una tasa equivalente a la mitad de la tasa de crecimiento total de los ingresos del Sistema General de

Regalías. La ley que regulará el sistema definirá un mecanismo para mitigar la disminución de los mencionados recursos, que se presente como consecuencia de una reducción drástica en los ingresos del Sistema General de Regalías.

La diferencia entre el total de los ingresos del Sistema General de Regalías y los recursos destinados al ahorro pensional territorial, al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, al Fondo de Desarrollo Regional, al Fondo de Compensación Regional, así como a los que se refiere el inciso 2 del presente artículo se destinará al Fondo de Ahorro y Estabilización.

Los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación y de Desarrollo Regional tendrán como finalidad la financiación de proyectos regionales acordados entre las entidades territoriales y el Gobierno nacional.

Los recursos del Fondo de Compensación Regional se destinarán a la financiación de proyectos de impacto regional o local de desarrollo en las entidades territoriales más pobres, de acuerdo con criterios de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), población y desempleo, y con prioridad en las zonas costeras, fronterizas y de periferia. La duración del Fondo de compensación Regional será de treinta (30) años, contados a partir de la entrada en vigencia de la ley a la que se refiere el inciso 2 del artículo anterior. Transcurrido este período, estos recursos se destinarán al Fondo de Desarrollo Regional.

Los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización, así como sus rendimientos, serán administrados por el Banco de la República en los términos que establezca el Gobierno nacional. En los períodos de desahorro, la distribución de estos recursos entre los demás componentes del Sistema se regirá por los criterios que defina la ley a la que se refiere el inciso 2 del artículo anterior.

En caso de que los recursos destinados anualmente al Fondo de ahorro y Estabilización excedan del treinta por ciento (30%) de los ingresos anuales del Sistema General de regalías, tal excedente se distribuirá entre los demás componentes del Sistema, conforme a los términos y condiciones que defina la ley a la que se refiere el inciso 2 del artículo anterior.

Parágrafo 1°. Los recursos del Sistema General de Regalías no harán parte del Presupuesto General de la Nación, ni del Sistema General de Participaciones. El Sistema General de regalías tendrá su propio sistema presupuestal que se regirá por las normas contenidas en la ley a la que se refiere el inciso 2 del artículo anterior. En todo caso, el Congreso de la República expedirá bianualmente el presupuesto del Sistema General de Regalías.

Parágrafo 2°. La ejecución de los recursos correspondientes a las asignaciones directas de que trata el inciso 2 del presente artículo, así como de

los recursos de los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional, y de Compensación Regional, se hará en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales.

Los proyectos prioritarios que se financiarán con estos recursos, serán definidos por órganos colegiados de administración y decisión, de conformidad con lo establecido en la ley que regule el Sistema General de Regalías. Para el caso de los departamentos a los que se refiere el inciso 2 del presente artículo, los órganos colegiados de administración y decisión estarán integrados por dos (2) ministros o sus delegados, el gobernador respectivo o su delegado, y un número representativo de alcaldes. La ley que regule el Sistema General de Regalías podrá crear comités de carácter consultivo para los órganos colegiados de administración y decisión, con participación de la sociedad civil. En cuanto a los municipios y/o distritos a los que se refiere el inciso 2 del presente artículo, los órganos colegiados de administración y decisión estarán conformados por un delegado del Gobierno nacional, el gobernador o su delegado y el alcalde.

Los programas y/o proyectos en ciencia, tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se definirán por un órgano colegiado de administración y decisión, en el cual tendrán asiento el Gobierno nacional, representado por tres (3) ministros o sus delegados, un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación y un (1) representante del Organismo Nacional encargado del manejo de la política pública de ciencia y tecnología e innovación, quien además ejercerá la Secretaría Técnica, un (1) gobernador por cada una de las instancias de planeación regional a la que se refiere el inciso siguiente del presente artículo; cuatro (4) representantes de las universidades públicas y dos (2) representantes de universidades privadas. Así mismo, los recursos de este Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se distribuirán en la misma proporción en que se distribuyan a los departamentos, los recursos de los Fondos de Compensación Regional y de Desarrollo Regional. En ningún caso los recursos de este fondo podrán financiar gasto corriente.

Los proyectos de impacto regional de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos de los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional se definirán a través de ejercicios de planeación regional por órganos colegiados de administración y decisión donde tengan asiento cuatro (4) ministros o sus delegados y un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación, los gobernadores respectivos o sus delegados y un número representativo de alcaldes.

La ley que regule el Sistema General de Regalías, podrá crear comités de carácter consultivo para los órganos colegiados de administración y decisión con participación de la sociedad civil.

En todo caso, la representación de las entidades territoriales en los órganos colegiados será mayoritaria, en relación con la del Gobierno nacional.

Parágrafo 3°. Créase el Sistema de Monitoreo, seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías, cuyo objeto será velar por el uso eficiente y eficaz de los recursos del Sistema General de Regalías, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el Buen Gobierno.

La ley a la que se refiere el inciso 2 del artículo anterior, definirá su funcionamiento y el procedimiento para la imposición de medidas preventivas, correctivas y sancionatorias por el inadecuado uso de los recursos del Sistema General de Regalías. Dentro de estas medidas podrán aplicarse a los Departamentos, Municipios y/o Distritos y demás ejecutores la suspensión de giros, cancelación de proyectos y/o el reintegro de recursos.

La ley a la que se refiere el inciso 2 del artículo anterior definirá igualmente, el porcentaje anual de los recursos de Sistema General de Regalías destinado a su funcionamiento y al del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías. Este porcentaje se descontará en forma proporcional del total de los ingresos del Sistema General de Regalías distribuidos en el inciso 4 del presente artículo.

Parágrafo 4°. Cuando una entidad territorial que recibe recursos del Sistema General de Regalías para el ahorro pensional territorial cubra sus pasivos pensionales, destinará los recursos provenientes de esta fuente a la financiación de proyectos de inversión. Durante los veinte (20) años siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, estos proyectos deberán tener como objeto la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, incluyendo la financiación de proyectos destinados a la reparación integral de víctimas. Estos proyectos deberán ser definidos, por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión de que trata el parágrafo 7° transitorio del artículo 2° del presente acto legislativo; con posterioridad a los veinte (20) años, dichos proyectos deberán ser definidos por los Órganos Colegiados de Administración y Decisión Municipales y Departamentales que trata el parágrafo 2° del presente artículo.

Las entidades territoriales que a la fecha de entrada en vigencia del presente Acto Legislativo cuenten con recursos de ahorro pensional provenientes del Sistema General de Regalías,

que sobrepasen el cubrimiento requerido de sus pasivos pensionales, los destinarán igualmente a la financiación de proyectos de inversión en los términos señalados en el inciso anterior.

El Gobierno nacional, mediante decreto con fuerza de ley, que expedirá dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, reglamentará la materia.

Para las entidades territoriales con una baja o nula incidencia del conflicto armado, los proyectos deberán ser aprobados por los Órganos Colegiados de Administración y decisión municipales y departamentales que trata el parágrafo 2° del presente artículo, y serán destinados prioritariamente para la reparación integral a las víctimas o para el cierre de brechas.

Parágrafo 5°. Los programas o proyectos de inversión que se financiarán con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, serán definidos por el respectivo Órgano Colegiado de Administración y Decisión, a través de convocatorias públicas abiertas y competitivas, articuladas con los correspondientes planes de desarrollo. Para la presentación y ejecución de los proyectos la entidad deberá ser parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Los programas o proyectos aprobados serán ejecutados por las entidades que los presentaron en la convocatoria.

Lo establecido en el presente parágrafo regirá desde la entrada en vigencia de la ley que lo reglamente.

Parágrafo 1° Transitorio. Suprímase el Fondo Nacional de Regalías a partir de la fecha que determine la ley a la que se refiere el inciso 2 del artículo anterior. El Gobierno nacional designará al liquidador y definirá el procedimiento y el plazo para la liquidación. Los recursos no comprometidos que posea el Fondo Nacional de Regalías a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, se destinarán prioritariamente a la reconstrucción de la infraestructura vial del país y a la recuperación ambiental de las zonas afectadas por la emergencia invernal 2010-2011.

Parágrafo 2° Transitorio. Respecto de los recursos que se destinarán a las asignaciones directas de que trata el inciso 2 del presente artículo y a los Fondos de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional, su distribución durante los tres primeros años será así: durante el primer año corresponderá a un porcentaje equivalente al 50% para las asignaciones directas de que trata el inciso 2 del presente artículo y un 50% para los fondos enunciados en este parágrafo; de la misma forma durante el segundo año se destinará un porcentaje equivalente 35% y al 65% respectivamente; y durante el tercer año se destinará un porcentaje equivalente al 25% y el 75%, respectivamente.

En el evento en que durante el periodo comprendido entre los años 2012 y 2014, las asignaciones directas de que trata el inciso 2 del presente artículo, sean inferiores al 50% del promedio anual, en pesos constantes de 2010, de las asignaciones directas causadas menos descuentos de ley entre los años 2007 y 2010; y durante el período comprendido entre los años 2015 y 2020, sean inferiores al 40% del promedio anual, en pesos constantes de 2010, de las asignaciones directas causadas menos descuentos de ley entre los años 2007 y 2010; el departamento, municipio o distrito, podrá utilizar los recursos de la asignación del departamento respectivo en el Fondo de Desarrollo Regional, hasta alcanzar dicho porcentaje o hasta agotar los recursos del departamento en el mencionado Fondo, lo que ocurra primero.

Parágrafo 3° *Transitorio*. En el primer año de operación del Sistema General de Regalías, se destinará un veinticinco por ciento (25%) de sus recursos al Fondo de Ahorro y Estabilización.

Durante el período 2012-2014, una quinta parte de los recursos anuales del Fondo de Ahorro y Estabilización se destinará a las asignaciones directas de que trata el inciso 2 del presente artículo.

Parágrafo 4° *Transitorio*. El Gobierno nacional contará con un término de tres (3) meses contados a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo, para radicar ante el Congreso de la República el proyecto de ley a la que se refiere el inciso 2 del artículo anterior, que ajuste el régimen de regalías al nuevo marco constitucional.

Una vez radicado el proyecto de ley a que se refiere el inciso anterior, el Congreso de la República contará con un término que no podrá exceder de nueve (9) meses para su aprobación. Si vencido este término no se ha expedido la ley por parte del Congreso, se faculta por un (1) mes al Presidente de la República para expedir decretos con fuerza de ley para regular la materia.

Parágrafo 5° *Transitorio*. El Sistema General de Regalías regirá a partir de 1° de enero de 2012. Si para esta fecha no ha entrado en vigencia la ley de que trata el inciso 2 del artículo anterior, el Gobierno nacional garantizará la operación del Sistema mediante decretos transitorios con fuerza de ley, que expedirá a más tardar el 31 de diciembre de 2011.

Parágrafo 6° *Transitorio*. Para asegurar la ejecución de los recursos en la vigencia 2012, el Gobierno nacional expedirá el presupuesto del Sistema General de Regalías para la citada vigencia fiscal, mediante un decreto con fuerza de ley.

Parágrafo 7° *Transitorio*. Durante los veinte (20) años siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, un 7% de los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán a una asignación para la Paz que tendrá como objeto financiar

proyectos de inversión para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, incluyendo la financiación de proyectos destinados a la reparación de víctimas.

Igual destinación tendrá el 70% de los ingresos que por rendimientos financieros genere el Sistema General de Regalías en estos años, con excepción de los generados por las asignaciones directas de que trata el inciso segundo del presente artículo. El 30% restante se destinará para incentivar la producción de municipios, en cuyos territorios se exploten los recursos naturales no renovables y a los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o derivados de los mismos.

Durante este período, la asignación para ahorro pensional territorial será del 7% de los ingresos del Sistema General de Regalías. La diferencia entre el total de los ingresos del Sistema General de Regalías y los recursos destinados al ahorro pensional territorial, al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, al Fondo de Desarrollo Regional, al Fondo de Compensación Regional, a las asignaciones directas a las que se refiere el inciso segundo del presente artículo y a la Asignación para la Paz a la que se refiere el inciso 1° del presente parágrafo, se destinará al Fondo de Ahorro y Estabilización.

Los recursos a los que se refieren los incisos 1 y 2 de este parágrafo, se distribuirán priorizando las entidades territoriales más afectadas por la pobreza rural, las economías ilegales, la debilidad institucional, el conflicto armado y los municipios en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables y se orientarán a cerrar las brechas sociales, económicas e institucionales en dichas entidades territoriales.

Los proyectos de inversión a ser financiados con los recursos a los que se refieren los incisos 1 y 2 de este parágrafo, serán definidos por un Órgano Colegiado de Administración y Decisión, en el cual tendrán asiento el Gobierno nacional, representado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, un (1) representante del organismo nacional de planeación, y un (1) representante del Presidente de la República; el Gobierno departamental representado por dos (2) Gobernadores y el Gobierno municipal, representado por dos (2) alcaldes.

Asistirán a este Órgano Colegiado de Administración y Decisión, en calidad de invitados permanentes con voz y sin voto, dos Senadores y dos Representantes a la Cámara.

Para cumplir con lo dispuesto en el presente parágrafo transitorio, el Gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, expedirá los decretos con fuerza de ley necesarios para ajustar el presupuesto del bienio 2017-2018 y para adoptar

las medidas requeridas para el funcionamiento de este Órgano Colegiado de Administración y Decisión, y de la Asignación para la Paz.

Parágrafo 8° Transitorio. Con el propósito de financiar la infraestructura de transporte requerida para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, el Gobierno nacional trasladará el 60% de los saldos no aprobados en el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación a 31 de diciembre de 2016. El 50% de los recursos objeto del traslado será destinado a la Asignación para la Paz, para ser definidos por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión de que trata el parágrafo 7° transitorio del presente artículo y el 50% restante al Fondo de Desarrollo Regional.

El gobierno departamental podrá establecer que el porcentaje de recursos a trasladar sea superior al 60%, en cuyo caso deberá informar al Gobierno nacional dentro de los cinco días siguientes a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo.

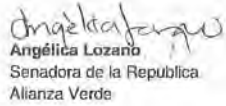
El Gobierno nacional realizará los ajustes presupuestales a los que haya lugar mediante un decreto con fuerza de ley. Los recursos trasladados serán apropiados al mismo departamento beneficiario de los saldos y se distribuirán en partes iguales a la Asignación para la Paz y al Fondo de Desarrollo Regional.

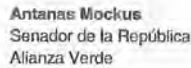
Parágrafo 9° transitorio. Los proyectos de inversión a financiarse con los recursos del Sistema General de Regalías destinados a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, deberán guardar concordancia con el régimen de planeación vigente, el componente específico para la Paz y la implementación del Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de desarrollo de las entidades territoriales.

Parágrafo 10 transitorio. Durante los veinte (20) años siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, las entidades beneficiarias cuya apropiación bienal de inversión sea menor a 4.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes y que tengan un adecuado desempeño en la gestión de estos recursos, definirán directamente los proyectos de inversión cuando estos tengan como objeto la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, en concordancia con el decreto con fuerza de ley que para el efecto expida el Gobierno nacional en los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo. Los demás proyectos serán definidos por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión respectivo.

Artículo 2°. Vigencia y derogatorias. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.



Cesar Ortiz Zorro
Representante a la Cámara
Alianza Verde


Angélica Lozano
Senadora de la República
Alianza Verde

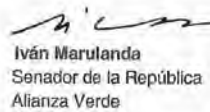

Antanas Mockus
Senador de la República
Alianza Verde

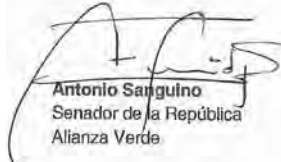

Jorge Londoño
Senador de la República
Alianza Verde

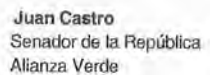

Inti Raúl Asprilla
Representante a la Cámara
Alianza Verde


Wilmar Loal Pérez
Representante a la Cámara
Alianza Verde



José Polo
Senador de la República
Alianza Verde


Iván Marulanda
Senador de la República
Alianza Verde

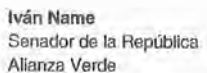

Antonio Sanguino
Senador de la República
Alianza Verde


Juan Castro
Senador de la República
Alianza Verde

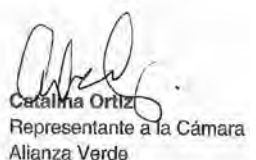

Mauricio Andrés Toro Orjuela
Representante a la Cámara
Alianza Verde

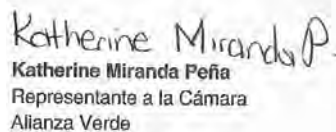

Neyla Huíz Correa
Representante a la Cámara
Alianza Verde



León Freddy Muñoz Lopera
Representante a la Cámara
Alianza Verde

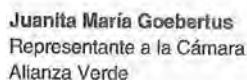

Iván Name
Senador de la República
Alianza Verde


Sandra Ortiz
Senadora de la República
Alianza Verde

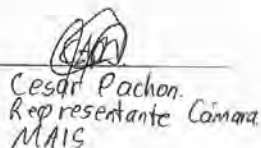

Catalina Ortiz
Representante a la Cámara
Alianza Verde


Katherine Miranda Peña
Representante a la Cámara
Alianza Verde


Fabián Díaz
Representante a la Cámara
Alianza Verde


Juanita María Goebertus
Representante a la Cámara
Alianza Verde


Eneko Trincón


Cesar Pachon
Representante Cámara
MAIS

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Antecedentes

Después de casi tres años de haber entrado en aplicación el SGR, se presentaron diferentes propuestas para modificarlo. En tal sentido recogemos la ponencia publicada en la gaceta 1040 de 2107 y la complementamos para dar soporte al proyecto de acto legislativo que proponemos.

El artículo 360 de la Constitución Política define las Regalías como una contraprestación económica generada en favor del Estado por la exploración de un recurso natural no renovable.

La Ley 141 de 1994 que regulaba el anterior sistema de regalías, distribuía las mismas entre las entidades productoras y municipios portuarios denominándolas regalías directas y otra parte para el Fondo Nacional de Regalías las cuales se denominaban indirectas.

Desde el año 1994 en el cual se aprobó la Ley 141 y el año 2009, el recaudo total por regalías ascendió a más de 42 billones producto de los hidrocarburos (82%) y del carbón y otros minerales (12%) de las cuales 33.3 fueron directas y 8.9 indirectas.

Las regalías directas correspondientes al 79% se distribuyeron para los departamentos y municipios productores y municipios portuarios y el 21% correspondiente a las regalías indirectas para el Fondo Nacional de Regalías, fondo al cual podían acceder todas las entidades territoriales del país a través de la presentación de proyectos.

Acumulado 1994-2009

49% Departamento Productor	\$20.5 Bill	}	Regalías Directas 33.3 Bill
23% Municipio Productor	\$9.8 Bill		
7% Municipio Portuario	\$3.0 Bill		
Fondo Nacional de Regalías	\$8.9 Bill	}	Regalías Indirectas 8.9 Bill
Total	42.2 Bill		

En el año 2010 el Gobierno nacional radicó un proyecto de acto legislativo con el cual propuso modificar la distribución de las regalías fundamentado especialmente en los siguientes motivos:

- Inequidad y pobreza

Aseguró que las regalías se distribuían sin tener en cuenta criterios como el número de habitantes a beneficiar, el número de personas o familias pobres, los índices de necesidades básicas insatisfechas de dichos habitantes, la capacidad administrativa y financiera de las entidades territoriales y los impactos ambientales. Decía el gobierno en su proyecto de acto legislativo, que el 80% de las regalías se distribuía en el 17% de la población generando inequidad entre las regiones del país y que en 10 años desde la creación de la Ley 141 de 1994, los departamentos productores no superaron la línea de pobreza medida como el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas NBI y la pobreza medida a partir de los ingresos de los hogares.

- **Ineficiencia**

La Ley 141 fijó unos objetivos mínimos en materia de coberturas en los sectores de salud, educación, Agua Potable, Alcantarillado y Mortalidad Infantil que tenían que cumplir las entidades territoriales para poder invertir el 100% de las regalías en renglones diferentes a estos sectores. En esa medida, mientras las regiones productoras no alcanzaran el 100% en cobertura de régimen subsidiado, 100% de acceso al sistema educativo, 91.5% de acceso a agua potable, 85.8% en cobertura de alcantarillado y un máximo del 16.5 x mil en mortalidad infantil tanto en las cabeceras como en el resto, los departamentos deberían asignar mínimo el 60% y los municipios mínimo el 75% de sus asignaciones de regalías, hasta lograr las metas descritas.

De acuerdo a la Exposición de Motivos del Acto Legislativo 05 de 2011, ninguno de los departamentos beneficiarios de regalías directas cumplió con las coberturas mínimas descritas en el párrafo anterior a pesar de participar con un alto porcentaje de las mismas.

- **Incorrecta utilización de los recursos de regalías.**

De acuerdo al Departamento Nacional de Planeación (DNP), las interventorías administrativas y financieras arrojaron que las entidades productoras cometieron presuntas irregularidades contractuales, presupuestales, por problemas financieros, en proyectos y en la documentación requerida a tal punto que a manera de corrección, se le suspendieron los giros a más de 600 entidades territoriales para evitar posibles casos de corrupción en la ejecución de los recursos de regalías.

Con base en lo anterior y teniendo en cuenta las positivas y exageradas proyecciones tanto de producción como de precio del petróleo, se creó el Sistema General de Regalías (SGR) a través del Acto Legislativo 05 de 2011 que fue desarrollado por la Ley 1530 de 2012, los cuales modificaron la forma de distribución de las regalías entre todas las entidades territoriales obedeciendo al mensaje de equidad promulgado por el presidente Juan Manuel Santos en el año 2010, donde aseguraba que la riqueza debería ser distribuida entre todo el país es decir, esparciendo la mermelada entre toda la tostada teniendo en cuenta criterios de población y pobreza.

En el Proyecto de acto Legislativo que dio origen al Acto Legislativo 05 de 2011 radicado por el Ministro de Hacienda, doctor Juan Carlos Echeverry Garzón, con su lema institucional “**Hacia un Ministerio Ágil, acertado y confiable**” y por el Ministro de Minas y Energía doctor Carlos Rodado Noriega, presentan unas proyecciones indicando que en los siguientes 5 a 10 años los niveles de inversión en la actividad minera tendrían un incremento significativo lo que implicaría mayores niveles de producción

generando más ingresos para el país sin despojar a las regiones productoras de los recursos.

En la exposición de motivos, se justifica la creación del SGR en la generación de ahorro con el fin de garantizar contrarrestar los efectos contracíclicos de las bonanzas como lo ocurrido con la cafetera y petrolera en la década del 70 y 90 respectivamente, cuando los precios del petróleo alcanzaron los 150 dólares por barril, se incrementó el gasto, pero no se mantuvo el ahorro.

Según las proyecciones de los ministros mencionados, Colombia seguiría teniendo una bonanza petrolera toda vez que contemplaban nuevos proyectos de generación en gas, energía eléctrica e hidrocarburos, así como la expansión en otros sectores como el de níquel, oro, cobre, polimetálicos, carbón e interconexión eléctrica con otros países con producciones de petróleo que llegarían en 2017 a los 1.400.000 barriles diarios como lo muestra la tabla número 1.

Tabla N° 1. Proyección de Producción Sector Minero-Energético (Proyecto de acto Legislativo 05/2011) Cifras en miles

Tipo de Recurso	Años											Cambio 2020-2010	
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Can	%
Petróleo	800	950	1,050	1,100	1,150	1,250	1,350	1,400	1,450	1,450	1,450	650	81%
Gas	200	200	-	250	250	250	250	250	250	250	250	50	25%
Subtotal Hidrocarburos	1,000	1,150	1,050	1,350	1,400	1,500	1,600	1,650	1,700	1,700	1,700	700	70%
Carbón	92	96	107	119	124	128	138	144	150	152	160	68	74%
Níquel	50	37	51	51	51	51	51	51	51	51	51	1	2%
Oro	53	56	62	69	72	75	80	84	87	89	93	40	75%

Fuente: Proyecto Acto Legislativo 05/2011

Por su parte, los pronósticos de los precios del crudo indicaron que crecería gradualmente de 77 dólares por barril en 2010 a 90 dólares por

barril en 2020, es decir, un incremento de US\$13 correspondiente al 17% en 10 años.

Tabla N° 2. Proyección de Precios

Precios	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Crudo (US\$/Barril)	77	80	80	84	84	86	86	88	88	90	90
Carbón (US\$/Ton)	83	81	82	82	83	83	83	83	83	83	83
Níquel (US\$/Lib)	8	5	5	5	6	6	6	6	6	6	6
Oro (US\$/Oz)	1.150	1.150	1.200	1.250	1.250	1.250	1.250	1.250	1.250	1.250	1.250

Fuente: Proyecto Acto Legislativo 05/2011

Teniendo como referencia la proyección de petróleo, carbón y otros minerales y la proyección del precio por barril, los ministerios respectivos planearon unos ingresos por regalías petroleras por el orden los 9 billones en 2018 comenzando con

5.8 billones en 2010 representado un incremento del 53% que en pesos son 3 billones adicionales en 8 años promediando un incremento anual del 5%; sumando las demás fuentes de regalías, se pasaría de 7.5 billones en 2010 a 12 billones en 2020.

Tabla N° 3. Proyección de Ingresos de Regalías

Tipo de Recurso	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Hidrocarburos	5,870	7,290	7,550	8,010	8,100	8,570	8,510	8,750	9,010	9,260	9,540
Carbón	1,331	1,339	1,379	1,512	1,512	1,501	1,567	1,649	1,695	1,801	2,047
Níquel	148	70	95	99	99	101	104	110	112	121	129
Otros	138	143	157	188	188	191	208	224	237	247	272
Total	7,487	8,842	9,181	9,809	9,899	10,363	10,389	10,733	11,054	11,429	11,988

Fuente: Proyecto Acto Legislativo 05/2011

Con la anterior premisa y proyecciones de producción, precio e ingresos anuales del nuevo SGR, se crearon los siguientes componentes:

1. Funcionamiento del SGR.
2. Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación (SMSCE).
3. Fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo.

4. Asignación a municipios ribereños del Río Grande de la Magdalena, incluidos, los del Canal del Dique.
5. Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTeI).
6. Fondo Nacional de Pensionados de Entidades Territoriales (FONPET).
7. Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE).

- 8. Fondo de Desarrollo Regional (FDR).
- 9. Fondo de Compensación Regional (FCR), y
- 10. Asignaciones Directas asignadas a los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos.

La asignación porcentual a los anteriores componentes se hizo de manera residual, no vertical; de manera que confunde al grueso de la comunidad en cuanto a la participación en la torta en especial a las zonas productoras con la asignación de las Asignaciones Directas.

El Acto Legislativo asigna el 5% a lo que se le podría llamar administración la cual incluye un 2% para la Fiscalización, 1% para el SMSCE, hasta el 2% para el funcionamiento del sistema y adicional a lo anterior, un 0,5% a los municipios ribereños del Magdalena.

De la misma forma pero después de descontar los porcentajes anteriores al total, se le asigna un 10% al FCTeI, 10% al FONPET y hasta el 30% al FAE. Los recursos restantes, se distribuyen un 80% a los dos Fondos de Inversión (FDR y FCR) y un 20% a las Asignaciones Directas para las entidades territoriales denominadas productoras y a los municipios portuarios.

Tabla N° 4. Distribución SGR Acto Legislativo 05 de 2011

CONCEPTO	Presupuesto \$1,000,000		
	Acto Legislativo 05/11		
	Porcentaje	Recursos	Porcentaje Real
Fiscalización Nacional	2.0%	20,000	2.00%
SMSCE	1.0%	10,000	1.00%
Funcionamiento	2.0%	20,000	2.00%
Ribereños	0.5%	5,000	0.50%
Subtotal		55,000	
Saldo Por Distribuir		945,000	
Fondo de Ciencia y Tecnología	10.00%	94,500	9.45%
Fonpet	10.00%	94,500	9.45%
Fondo de Ahorro y Estabilización	30.00%	283,500	28.35%
Subtotal		472,500	

CONCEPTO	Presupuesto \$1,000,000		
	Acto Legislativo 05/11		
	Porcentaje	Recursos	Porcentaje Real
Saldo Por Distribuir		472,500	
Asignaciones Directas	20.00%	94,500	9.45%
Saldo Por Distribuir	80.00%	378,000	37.80%
FCR	60.00%	226,800	22.68%
FDR	40.00%	151,200	15.12%
TOTAL		1,000,000	100.00%

Fuente: Acto Legislativo 05/2011 y Cálculos Propios

Realizando los cálculos correspondientes con un ejercicio netamente académico y asignando la suma de un millón de pesos (\$1,000,000) a la distribución taxativa aprobada por el Acto Legislativo 05 de 2011, se observa que los primeros cuatro componentes (Fiscalización, SMSCE, Funcionamiento y Asignación a municipios ribereños) son los únicos que permanecen con el porcentaje inicial asignado; los demás por tratarse de una distribución residual cambian su participación inicial frente a la definitiva si se comprara cada una con el gran total de lo presupuestado. De acuerdo a lo anterior, a las Asignaciones Directas se les apropia realmente un 9.45% del total, cifra que deberá ser distribuida entre las entidades denominadas productoras de hidrocarburos y minería y la Corporaciones Autónomas Regionales. En ese sentido, cuando en los medios de comunicación se habla de que a los productores les corresponde el 20%, el grueso de la población asume que es el 20% del total de las regalías y en realidad no alcanza ni a la mitad de esa cifra.

El mensaje presidencial de equidad del Presidente Santos en el año 2010, no contempló la inequidad hacia las regiones productoras toda vez que son estas las que tienen que lidiar con los problemas medioambientales, protestas sociales por falta de empleo, falta de adquisición de bienes y servicios a los empresarios de la región, desplazamiento exagerado de personas a partir de la bonanza petrolera a las cabeceras lo que hace más fuerte la demanda de bienes y servicios como vivienda, salud, educación, vías, electrificación etc., pero en contradicción, el abandono de la zona rural entre otros.

Tabla N° 5. Asignación Regalías Directas

Entidad	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2011 Vs. 2012	2011 Vs. 2015
Meta	1,339,365	890,450	563,895	563,895	252,264	252,264	-34%	-81%
Casanare	601,356	397,661	316,469	316,469	79,836	79,836	-34%	-87%
Arauca	360,451	123,449	96,330	96,330	26,976	26,976	-66%	-93%
Santander	352,346	133,055	87,806	87,806	39,252	39,252	-62%	-89%
Huila	334,597	99,572	67,199	67,199	31,146	31,146	-70%	-91%
La Guajira	218,262	328,787	125,643	125,643	41,085	41,085	51%	-81%
Putumayo	182,837	71,961	30,910	30,910	18,476	18,476	-61%	-90%
Tolima	168,274	77,288	42,345	42,345	10,736	10,736	-54%	-94%
Boyacá	156,582	79,669	44,148	44,148	16,397	16,397	-49%	-90%

Fuente: Consultar¹

¹ <http://www.ecopetrol.com.co/documentos/consolidado.pdf>

La tabla anterior muestra la inequidad del Acto legislativo 05 de 2011 al verse reducida la participación de las Asignaciones Directas a las entidades territoriales productoras. El año 2011 fue el último en aplicarse el sistema anterior y era el departamento del Meta el que recibía una mayor cantidad de recursos por el orden de los 1.3 billones de pesos seguido de Casanare con 601 mil millones, Arauca con 360 mil millones, Santander 0.35 billones y La Guajira con 0.2 billones de pesos encabezaban el listado.

Teniendo en cuenta que el parágrafo 2 transitorio de mencionado acto legislativo contempló una reducción gradual de la participación de las regalías directas, el primer año del 50%, en el 2013 del 35%, el 2014 el 25% pero a partir de 2015 del 20%, la reducción de los ingresos de los departamentos de la tabla anterior en el primer año de transición, es decir, en 2012, estuvo entre el 34% y 70%. Ya a partir de 2015, año en que la participación de las directas se reduce a tan solo el 20%, el ingreso de estos departamentos se ve disminuida hasta en el 94% como es el caso del Tolima, 93% el departamento de Arauca, 89% Santander, 87% Casanare; menoscabando la economía de dichos departamentos e incrementando la inequidad con estas regiones que son en últimas los que reciben los coletazos de la exploración y explotación minero energética en materia social, ambiental y económica.

De otro lado, si se tiene en cuenta el crecimiento poblacional desde 1994, año en que se aprobó la Ley 141 y el año 2017, el promedio nacional fue del 33.75% pero las zonas productoras de hidrocarburos y carbón, tuvieron un incremento más alto que la media a tal punto de duplicar en algunos casos como el departamento del Meta, Casanare, Arauca y La Guajira; lo anterior significa mayor demanda de servicios públicos, vivienda, vías, electrificación, etc., a los mandatarios locales y con reducciones en el ingreso mayores al 90%.

Tabla N° 6. Crecimiento Poblacional Nacional

Departamento	1994	2017	2017 Vs 1994
Antioquia	4.813.026	6.613.118	37,40%
Atlántico	1.835.291	2.517.897	37,19%
Bogotá, D. C.	5.559.851	8.080.734	45,34%
Bolívar ⁽¹⁾⁽³⁾	1.645.902	2.146.696	30,43%
Boyacá	1.199.400	1.279.955	6,72%
Caldas	944.765	991.860	4,98%

**Tabla N° 7. Crecimiento Poblacional Yopal
POBLACIÓN YOPAL**

Año	1985	Participación	1997	Participación	2017	Participación	Variación 2017 Vs. 1985	Variación 2017 Vs. 1997
Población Urbana	31,460	74%	61,774	79%	130,903	90%	316%	112%
Población Rural	11,211	26%	16,559	21%	15,299	10%	36%	-8%
Población Total	42,671	100%	78,333	100%	146,202	100%	243%	87%

Fuente: Departamento Nacional de Estadística

Departamento	1994	2017	2017 Vs 1994
Caquetá	371.283	490.056	31,99%
Cauca ⁽¹⁾⁽³⁾	1.128.489	1.404.205	24,43%
Cesar	772.772	1.053.475	36,32%
Córdoba ⁽¹⁾⁽³⁾	1.234.978	1.762.530	42,72%
Cundinamarca	1.838.117	2.762.784	50,31%
Chocó ⁽²⁾	410.933	510.047	24,12%
Huila	848.210	1.182.944	39,46%
La Guajira	441.350	1.012.926	129,51%
Magdalena	1.045.940	1.285.384	22,89%
Meta	602.837	998.162	65,58%
Nariño	1.334.335	1.787.545	33,97%
Norte de Santander	1.112.889	1.379.533	23,96%
Quindío	493.421	571.733	15,87%
Risaralda	821.660	962.529	17,14%
Santander	1.804.993	2.080.938	15,29%
Sucre	682.593	868.438	27,23%
Tolima	1.302.447	1.416.124	8,73%
Valle del Cauca	3.665.947	4.708.262	28,43%
Arauca	169.038	267.992	58,54%
Casanare	223.871	368.989	64,82%
Putumayo	262.409	354.094	34,94%
Archipiélago de San Andrés	62.368	77.759	24,68%
Amazonas	52.765	77.948	47,73%
Guainía	25.067	42.777	70,65%
Guaviare	78.904	114.207	44,74%
Vaupés	31.329	44.500	42,04%
Vichada	36.725	75.468	105,49%
Total Nacional	36.853.905	49.291.609	33,75%

Fuente: Departamento Nacional de Estadística

En el caso específico de la ciudad de Yopal capital del Departamento de Casanare, hace 20 años el 79% de la población eran habitantes urbanos y el 21% población rural, en el año 2017 la población rural se ve disminuida considerablemente en un 8% pero efecto contrario pasó con la población urbana que creció un 112% participando en un 90% de la población total.

Ahora bien, si se compara la población desde el censo de 1985, el incremento de la población de Yopal es de la escandalosa cifra del 243% mientras que el promedio nacional es del 60%, incremento motivado por la “bonanza” petrolera, gentes que llagaron de otras zonas del país en busca de oportunidades y se radicaron definitivamente en la zona; ahora que se redujeron los ingresos en más del 90% en estos entes territoriales, las necesidades siguen siendo las mismas y los departamentos y municipios ya no cuentan con los recursos suficientes para sobrellevar la demanda de bienes y servicios.

Ahora bien, si se tiene en cuenta el nivel de dispersión entendido como la proporción de habitantes por kilómetro cuadrado de las zonas productoras frente al resto del país, los departamentos productores otra vez están en desventaja versus el resto de entes territoriales con densidades de 2 personas por kilómetro cuadrado frente a 10 habitantes por kilómetro cuadrado del promedio nacional o de 40 habitantes por kilómetro cuadrado en el caso de Cundinamarca para poner un ejemplo. Lo anterior supone una mayor dificultad de llegar a cubrir las necesidades básicas de estas comunidades teniendo en cuenta que algunas se encuentran a más de 200 kilómetros de los centros urbanos como en el caso de los llanos. De esta manera, es más costoso en estas zonas la construcción de infraestructura, la prestación de servicios, etc.

Tabla N° 8. Nivel de Dispersión

Departamento	2017
Casanare	2,1
Caquetá	2,17
Meta	2,79
Arauca	4,11
Chocó	5,45
Putumayo	6,9
Cesar	11,75
Norte de Santander	13,36
Magdalena	14,36
Santander	16,54
Bolívar	17,92
Tolima	18,51
La Guajira	22,21
Antioquia	22,71
Boyacá	23,55
Huila	25,56
Sucre	26,38
Cauca	27,58
Valle del Cauca	28,19
Nariño	28,37
Córdoba	33,2
Atlántico	34,4
Quindío	36,6
Caldas	37,58
Cundinamarca	40,24
Risaralda	52,7
Archipiélago de San Andrés	538,32
Total Nacional	10,08

Fuente: Departamento Nacional de Estadística

Otra de las razones presentadas por el Gobierno para crear el SGR y su nueva distribución de recursos, fue la supuesta ineficiencia por parte de las entidades territoriales al no cumplir las coberturas mínimas descritas en la Ley 142 de 1994.

Como se describió anteriormente, el alto nivel de dispersión de las zonas productoras contribuyó a que a estas le fuera imposible cumplir con los porcentajes mínimos de coberturas teniendo en cuenta la distancia y la dificultad para acceder a las comunidades con los servicios pertinentes.

Para el servicio de agua potable en Cundinamarca para poner un ejemplo, donde existen 40 personas en un área de 1 km², es altamente viable financiera y técnicamente llegar con el servicio a las comunidades toda vez que estas se encuentran altamente agrupadas, mientras que para zonas como Casanare y Arauca que cuentan con tan solo 2 o 3 personas por km² respectivamente, es 38 veces más costoso la construcción de acueductos. En las zonas rurales donde la distancia entre las viviendas es de hasta 10 kilómetros o entre las viviendas y los centros poblados hay distancias de hasta 50, es imposible llegar con agua potable vía red de acueducto; algo similar sucede en el servicio de alcantarillado.

En el caso de la cobertura de educación, las regalías se podían utilizar determinados tipos de inversión como infraestructura y canasta educativa pero no en el pago de profesores, servicios administrativos y funcionamiento. En conclusión, colegios muy bien construidos pero sin con que pagar servicios públicos, servicios administrativos como secretarías, celadores y aseo y lo más importante, sin alumnos por que debido a las altas distancias, los niños no pueden acceder a los colegios.

De manera general, la anterior normatividad limitaba a las entidades a invertir en sectores que son complementarios para acceder a los servicios y cumplir con las coberturas mínimas requeridas, sectores como vías de comunicación, electrificación, vivienda, prevención de desastres, fortalecimiento institucional, etc. Un municipio beneficiario de regalías tenía que invertir el 75% en los sectores descritos: Cobertura en salud, educación, agua potable, alcantarillado y mortalidad infantil, el 10% para el pago de las interventorías y tan solo el 15% en otros sectores diferentes. Así las cosas, antes del Acto Legislativo 05 de 2011 se tenían limitaciones en los sectores de inversión, después de 2012 se puede invertir en todo tipo de sectores, pero las entidades productoras ya no cuentan con los recursos.

Un tercer motivo para modificar la distribución de las regalías a través del SGR, fue el presunto uso de las regalías llamado esto como corrupción. Para ello, con el acto legislativo mencionado se crearon los Órganos Colegiados de Administración y Decisión OCAD los cuales tienen la tarea de viabilizar los proyectos presentados por las diferentes entidades. De igual forma, se creó el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación SMSCE encabezado por la Contraloría General de la República y el Departamento Nacional de Planeación para realizar la auditoría pertinente a los recursos del SGR con tal fin de que se ejecuten de manera apropiada.

En uno de los más recientes informes de la Contraloría General de la República el cual es fuente de un artículo del periódico *El Tiempo*, en el sistema financiero existen más de 10,7 billones de pesos sin ejecutar del bienio 2015-2016

debido a la ineficiencia de tanto de las entidades territoriales en la presentación de proyectos como en la demora en la aprobación de los mismos por parte de los OCAD asegura también el informe, que la presunta corrupción continúa reinando con el actual Sistema General de regalías teniendo en cuenta que el 70% de las adjudicaciones por concurso de méritos y licitaciones son a un único oferente arrojando la auditoría de la CGR que se encontraron 657 hallazgos fiscales por 496 millones de pesos².

Pero es que la corrupción no solo ha sido de las entidades territoriales, también ha estado en el orden del día del nivel central. De acuerdo con un artículo del diario La Opinión, el costo de la corrupción en el caso REFICAR fue de 610.140 millones de pesos³ y en el caso Odebrecht se pagaron más de 11 millones de dólares en sobornos según la revista semana⁴. También el periódico *El Tiempo* en su edición del 26 de febrero de 2017⁵, traduce la opinión del señor Contralor Edgardo Maya en el sentido que **en Colombia la corrupción está en el orden de los 50 billones de pesos al año**, casi un billón de pesos por semana; cifra comparada al monto que casi duplica el monto de inversión del Presupuesto general de la Nación y que supera ampliamente la sumatoria de las regalías desde la creación del nuevo sistema a la fecha la cual asciende a 46 billones a 2017 en 6 años de dicho sistema.

En el caso del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Informe de la Contraloría del año 2016 aseguró que a pesar de que la Ley 1530 de 2012 establece que se debe invertir en proyectos de impacto regional que integren dos o más departamentos, en la práctica solo el 5% de los proyectos cumple con esta premisa, el 19% se ejecutan en un solo municipio y el 76% en varios municipios pero de un solo departamento.

Lo anterior quiere decir que la normatividad vigente del SGR, no fue la panacea respecto al presunto incumplimiento del uso de las mismas con el anterior sistema por parte de las entidades beneficiarias de regalías.

Si bien es cierto en la exposición de motivos que sustentó el Acto Legislativo 05 de 2011 advertía que las proyecciones no son una bola de cristal, el Ministro de Hacienda Juan Carlos Echeverry Garzón con su lema “Hacia un Ministerio, Ágil, Acertado y Confiable”, al parecer lo único que resultó fue ser ágil pero No acertado ni confiable;

² <http://www.elespectador.com/economia/colombia-dejode-ejecutar-mas-de-10-billones-de-regalias-contraloria-articulo-709089>

³ <http://www.laopinion.com.co/colombia/costo-de-la-corrupcion-en-reficar-es-de-610140-millones-132324>

⁴ <http://www.semana.com/mundo/articulo/odebrecht-11-millones-de-dolares-en-sobornos-en-colombia/510210>

⁵ <http://www.eltiempo.com/justicia/delitos/precio-de-la-corrupcion-en-colombia-61749>

y al Ministro de Minas y Energía tampoco le resultaron sus cálculos.

En su momento se proyectaron altos niveles de inversión en la actividad minera y desde luego mayor producción, paulatino incremento en los precios del barril de petróleo y obviamente mayores ingresos de regalías para todo el país, garantizando incluso que a las regiones productoras se les mantuviera entre los años 2012 y 2014 por lo menos el 50% y entre los años 2015 y 2020 por lo menos el 40% del promedio anual de los años 2007 y 2010 con recursos del Fondo de Desarrollo Regional hasta alcanzar dichos porcentajes o hasta agotar dicho fondo como lo manifiesta el parágrafo 2 transitorio del artículo 2° del Acto Legislativo 05 de 2011 que modificó el artículo 361 de la Constitución Política colombiana. Lamentablemente para las regiones productoras, los recursos del fondo se han agotado cada año sin alcanzar a cubrir los ingresos “prometidos” en dicho parágrafo y que de alguna manera compensarían a las zonas productoras después de ese fuerte raponazo aprobado desde el Congreso de la República en 2011.

¿Pero por qué no se cumplieron esas proyecciones de ingresos anuales? En primer lugar, porque 2012, primer año de aplicación del Acto Legislativo de 2011, se vio una diferencia del 10% entre la producción diaria de petróleo proyectada y versus la producción que se presupuestó para esa anualidad. De ahí en adelante se ha incrementado esa diferencia negativa a tal punto que para el año 2016, lo proyectado en el acto legislativo en cuestión es de 1.350 mil barriles diarios significando un descenso de la producción del 34%; por su parte a marzo de 2017, el promedio de producción diaria fue de 843 mil barriles frente a una proyección de un millón 400 mil barriles, es decir, una reducción del 40%.

Tabla N° 9. Producción Anual de Petróleo Proyectada AL 05/2011 Vs Producción Real

Años	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Barriles Proyectados	1.050	1.100	1.150	1.250	1.350	1.400
Barriles Producidos	944	1004	990	1006	886	843*
Diferencia Absoluta	(106)	(96)	(160)	(244)	(464)	(557)
Diferencia Relativa	-10%	-9%	-14%	-20%	-34%	-40%

Fuente: Consultar⁶

* Promedio a marzo de 2017

Ahora si nos referimos al precio del petróleo, las proyecciones de los Ministerios de Hacienda y de Minas y energía también tuvieron un desfase bastante significativo lo cual ha afectado principalmente a las regiones productoras. El precio del petróleo comenzó un descenso vertiginoso a partir del segundo semestre de 2014 después de que estuvo por encima de los 100 dólares a tal punto de ubicarse en los primeros

⁶ http://www.upme.gov.co/generadorconsultas/Consulta_Series.aspx?idModulo=3&tipoSerie=138

meses de 2016 en 27,9 dólares por barril, registrando el nivel más bajo desde noviembre de 2003 de acuerdo al Marco Fiscal de Mediano Plazo 2017 y promediando para ese año un valor de 45,1 después de que en las proyecciones se registraba un valor de 84 dólares por barril para 2014. De acuerdo también al mencionado documento de proyección financiera a 10 años, para el 2017 se proyecta un precio promedio de 51 dólares contra una proyección de 88 dólares por barril realizados por el ministerio que lucía

su lema “**Hacia un Ministerio ágil, acertado y confiable**” y el Ministerio de Minas y Energía.

Como consecuencia de lo anterior, las proyecciones de ingresos del SGR se vieron reducidas en el 40% en el bienio 2015-2016 y en el 46% en lo presupuestado en el bienio 2017-2018 como lo muestra la Tabla número 10 con las consecuencias nefastas tanto para las finanzas tanto nacionales como para las finanzas de las entidades denominadas productoras.

Tabla N° 10. Ingresos SGR Proyectados Vs Ingresos SGR Aprobados

Años	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Proyección AL 05/2011	9.181	9.809	9.899	10.363	10.389	10.733	11.054	11.429	11.988
Bienio	9.181		19.708		20.752		21.787		23.417
Presupuesto Aprobado	9.100		18.426		12.495		11.759		13.493
Diferencia Absoluta	(81)		(1.282)		(8.257)		(10.028)		(9.924)
Diferencia Relativa	-1%		-7%		-40%		-46%		-42%

Fuente: Exposición de Motivos Acto Legislativo 05/2011 y Presupuestos SGR Aprobados

A las consideraciones anteriores debemos agregarle, que durante los últimos 16 años los gobiernos de turno, sostuvieron las finanzas Nacionales con los recursos provenientes de la explotación hidrocarburos y minerales; no podemos pasar por alto que en los periodos de gobierno comprendidos entre el año 2002-2010 se vivió una época de bonanza petrolera, que bien pudo haberse aprovechado para reducir el déficit fiscal, pero al contrario se amplió el desbalance entre ingresos y gastos a pesar de haber reducido las transferencias a la regiones amparados en el Acto Legislativo 01 de 2001, de igual manera se obtuvieron importantes recursos provenientes de la feria de privatizaciones y se incrementó el endeudamiento.

Frente a la situación, el gobierno elegido para los periodos comprendidos entre 2010-2014 y 2014-no vaciló en aplicar la alternativa más fácil para cubrir el déficit fiscal y optó por presentar y justificar la modificación al régimen de regalías, lo cual le produjo importantes dividendos políticos y fiscales, le permitió continuar con los privilegios tributarios al gran capital, continuar con la reducción de transferencias a las regiones provenientes del SGP y le facilitó la implementación de la regla fiscal.

Teniendo en cuenta lo anterior, desde el año 2014, por parte de diferentes congresistas se intentó modificar el Sistema General de Regalías con el fin de recuperar en parte los ingresos dejados de percibir con ocasión a la aplicación de Acto Legislativo 05/2011 y para destrabar el procedimiento de aprobación de los proyectos ante los Órganos Colegiados de Administración y Decisión OCAD los cuales han sido un palo en la rueda en la ejecución de los recursos del SGR como lo expone la Contraloría General de la República en su último informe donde asegura que están represados más de 10 billones de pesos enriqueciendo el sistema financiero, mientras las regiones cuentan con necesidades insatisfechas o como el caso del FCTeI que a diciembre de 2016 tuvo 1.5 billones de pesos sin ejecutar y fueron

trasladados mediante el acto legislativo 04 de 2017. En esa medida, se presentaron las siguientes propuestas:

- Proyecto Acto Legislativo número 026 de 2014 Senador Álvaro Uribe Vélez.
- Proyecto Acto Legislativo número 112 de 2014 Representante a la Cámara Jorge Camilo Abril.
- Proyecto Acto Legislativo número 173 de 2014 Senadora Maritza Martínez.
- Proyecto de ley número 157 de 2014, modificación Ley 1530 de 2012 Jorge Camilo Abril.
- Proyecto Acto Legislativo número 177 de 2016 Representante a la Cámara Jorge Camilo Abril.
- Propuesta al Gobierno origen del Proyecto de Acto Legislativo SGR vía *fast track*.
- Proyecto de ley número 014 de 2017, Representante a la Cámara Jorge Camilo Abril.

De las anteriores propuestas solo prosperó la presentada por el Gobierno nacional, la cual dio origen al Acto Legislativo 04 de 2017 mediante el cual se introdujeron medidas transitorias para los próximos 20 años, se crea una asignación para la implementación del proceso de paz con una participación del 7%, se reduce del 10% al 7% la asignación correspondiente al FAE, se destina el 60% de los saldos no aprobados del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación a 31 de diciembre de 2016 para financiar la infraestructura de transporte requerida para la implementación del acuerdo final de paz y se autoriza la apropiación directa a las entidades cuya apropiación bienal sea menor a 4.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes entre otras medidas.

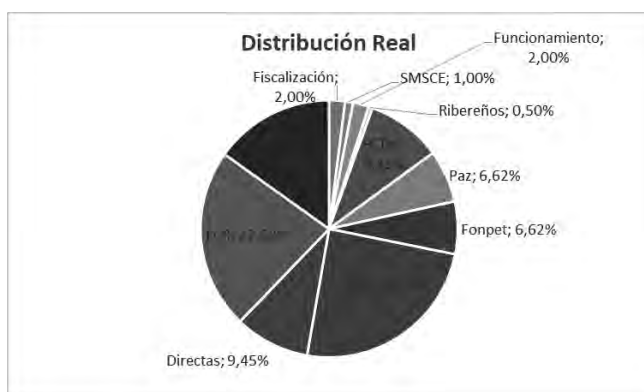
Teniendo en cuenta los Actos Legislativos 05 de 2011 y 04 de 2017, así se encuentra la distribución porcentual de las regalías de manera residual:

Imagen N° 1. Distribución Porcentual Residual del SGR



La anterior distribución al presentarse de manera residual, desdibuja el porcentaje real que le corresponde a cada componente frente al total del presupuesto del SGR; la siguiente imagen, representa el porcentaje real de participación de cada uno de las asignaciones frente al total.

Imagen N° 2. Distribución Porcentual Real del SGR



II. El Proyecto de Acto Legislativo

Con el sistema de distribución de regalías del Acto Legislativo 05 de 2011, ha quedado establecido que más que las dificultades para su funcionamiento y su operación, la verdadera problemática de fondo radica en presentar una verdadera propuesta de equidad tanto para las regiones como para el país, que haga viable a las regiones, contribuya al país y construya vínculos positivos con la actividad petrolera y minera.

En este sentido, la presentación de este proyecto busca generar un punto de encuentro en lo Regional y lo Nacional para lo cual se presentan dos aspectos fundamentales:

1. Mejorar la participación de los productores al pasar del supuesto 20% al 72% de las asignaciones directas, disminuyendo la participación de los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional, pues es de la única manera que se puede devolver al menos el 50% de las regalías que les arrebataron a las regiones productoras.
2. Redistribuir los recursos asignados para la fiscalización, de tal manera que los departamentos ejerzan complementariamente esta labor para lo cual se les asignará un 1% de los recursos asignados para este propósito.

El Acto Legislativo 05 de 2011 apropió el 20% a las denominadas asignaciones directas para las entidades productoras y el 80% para los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional pero después de descontar los gastos de administración, Fondo de Ciencia y Tecnología y el Fondo Nacional de Pensiones de Empleados Territoriales (FONPET) lo que disminuyó en un 85% los ingresos de las entidades productoras de hidrocarburos y minería, entidades. De acuerdo a un artículo del periódico El Tiempo del año 1997⁷, la Contraloría departamental de Casanare afirma que ese departamento dependía de 40.20% de las regalías mientras que los municipios dependían en un 60.86%; esa dependencia a través de los últimos veinte años hizo que las regiones generaran una pereza fiscal y no se preocuparan por tener otras fuentes de financiación y ahora con ese raponazo de las regalías, dichas regiones están sufriendo una crisis económica como nunca antes.

El mismo Director de la Asociación Colombiana del Petróleo (ACP), doctor Francisco José Lloreda Mera, en una columna del periódico El País⁸ publicada en la edición digital de fecha 14 de marzo de 2017 y titulada Regalías al Quirófano, asegura que “No se entiende, y lo digo como vallecaucano, que departamentos como Antioquia, Valle y Cundinamarca, sean grandes receptores de regalías, teniendo economías pujantes y sin duda, mejores condiciones de desarrollo que las regiones petroleras”.

Es por ello quizá, que se han originado una serie de manifestaciones y **últimamente** consultas populares en contra de la actividad minero-energética. Consultas suscitadas por el inconformismo de la comunidad en la falta de ingresos y oportunidades laborales, daños al medio ambiente etc. Desde que se creó este mecanismo, ya son cinco las consultas populares que se han encaminado al tema en Piedras Tolima, Tauramena en Casanare, Cabrera Cundinamarca, Cajamarca Tolima y Cumaral en el Meta.

Una mayor asignación a los productores al pasar del 20% al 72% mejoraría la economía de estas regiones y por ende mejoraría la inversión social a las comunidades evitando así que se opongán a la actividad minero-energética. El gobierno nacional no puede matar la gallina de los huevos de oro y eso es lo que está haciendo desde que se aprobó, sancionó y se puso en marcha el Acto Legislativo 05 de 2011.

La tabla número 11, muestra un ejercicio con el presupuesto del bienio 2017-2018 tanto con la distribución con base en el Acto Legislativo 04 de 2017 como con la propuesta de pasar del 20% al 72% las asignaciones directas para las entidades territoriales productoras.

⁷ <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-704438>

⁸ <http://www.elpais.com.co/opinion/columnistas/francisco-jose-lloreda-mera/regalias-al-quirofano.html>

El presupuesto para mencionado bienio es de 11,8 billones de pesos de los cuales 8,2 billones corresponden a los Fondos de Desarrollo y Compensación y Asignaciones Directas. De esta cifra, 1.6 billones son Asignaciones Directas, es decir, el 20% pero que frente al total solo representa el 13,88% y a los FDR y FCR le corresponden 6.5 billones es decir el 80% pero en términos reales se traduce en un 55,5% del total.

Ahora bien, aplicando el porcentaje propuesto en el presente proyecto de Acto Legislativo

pasando las Asignaciones Directas del 20% al 72%, se le estaría restituyendo el 50% de las regalías en términos reales a las entidades productoras de hidrocarburos y minería pasando de 1.6 billones a 5.8 billones que corresponde al 50% del presupuesto del Bienio 2017-2018 y que corresponde también a la promesa de campaña del señor Presidente Iván Duque en el sentido de devolverle el 50% de las regalías a las regiones productoras.

Tabla N° 11. Presupuesto Bienio 2017-2018 (Actual Vs. Propuesta)

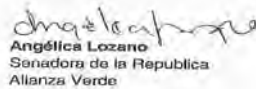
CONCEPTO	Acto Legislativo 04/17			Proyecto de Acto Legislativo		
	Porcentaje	Recursos	Porcentaje Real	Porcentaje	Recursos	Porcentaje Real
Fiscalización Nacional	2,00%	235.185	2,00%	1,00%	117.592	1,00%
Fiscalización Nacional	0,00%	-		1,00%	117.592	1,00%
SMSCE	1,00%	117.592	1,00%	1,00%	117.592	1,00%
Funcionamiento	2,00%	235.185	2,00%	2,00%	235.185	2,00%
Ribereños	0,50%	58.796	0,50%	0,50%	58.796	0,50%
Subtotal		646.758			646.758	
Saldo por Distribuir		11.112.480			11.112.480	
Fondo de Ciencia y Tecnología	10,00%	1.111.248	9,45%	10,00%	1.111.248	9,45%
Fondo para la Paz	7,00%	777.874	6,62%	7,00%	777.874	6,62%
Fonpet	7,00%	777.874	6,62%	7,00%	777.874	6,62%
Fondo de Ahorro y Estabilización	26,00%	286.722	2,44%	26,00%	286.722	2,44%
Subtotal		2.953.717			2.953.717	
Saldo Por Distribuir (Fondos + Directas)		8.158.763			8.158.763	
Asignaciones Directas	20,00%	1.631.753	13,88%	72,00%	5.874.309	50,0%
Saldo por Distribuir Fondos (80%)	80,00%	6.527.010	55,51%	28,0%	2.284.454	19,4%
FCR	60,00%	3.916.206		60,00%	1.370.672	
FDR	40,00%	2.610.804		40,00%	913.781	
TOTAL		11.759.238	100%		11.759.238	100%


Fuente: Cálculos Propios

De acuerdo a lo anterior, esta nueva distribución no afecta para nada la asignación para el componente administración, Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación (FONPET) ni FAE.

En esa medida y de acuerdo a lo anteriormente expuesto, la nueva distribución si le estaría garantizando equidad a las regiones productoras que fue el precepto con el que se dio la modificación que nos tienen hoy en la presente discusión y se estaría confirmando la teoría que “La justicia de todos no puede basarse en la injusticia de unos pocos”.


Cesar Ortiz Zorro
Representante a la Cámara
Alianza Verde

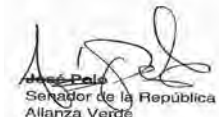

Angélica Lozano
Senadora de la República
Alianza Verde

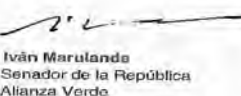

Antanas Mockus
Senador de la República
Alianza Verde


Jorge Londoño
Senador de la República
Alianza Verde



Juli Raúl Asprilla
Representante a la Cámara
Alianza Verde


Wilmer Luis Pérez
Representante a la Cámara
Alianza Verde


Iván Duque
Senador de la República
Alianza Verde


Iván Marulanda
Senador de la República
Alianza Verde

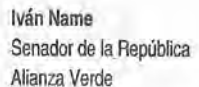

Antonio Sanguino
Senador de la República
Alianza Verde


Juan Castro
Senador de la República
Alianza Verde


Mauricio Andrés Toro Orjuela
Representante a la Cámara
Alianza Verde

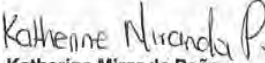

Neyla Ruiz Correa
Representante a la Cámara
Alianza Verde


León Freddy Muñoz Lopera
Representante a la Cámara
Alianza Verde


Iván Neme
Senador de la República
Alianza Verde


Sandra Ortiz
Senadora de la República
Alianza Verde


Catalina Ortiz
Representante a la Cámara
Alianza Verde


Katherine Miranda Peña
 Representante a la Cámara
 Alianza Verde


Fabián Díaz
 Representante a la Cámara
 Alianza Verde

Juanita María Goebertus
 Representante a la Cámara
 Alianza Verde


César Ortiz Zorro


 Representante Cámara
 MAIS


SANDRA LILIANA ORTIZ NOVA
 Senadora de la República

* * *

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
 NÚMERO 021 CÁMARA**

por medio del cual se adiciona el artículo 125 de la Constitución Política y se otorgan derechos de carrera administrativa.

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2018

Señores

MESA DIRECTIVA

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Proyecto de Acto Legislativo número 021 Cámara, *por medio del cual se adiciona el artículo 125 de la Constitución Política y se otorgan derechos de carrera administrativa.*

Cordial saludo.

En nuestra condición de Congresistas, nos disponemos a radicar ante la honorable Cámara de Representantes el proyecto de Acto Legislativo, *por medio del cual se adiciona el artículo 125 de la Constitución Política y se otorgan derechos de carrera administrativa*, que tiene por objeto garantizar el principio de confianza legítima, otorgándole los derechos propios de la carrera administrativa a aquellos empleados públicos que se encuentran prestando servicios personales remunerados, con vinculación legal y reglamentaria en empleos de carrera provistos en forma provisional, en virtud del tiempo en el que vienen desempeñando el cargo.

Por tal motivo adjuntamos original y tres (3) copias del documento, así como una copia en medio magnético (CD).

Atentamente,


ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA
 DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA
 Autor
WILFEL CALLO
 Erasmu Zuleta
 Fernando Espinosa
 Elbert Díaz
 Christian José Mano U

**CÁMARA DE REPRESENTANTES
 SECRETARÍA GENERAL**

El día 20 de julio del año 2018 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 023 con su correspondiente Exposición de Motivos. Por honorable Representante *César Ortiz Zorro*, honorable Senadora *Angélica Lozano* y otros honorables Representantes y honorables Senadores.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

Bogotá, D. C., julio 30 de 2018

Doctor

Jorge Humberto Mantilla Serrano

Secretario General

Cámara de Representantes

E. S. M.

Referencia: Retiro coautoría **Proyecto de Acto Legislativo 023 de 2018 Cámara**, *por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.*

Respetado doctor Mantilla,

En consideración a la reciente presentación del **Proyecto de Acto Legislativo 023 de 2018 Cámara**, *por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones*, en esta Corporación; cuyo objeto es modificar el artículo 361 de la Constitución Política de Colombia, por virtud de la Ley 5ª de 1992, la Constitución Política y un posible error involuntario, solicito sea retirada mi coautoría, firma y nombre de esta iniciativa. Lo anterior ante la posibilidad de estar incurso en un posible conflicto de intereses y toda vez que la precitada iniciativa no ha proseguido aun su trámite legislativo correspondiente. Además, me permitiré presentar en su debido momento del trámite legislativo, el respectivo impedimento.

Agradezco la atención prestada y solicito realizar el oportuno y correspondiente retiro

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 021 CÁMARA

por medio del cual se adiciona el artículo 125 de la Constitución Política y se otorgan derechos de carrera administrativa.

TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Congresual

Autor: La presente iniciativa es presentada a consideración del Congreso de la República de Colombia por el honorable Representante Alfredo Rafael Deluque Zuleta y otros.

OBJETO

La presente ley tiene por objeto garantizar el principio de confianza legítima, otorgándoles los derechos propios de la carrera administrativa a aquellos empleados públicos que se encuentran prestando servicios personales remunerados, con vinculación legal y reglamentaria en empleos de carrera provistos en forma provisional, en virtud del tiempo en el que vienen desempeñando el cargo.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En Colombia los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, de libre nombramiento y remoción, de elección popular y los de trabajadores oficiales. Téngase en cuenta que en esta exposición de motivos solo se abordará el primero de ellos.

La figura de la provisionalidad aparece como indispensable en el cumplimiento efectivo e ininterrumpido de las funciones propias del Estado, toda vez que se hace uso de ella cuando los cargos de carrera se encuentran vacantes de manera definitiva, esto es, los nominadores de los servidores públicos proveen discrecionalmente los cargos en forma provisional y el empleado no se enfrenta al concurso de méritos ni al período de prueba, al respecto la Corte Constitucional ha manifestado que:

“La vinculación en calidad de provisional constituye un modo de proveer cargos públicos cuando se presentan vacancias definitivas o temporales y mientras éstos se proveen en propiedad conforme a las formalidades de ley o cesa la situación administrativa que originó la vacancia temporal. Los cargos provisionales, como su nombre lo indica, son de carácter transitorio y excepcional y buscan solucionar las necesidades del servicio y evitar la parálisis en el ejercicio de las funciones públicas mientras se realizan los procedimientos ordinarios para cubrir las vacantes en una determinada entidad, en aplicación de los principios de eficiencia y celeridad”¹.

Sin embargo, resulta plausible aseverar que la manera legítima de proveer los cargos de

carrera, es por concurso público de méritos, por ser este uno de los principios constitucionales de la función pública², razón por la cual, quienes desempeñen empleos de carrera en los órganos y entidades del Estado deben cumplir una serie de requisitos académicos y de experiencia laboral, así como presentarse a un concurso público para el ingreso y ascenso a la carrera administrativa.

Ahora bien, no es menos razonable, el hecho que la misma Carta Política, consagra como uno de los fines esenciales del Estado, entre otros, promover la prosperidad general, que se está viendo afectada en una parte del sector productivo laboral, esto es, en los empleados públicos que actualmente se encuentran prestando servicios personales remunerados, con vinculación legal y reglamentaria en empleos de carrera provistos en forma provisional con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 909 de 2004³ y que a la fecha no se hayan iniciado trámites relacionados con concursos públicos de méritos para proveer dichos empleos. Pues resulta que estos empleados han creado una expectativa respecto del concurso al que se quieren presentar para poder lograr los derechos de carrera en esos mismos cargos que han venido desempeñando.

Fue la precitada Ley 909 que reguló el sistema de empleo público, dejando por fuera de su regulación los empleos de carreras especiales, estableció los principios básicos que deben regular el ejercicio de la gerencia pública y ratificó que el mérito es uno de los principios constitucionales de la función pública⁴, pero así mismo, también lo es la igualdad, principio último que se le ha vulnerado a quienes desempeñan estos cargos y no han tenido la oportunidad de presentarse a un concurso, por no haberse abierto convocatoria habiendo transcurrido más de 12 años de su entrada en vigencia.

No es la primera vez que se presenta a consideración del Congreso una iniciativa legislativa con el propósito que persigue este proyecto, ya el Acto Legislativo número 01 del 26 de diciembre de 2008, que adicionó el artículo 125 de la Constitución Política, hizo el primer intento para que *“la Comisión Nacional del Servicio Civil implementara los mecanismos necesarios para inscribir en carrera administrativa de manera extraordinaria y sin necesidad de concurso público a los servidores que a la fecha de publicación de la Ley 909 del 2004 estuviesen ocupando cargos de carrera vacantes de forma definitiva en calidad de provisionales o de encargados del sistema general de carrera, siempre y cuando cumplieran las calidades y requisitos exigidos para su desempeño al momento de comenzar a ejercerlo*

² Artículo 125 de la Constitución Política de 1991.

³ Ley 909 de 2004, “por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”.

⁴ Artículo 2° de la Ley 909 de 2004.

¹ Sentencia T-147/13. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

y que a la fecha de la inscripción extraordinaria continuaren desempeñando dichos cargos de carrera. Igual derecho se les asignó a los servidores de los sistemas especiales y específicos de la carrera”⁵; pero la Corte Constitucional en Sentencia C-588/09 lo declaró inexecutable por considerar que el Acto Legislativo sustituyó temporal y parcialmente la Constitución, por haber reemplazado el contenido del artículo 125 superior por otro integralmente distinto, generándose una afectación de la supremacía constitucional, del principio de separación de poderes y de la pretensión de universalidad de las reglas. Además porque consideró que la suspensión propiciada no sólo se proyecta a la regulación de la carrera administrativa establecida en el artículo 125 y en el resto de disposiciones superiores referentes a los regímenes especiales de carrera, por la interrupción del principio del mérito y del mecanismo del concurso público sino que por obra de la modificación operada, se interrumpe también de manera temporal el nexo intrínseco que la Corte ha encontrado entre la carrera y la realización de los fines del Estado y de la función pública en particular.

En esa misma sentencia, los Magistrados: Nilson Pinilla Pinilla -quien para la época era el presidente de la Corporación-, Mauricio González Cuervo, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Humberto Antonio Sierra Porto, salvaron su voto por estar en total desacuerdo con el fallo, bajo las siguientes consideraciones:

- La competencia taxativa que la Carta Política le otorga a la Corte Constitucional sobre las demandas de inconstitucionalidad que se promuevan contra los actos reformativos de la Constitución, se extiende sólo a lo relacionado con “vicios de procedimiento en su formación”, de tal suerte que no le es dable ejercer control material sobre el contenido de las disposiciones reformadas, que fue lo que pasó con el Acto Legislativo en mención⁶.
- El juicio que se haga sobre la sustitución de la Constitución debe depender del análisis de “los principios y valores del ordenamiento constitucional que le dan su identidad”, mas no de lo que piensen las mayorías temporales existentes al interior de la Corte Constitucional⁷.
- Ampliar el alcance de la competencia de la Corte Constitucional en el examen de los actos reformativos de la Constitución, de manera tal que abarque los vicios de sustitución, tiene las siguientes implicaciones negativas: (i) riñe con el tenor literal del artículo 241.1

de la Carta y permite un control material de las reformas constitucionales, (ii) implica un cambio radical y profundo en el concepto de constitución, al avanzar hacia el concepto de constitución material, (iii) plantea una distinción artificial entre las distintas vías de reforma a la Constitución⁸.

- La reforma constitucional que permite transitoriamente la incorporación extraordinaria en carrera administrativa de servidores públicos en provisionalidad o encargo, no compromete elementos definitorios de la Carta, pues la sola importancia indiscutida y deseable de la carrera administrativa y el concurso de méritos no es suficiente para concluir que se trata de elementos definitorios cuyo desconocimiento acarrear la sustitución aún parcial de la Constitución y no puede concluirse, con base en ninguna teoría de los límites competenciales, que el Acto Legislativo demandado sustituya la Constitución, cuando la propia constitución consagra esta misma excepción respecto de otros servidores funcionarios y, aún más, habilita al Legislador para hacerlo⁹.
- En suma, no puede concluirse, con base en ninguna teoría de los límites competenciales, que el Acto Legislativo demandado que extraordinariamente incorpora a la carrera administrativa a algunos funcionarios sin concurso público, sustituya la Constitución, cuando la propia Constitución consagra esta misma excepción respecto de otros servidores funcionarios y, aún más, habilita al Legislador para hacerlo¹⁰.
- El Acto Legislativo 01 de 2008, en cuanto adicionaba un parágrafo transitorio al artículo 125 de la Constitución, que permitía que bajo ciertas circunstancias y durante un lapso de tres años la Comisión Nacional del Servicio Civil inscribiera en la carrera administrativa, de manera extraordinaria y sin necesidad de concurso público a ciertos servidores públicos que estuvieran ocupando cargos de carrera administrativa en condición de provisionalidad, no conllevaba una sustitución de la Constitución Política, que implicara una extralimitación de la competencia del Congreso de la República en el ejercicio de la función constituyente derivada, pues constituye una actuación legítima del órgano legislativo como reformador de la Constitución en aras de equilibrar la regla general conteni-

⁵ Artículo 1º del Acto Legislativo número 01 del 26 de diciembre de 2008.

⁶ Salvamento de voto del Magistrado Nilson Pinilla Pinilla a la Sentencia C-588/09.

⁷ Ibídem.

⁸ Salvamento de voto del Magistrado Humberto Antonio Sierra Porto a la Sentencia C-588/09.

⁹ Salvamento de voto del Magistrado Mauricio González Cuervo a la Sentencia C-588/09.

¹⁰ Ibídem.

da en la Carta, relativa al acceso a la función pública mediante el sistema del mérito, con otros principios constitucionales como lo son la necesidad de cumplir eficientemente la función pública y de asegurar a todos los trabajadores cierto margen de estabilidad laboral¹¹.

- Las excepciones temporales al sistema de carrera en los cargos públicos y al acceso a ella mediante concurso público, previstos en el artículo 125 superior como regla general, no pueden considerarse en modo alguno como asuntos definitorios, esenciales o determinantes del régimen político previsto en la Constitución, máxime si se tiene en cuenta que el mismo artículo prevé excepciones a la regla general y autoriza al legislador a introducir excepciones al régimen de carrera, al cual se accede a través de concurso público¹².

Sea este el momento de hacer énfasis en que la Corte, antes de dictar la citada Sentencia C-588/09, se había referido a la imposibilidad de controlar las reformas constitucionales por su contenido material, precisamente porque en sus jurisprudencias ha dejado en claro que no existen cláusulas pétreas, normas intangibles o principios inmodificables; por lo tanto, bien podría el Congreso de la República expedir Actos Legislativos que reformen, sustituyan o deroguen sus preceptos. Tanto es así que no le es posible juzgar si una norma de la Constitución viola otra norma de la misma Constitución, debido a que todas tienen igual jerarquía, al respecto la Sentencia C-1040/05 reza:

*“A la Corte le está vedado controlar las reformas constitucionales por su contenido material, es decir, que no puede ejercer un control de fondo para juzgar si la reforma es contraria al contenido de la Constitución. En la Carta de 1991 no existen cláusulas pétreas, normas intangibles o principios inmodificables. Todas las normas de la Constitución tienen la misma jerarquía y no es posible juzgar si una norma de la Constitución viola otra norma de la misma Constitución considerada superior, sin perjuicio de que unas normas constitucionales sean más importantes que otras, lo cual es un asunto diferente. Tampoco existen en Colombia normas supraconstitucionales que sirvan de parámetro para juzgar la validez del contenido de una reforma constitucional”*¹³.

Lo anterior significa que la Corte Constitucional no puede oponerse a la voluntad

del poder constituyente expresada en los términos señalados por la Constitución misma, esto es, que jurídicamente los cambios en el articulado constitucional, solo se pueden dar por tres vías o procedimientos a saber: Reforma por el Congreso, la cual se denomina en nuestro ordenamiento Acto Legislativo; reforma mediante Referendo Constitucional; y reforma mediante la utilización de una Asamblea Constituyente, lo que significa que “la tesis sobre los vicios de sustitución de la Constitución, bajo la cual declaró la inexequibilidad, se puede estimar como una desvalorización del poder de reforma a la Constitución”¹⁴.

Entonces, si bien a la luz del artículo 125 de la Constitución, la carrera administrativa y la regla del concurso de mérito son pilares de la función pública, toda vez que los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad –que rigen la función administrativa– se hallan íntimamente ligados a la carrera y al mérito, en el ingreso y permanencia de los empleados del Estado, estas reglas y principios no son suficientes para concluir que se trata de elementos definitorios de la Carta cuyo desconocimiento acarrea la sustitución, aún parcial, de la Constitución, sino que se está frente a una sustitución solo si en una reforma constitucional se compromete la forma de organización política, los fines esenciales del Estado relativos a la garantía de los derechos, su naturaleza de Estado Social de Derecho, el principio de separación de poderes y la estructura unitaria del mismo, lo cual no se transgrede con una reforma constitucional que permite transitoriamente la incorporación extraordinaria a la carrera de funcionarios en provisionalidad o encargo¹⁵, como tampoco se quebranta con el presente proyecto de Acto Legislativo.

De todo lo anterior, se recalca que es el Congreso de la República el legítimamente facultado para reformar la Constitución, y lo puede hacer respecto del acceso a la función pública, en aras de garantizar el principio de confianza legítima, objeto de esta iniciativa, y de esta manera asegurarles a los empleados públicos que se pretende beneficiar, cierto margen de estabilidad laboral para que cumplan eficientemente la función, esto bajo el entendido de que no solo el concurso de mérito es el único elemento que se debe valorar en los procesos de selección del personal que integra la función pública para el ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, dado que también lo son las calidades personales y la capacidad profesional, los cuales se tienen en cuenta al proveer provisionalmente los cargos de carrera.

¹¹ Salvamento de voto del Magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub a la Sentencia C-588/09.

¹² *Ibidem*.

¹³ Sentencia C-1040/05. Magistrados Ponentes: doctor Manuel José Cepeda Espinosa, doctor Rodrigo Escobar Gil, doctor Marco Gerardo Monroy Cabra, doctor Humberto Antonio Sierra Porto, doctor Álvaro Tafur Galvis y doctora Clara Inés Vargas Hernández.

¹⁴ Salvamento de voto del Magistrado Humberto Antonio Sierra Porto a la Sentencia C-588/09.

¹⁵ Salvamento de voto del Magistrado Mauricio González Cuervo a la Sentencia C-588/09.

Esta iniciativa es de suma importancia porque actualmente se les está vulnerando el principio constitucional de confianza legítima a los empleados públicos que se encuentran prestando servicios personales remunerados, con vinculación legal y reglamentaria en empleos de carrera provistos en forma provisional antes de la entrada en vigencia de la Ley 909, toda vez que estos ciudadanos no ha tenido un medio jurídico estable y previsible respecto del inicio de los concursos de mérito, indispensables para el acceso a los cargos públicos, es por ello que resulta necesario que este principio se pondere con aquel al cual alude el artículo 209 superior, que exige que la función pública se desarrolle “con fundamento en los principios de eficacia, economía, y celeridad...”, al igual que el principio de estabilidad laboral recogido en el artículo 53 de la Carta¹⁶. Para Müller, la confianza legítima significa que:

“...ciertas expectativas, que son suscitadas por un sujeto de derecho en razón de un determinado comportamiento en relación con otro, o ante la comunidad jurídica en su conjunto, y que producen determinados efectos jurídicos; y si se trata de autoridades públicas, consiste en que la obligación para las mismas de preservar un comportamiento consecuente, no contradictorio frente a los particulares, surgido en un acto o acciones anteriores, incluso ilegales, salvo interés público imperioso contrario. Se trata, por tanto, de que el particular debe ser protegido frente a cambios bruscos e inesperados efectuados por las autoridades públicas. En tal sentido, no se trata de amparar situaciones en las cuales el administrado sea titular de un derecho adquirido, ya que su posición jurídica es susceptible de ser modificada por la Administración, es decir, se trata de una mera expectativa en que una determinada situación de hecho o regulación jurídica no serán modificadas intempestivamente. De allí que el Estado se encuentre, en estos casos, ante la obligación de proporcionarle al afectado un plazo razonable, así como los medios, para adaptarse a la nueva situación¹⁷”.

Por todas las anteriores consideraciones, se reitera una vez más que esta iniciativa no sustituiría la esencia misma del régimen político colombiano, ni conllevaría a una afectación desproporcionada del sistema de valores y principios superiores que la Constitución contiene, ni de aquellos que surgen del bloque de constitucionalidad, razón por la cual hoy pedimos a este Congreso aprobar la reforma propuesta que beneficiará a los empleados públicos en Colombia, teniendo en cuenta además que estará dada solo para aquellos empleados públicos que se encuentran prestando servicios personales remunerados, con vinculación legal

y reglamentaria en empleos de carrera provistos en forma provisional, con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 909 de 2004 y que a la fecha del otorgamiento de los derechos de carrera, por medio de inscripción extraordinaria, se encuentren prestando el servicio en el mismo cargo ininterrumpidamente, siempre y cuando cumplan las calidades y requisitos académicos y de experiencia laboral exigidos por la ley para desempeñar el cargo.

Es oportuno dejar en claro que el Acto Legislativo no tendrá efectos retroactivos, es decir, solo se aplicará a quienes a la a la fecha del otorgamiento de los derechos de carrera, por medio de inscripción extraordinaria, se encuentren desempeñando cargos de carrera provistos en forma provisional antes de la entrada en vigencia de la Ley 909 de 2004.

Por otro lado, téngase en cuenta que el Acto Legislativo no beneficiará a los empleados públicos encargados del sistema general de carrera, como lo pretendió el Acto legislativo 01, debido a que el encargo es una figura que está dada para quienes ya se encuentran en carrera y el objeto de este proyecto no es precisamente el ascenso, sino el ingreso a la carrera administrativa. Así mismo, el encargo está limitado en el tiempo, por lo tanto no cumple el requisito que aquí se persigue respecto de quienes se encuentran en provisionalidad, pues estos últimos, tal y como lo establece la norma vigente en la materia, actualmente permanecen en los cargos hasta que se provean a quienes culminen satisfactoriamente los concursos.

Tampoco se pretende beneficiar a los servidores de los sistemas especiales y específicos de la carrera, perseguido también por el Acto legislativo número 01, toda vez que esta reforma está dada solo para el régimen general de carrera administrativa.

Y finalmente, no será aplicable este Acto Legislativo a quienes estén prestando servicios en forma provisional en empleos de carrera frente a los cuales ya se hayan adelantado trámites relacionados con concursos públicos de méritos para proveer dichos empleos, en aras de no vulnerar los derechos de quienes ya se encuentran vinculados a un proceso abierto y ya han creado una expectativa frente a los mismos.

TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 021 CÁMARA

por medio del cual se adiciona el artículo 125 de la Constitución Política y se otorgan derechos de carrera administrativa.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 125 de la Constitución Política, del siguiente tenor:

¹⁶ Salvamento de voto del Magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub a la Sentencia C-588/09.

¹⁷ Sentencia C-131/04. Magistrada Ponente: doctor Clara Inés Vargas Hernández.

Parágrafo transitorio. Otórguenseles los derechos de la carrera administrativa a aquellos servidores públicos que se encuentran prestando servicios personales remunerados, con vinculación legal y reglamentaria en empleos de carrera provistos en forma provisional con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 909 de 2004 y que a la fecha del otorgamiento, por medio de inscripción extraordinaria, se encuentren prestando el servicio en el mismo cargo ininterrumpidamente y cumplan con las calidades y requisitos académicos y de experiencia laboral que la ley exige para el desempeño de los mismos.

La Comisión Nacional del Servicio Civil implementará los mecanismos necesarios para inscribir en carrera administrativa, de manera extraordinaria y sin necesidad de concurso público, al servidor público que cumpla con los requisitos aquí previstos, en un plazo no superior a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de este Acto Legislativo.

Se encuentran excluidos de los beneficios que otorga este Acto Legislativo, los procesos de selección que se surtan en desarrollo de lo previsto por el artículo 131 de la Constitución Política, quienes desempeñen empleos públicos en el sistema general de carrera, los servidores públicos que presten sus servicios en empleos de carreras especiales, los Empleados Públicos de que trata la Ley 1033 de 2006, comisarios de Familia y los servidores públicos que en forma provisional estén prestando servicios personales remunerados, con vinculación legal y reglamentaria en empleos de carrera frente a los cuales ya se hayan adelantado trámites relacionados con el concurso público de mérito para proveer dichos empleos.

Los derechos propios de la carrera administrativa que este Acto Legislativo otorga, se empezarán a disfrutar a partir de la fecha de posesión del servidor público al cargo de carrera respectivo.

Artículo 2°. *Vigencia.* El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

De los Congresistas,

ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA
Autor

WILMER CARRILLO

ALBERTO DIAZ

CHRISTIAN JOSE MORRÓN

TORRES GONZALEZ

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 20 de julio del año 2018 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 021 con su correspondiente exposición de motivos por los honorables Representantes Alfredo Deluque, Wilmer Carrillo y otras firmas.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 020 DE 2018 DE CÁMARA

por medio del cual se crea parcialmente la ley general fronteriza, bajo los preceptos constitucionales del artículo 337 de la Constitución Política, con respecto al Desarrollo Económico y Social de los departamentos fronterizos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Objeto de la ley

Artículo 1°. *Objeto.* Fomentar el desarrollo integral de los departamentos fronterizos, propiciando desde el Estado, el fortalecimiento de sus organizaciones e instituciones públicas, privadas, de economía mixta y la integración con las demás regiones y países de fronteras.

Artículo 2°. *Aplicación.* Se pretende mejorar la calidad de vida de los habitantes de los departamentos de frontera objeto de esta ley, la igualdad socioeconómica entre ellos y el resto de nacionales, su integración con los países vecinos, y el ejercicio efectivo de una soberanía social.

ÁMBITO DE APLICACIÓN

Artículo 3°. *La presente ley se aplicará en:*

- Municipios de frontera. Son aquellos municipios cuyos límites coinciden con los límites de la República de Colombia con los países vecinos colindantes.
- Departamentos de frontera. Son aquellos departamentos cuyos límites coinciden con los límites de la República de Colombia.
- Regiones de frontera. Los departamentos fronterizos podrán conformar regiones fronterizas, mediante la unión de dos o más de ellos, en el marco y en observancia de lo dis-

puesto en el Capítulo II de la Ley 1454 de 2011.

- Zonas de Integración Fronteriza. Son áreas de intersección, entre los ámbitos territoriales y administrativos, de uno o varios departamentos fronterizos de Colombia, y los ámbitos territoriales y administrativos, de una o varias divisiones político-administrativas limítrofes del país vecino colindante, en las cuales, por razones geográficas, ambientales, culturales y/o socioeconómicas, se necesita de una complementación institucional entre las correspondientes autoridades, principalmente, para la planeación y ejecución de acciones, ejecutorias y gestiones conjuntas de Gobierno.

Las ZIF están reguladas por la Decisión 501, aprobada en junio del 2001 por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.

Parágrafo 1°. En las áreas de los departamentos fronterizos ubicados en la Orinoquia y Amazonía, donde puedan darse definiciones territoriales diferentes a la de municipios, el presente régimen se aplicará a los centros poblados limítrofes que administrativamente dependan de las respectivas gobernaciones.

Parágrafo 2°. El departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina es departamento fronterizo y le aplica plenamente lo dispuesto en esta ley. Para los efectos de la presente ley, el territorio de la Isla de San Andrés recibirá los beneficios y tratamientos previstos para los municipios fronterizos.

Parágrafo 3°. Las entidades territoriales nacionales podrán crear esquemas de asociatividad fronteriza y transfronteriza, de conformidad a lo dispuesto en el Capítulo II de la Ley 1454 de 2011 y a los convenios internacionales que se suscriban para el efecto. Entre otros elementos configuradores, los departamentos y municipios que conformen un esquema de asociatividad fronteriza deberán tener continuidad geográfica, un plan común de desarrollo fronterizo, y la gestión y ejecución conjunta de programas y proyectos, espacial e institucionalmente, articuladores en el área geográfica de desarrollo social, económico, cultural, tecnológico y ambiental.

Artículo 4°. *Comisión de ordenamiento territorial (COT).* La Comisión de Ordenamiento Territorial (COT), servirá las veces de un organismo de carácter técnico asesor para los departamentos de frontera teniendo 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.

Parágrafo. Esta comisión orientará la aplicación de los principios consagrados en la Ley 1454 de 2011 a los departamentos, distritos y municipios, de forma que promueva la integración entre estos, y se puedan coordinar con más facilidad los procesos de integración.

CAPÍTULO II

Régimen económico

Artículo 5°. *Líneas de crédito especiales.* Se establecerán líneas de crédito en condiciones especiales para los sectores productivos de estas zonas del País a través de las entidades financieras especialmente, a través del Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo Fonade, el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro), el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras (Fogafin), el Banco de Comercio Exterior de Colombia (Bancoldex), y Banco Agrario de Colombia.

Se estimulará preferentemente, el financiamiento de proyectos de pre-inversión, y promocionará la colocación de créditos de fomento por el sistema financiero, en proyectos de inversión productiva que se adelanten en los departamentos de Frontera.

Artículo 6°. *Programas Especiales.* Las entidades financieras o de fomento, de naturaleza pública, y sociedad de economía mixta del orden nacional o departamental, establecerán programas especiales de apoyo a las micro, pequeña y mediana empresa establecidas o que deseen establecerse en municipios de Frontera que trata esta ley, y cuando se promuevan encadenamientos productivos a través del establecimiento de empresas binacionales, mediante los cuales apoyarán los requerimientos de capital de trabajo, financiación de bienes de capital y establecimiento de políticas de crédito adecuadas a este tipo de empresas, en municipios de los departamentos objeto de esta ley.

Artículo 7°. *Programas de empleo y emprendimiento juvenil.* El Gobierno nacional, implantará programas especiales en los departamentos de frontera, para que los jóvenes emprendedores impulsen sus proyectos de empresa tecnológicos y científicos, en coordinación con los Ministerios de Trabajo y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, proporcionando los incentivos, exenciones y beneficios de la Ley 1780 de 2016.

Artículo 8°. *Incentivos tributarios y aduaneros.* Se considerará como incentivo tributario.

La Exención de IVA y gravámenes arancelarios. Están exentos del IVA y de todo gravamen arancelario, los alimentos y medicamentos de consumo humano y animal, así como los insumos, fertilizantes, herramientas, máquinas, combustibles y equipos agropecuarios, agroindustriales y pesqueros, y que se comercialicen en los municipios de Frontera,

siempre y cuando se destinen para el uso y consumo dentro de los mismos.

Zonas Francas Permanentes Especiales. Podrá declararse la existencia de Zonas Francas Permanentes Especiales en los departamentos objeto de esta ley, cumpliéndose con los requisitos establecidos en los Decretos números 2685 de 1999, 1197 de 2009 y 1767 de 16 de agosto de 2013.

Libre tránsito. En los departamentos descritos, existirá libre tránsito de personas y libre comercio de bienes y mercancías según los convenios internacionales que se convengan para tales efectos.

Lista RAE. No someter a las mercancías que se introduzcan por el RAE a la lista de precios oficiales.

Parágrafo. Esto será reglamentado por el Gobierno nacional en los términos que señalen según las exenciones permitidas por la respectiva cartera en un término de 6 meses.

Artículo 7°. *Aeropuertos Internacionales.* El Gobierno nacional, declarará a los aeropuertos de las ciudades capitales de los departamentos objeto de esta ley, como Aeropuertos Internacionales, en procura del mejoramiento de las rutas de transporte aéreo y sus tarifas, el fortalecimiento interinstitucional con las entidades del orden nacional y la dinámica empresarial, turística y económica de nuestras Regiones.

CAPÍTULO III

Régimen de desarrollo social

Artículo 9°. **Consejo Nacional de Política Económica y Social.** Conpes. El departamento Nacional de Planeación con el acompañamiento de los departamentos de frontera, crearan un grupo de agentes e instancias de coordinación y articulación, para el fortalecimiento de la institucionalidad del Gobierno nacional buscando que los procesos de planificación, presupuesto, ejecución y seguimiento de políticas, planes, programas y proyectos propendan por la inclusión de acciones específicas por parte de las instituciones del Gobierno en el marco de sus competencias, con miras a lograr el desarrollo integral y sostenible de los departamentos y municipios fronterizos del país, para reducir las brechas socioeconómicas existentes respecto del resto del país y de los países vecinos.

Artículo 10. *Migración Colombia.* Bajo la dinámica regional y global de integración económica, política y social, se fortalecerá la sinergia interinstitucional a través del Modelo Integrado de Gestión Coordinada en Fronteras (MIG); a partir del trabajo colaborativo, la alineación de marcos normativos institucionales y la armonización de recursos, en pro de la acción estatal unificada y gestión del desarrollo en frontera.

Parágrafo 1°. El departamento Nacional de Planeación y Migración Colombia rendirán informe técnico al respectivo departamento de frontera en cada una de las asambleas departamentales por una vez al año.

Artículo 11. Comisión Intersectorial para el Desarrollo y la Integración de las Fronteras. Ejercerá la coordinación, orientación superior y consolidación de la política de Estado relativa a la integración y el desarrollo fronterizo y vinculará en su loable labor a cada Gobernador de departamento fronterizo, para que presente iniciativas regionales con el único fin de fortalecer el Plan Nacional de Desarrollo y la descentralización territorial.

Formular el Programa Nacional de Integración y Desarrollo Fronterizo.

Promover la presentación al Congreso de la República de proyectos de ley que desarrollen los artículos 289 y 337 de la Constitución Política, y gestionar el desarrollo y aplicación de la Ley 191 de 1995.

Artículo 12. *Programas Agrarios.* Se realizarán programas de Subsidios de Vivienda de Interés Social Rural, Incentivo para la Capitalización Rural, Certificado de Incentivo Forestal, alianzas productivas, distritos de riego y drenaje y programas de desarrollo rural integral, enfocados a los municipios de los departamentos de frontera que trata esta ley, para tal fin se destinarán los recursos necesarios esto será reglamentado por el Gobierno nacional.

Artículo 13. *Programas Comercio, Industria y Turismo.* Se implementarán programas de constitución, formalización y fortalecimiento de micro y pequeñas empresas y al fomento del turismo, enfocados a los municipios de los departamentos de frontera que trata esta ley, para tal fin se destinaran los recursos necesarios esto será reglamentado por el Gobierno nacional.

Artículo 14. *Proyectos sostenibles de Interconexión.* El Ministerio de Minas y Energía, a través del Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas (IPSE) y demás entidades que considere competentes, establecerá condiciones especiales tanto a nivel normativo y regulatorio como de financiación, y destinará un porcentaje de recursos provenientes del Fondo de Apoyo a las Zonas No Interconectadas (Fazni) y el Fondo de Apoyo a la Energización Rural (FAER) para la implementación de proyectos sostenibles de interconexión y desarrollo de soluciones alternas de generación y distribución de energía eléctrica en los departamentos objeto de esta ley.

Artículo 15. *Facilidad para el ejercicio del comercio en zonas de frontera.* Las empresas que operen o se constituyan en departamentos de frontera se someterán a la progresividad en el cumplimiento de algunos deberes del comerciante, de la siguiente manera:

1. Cero por ciento (0%) del total de la tarifa establecida para la obtención de la matrícula mercantil en el año de constitución o primer año de establecimiento efectivo.
2. Exención del deber contenido en el inciso primero del artículo treinta y tres del Decreto 410 de 1971, durante los primeros cinco años desde su constitución o establecimiento efectivo, excepto en el evento de cambio de domicilio o mutación en su actividad comercial.
3. Cincuenta por ciento (50%) del total de la tarifa establecida para la renovación de la matrícula mercantil en el sexto, séptimo, octavo y noveno año desde su constitución o establecimiento efectivo, excepto en el evento de cambio de domicilio o mutación en su actividad comercial.
4. Setenta y cinco por ciento (75%) del total de la tarifa establecida para la renovación de la matrícula mercantil en el décimo, décimo primer y décimo segundo año desde su constitución o establecimiento efectivo, excepto en el evento de cambio de domicilio o mutación en su actividad comercial.

Parágrafo. El contenido del presente artículo no exime del cumplimiento de los demás deberes del comerciante.

Artículo 16. *Implementación TIC.* El Gobierno nacional, a través del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, garantizará el acceso de los municipios de Frontera de los departamentos de Arauca, Vichada, Guainía, Cesar, La Guajira, Norte de Santander, Boyacá, a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, TIC, para lo cual diseñará e implementará un Plan Integral Estratégico Fronterizo, que incluya componentes de radio, televisión, internet, telefonía y telefonía móvil y los demás que llegaren a desarrollarse en este campo.

Artículo 17. *Educación preescolar básica y media.* El Ministerio de Educación Nacional definirá una tipología especial para los municipios de los departamentos de frontera que trata esta ley, como estrategia de permanencia de los niños, jóvenes y adolescentes a la educación preescolar, básica y media. Realizará monitoreo y brigadas permanentes a fin de verificar que las personas que habitan en zonas alejadas de estos departamentos este recibiendo la educación correspondiente a los niños jóvenes y adolescentes. Esta estrategia permitirá ampliar la cobertura de los programas de alimentación y transporte.

Parágrafo. Se realizará un programa especial para dar continuidad a la etno educación de las poblaciones raizales e indígenas a fin de mantener su identidad cultural.

Artículo 18. *Educación superior.* El Ministerio de Educación de manera conjunta

con las Universidades públicas ubicadas en los departamentos de frontera que trata esta ley diseñaran una estrategia específica para desarrollar programas y aumentar la cobertura en educación superior, brindando beneficios a las personas que accedan a la educación superior de estos departamentos.

Parágrafo 1°. Dentro del programa ser piloto paga, se otorgará un incentivo adicional para las personas que se encuentran en estos departamentos.

Parágrafo 2° El Icetex y el Gobierno colombiano se encargarán de canalizar la oferta de becas de cooperación internacional que ofrecen al país los Gobiernos y Organismos Internacionales fronterizos, las Secretarías Departamentales aportaran los mecanismos, medios o instrumentos necesarios para la socialización de las becas, se utilizara como medida de integración binacional y desarrollo fronterizo.

Artículo 19. *Plan cultural de Integración Binacional.* Artículo 14. Plan cultural de Integración Binacional. El Ministerio de Relaciones Exteriores de manera conjunta con el Ministerio de Cultura y Coldeportes, con el apoyo de los departamentos y municipios de Frontera de que trata esta ley y representantes de la sociedad civil, diseñará y concertará con los países fronterizos, un Plan Cultural y Deportivo Estratégico de Integración Binacional, que incluya proyectos de infraestructura cultural y deportiva y de promoción y desarrollo de actividades culturales y deportivas.

Artículo 20. *Implementación telemedicina.* Se implementará en los departamentos de los que trata esta ley el programa de telemedicina, a fin de brindar cobertura médica especializada y sub especializada de acuerdo al nivel de atención que ofrezcan las Empresas Sociales del Estado - Hospitales existentes en los departamentos y municipios de frontera que trata esta ley.

Artículo 21. *Régimen Subsidiado.* El Ministerio de Salud y Protección salud, ampliará la cobertura del régimen subsidiado de salud en los municipios de los departamentos objeto de esta ley.

Artículo 22. *Agua potable y saneamiento básico.* El Ministerio de Vivienda destinará según lo autorice el Gobierno nacional un presupuesto de inversión en agua y saneamiento básico en el diseño e implementación de un programa de agua potable y saneamiento básico en los departamentos y municipios de frontera que trata esta ley.

Artículo 23. *Proyectos de Desarrollo Fronterizo.* Se establecen en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional (BPIN) a cargo del departamento Nacional de Planeación (2) dos nuevas categorías de proyectos: proyecto de desarrollo fronterizo y proyecto de integración binacional. Las entidades nacionales, en la programación anual de sus recursos de inversión, deberán inscribir en dicho banco.

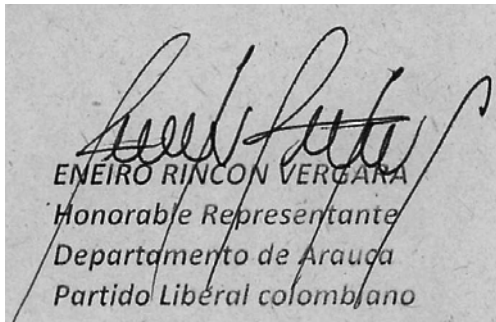
CAPÍTULO IV

Disposiciones finales

Artículo 24. *Reglamentación.* El Gobierno nacional reglamentará la presente ley en un tiempo no mayor a 6 meses después de su promulgación.

Artículo 25. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones legales que le sean contrarias.

Cordialmente,



ENEIRO RINCON VERGARA
Honorable Representante
Departamento de Arauca
Partido Liberal colombiano

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Me permito poner a consideración del honorable Congreso de la República esta iniciativa que crea parcialmente la ley general fronteriza, bajo los preceptos constitucionales del artículo 337 de la Constitución Política, con respecto al Desarrollo Económico y Social de los departamentos fronterizos.

1 JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

Surge esta iniciativa, como una necesidad imperiosa de desarrollar un precepto constitucional, brindar a los departamentos de Frontera más opciones e incentivos por parte del Congreso de la República y el Gobierno nacional, para superar la crisis mediática que presentan y poder sobrellevar de la mejor manera sus necesidades básicas.

La Constitución Política de 1991 reconoce como regiones de singular importancia económica y social (artículos 289 y 337), para darles un tratamiento especial, a las denominadas zonas de frontera, entendidas éstas como aquellos lugares donde sus habitantes viven una realidad diferente a la de los demás sectores nacionales, en virtud de la vecindad con los países limítrofes, lo cual influye notablemente en sus actividades culturales, el intercambio de bienes y servicios, la circulación de personas y vehículos, y genera por las circunstancias mencionadas, la libre circulación de monedas con la incidencia que ello conlleva en la economía regional¹.

En relación con estas entidades, dispone el artículo 289 de la Carta Política, que por mandato de la ley, los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas podrán adelantar directamente con la entidad territorial limítrofe del país vecino, de igual nivel, programas de cooperación e integración, dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente.

Por su parte, según el artículo 300-2 ibídem constitucional, corresponde a las asambleas departamentales por medio de ordenanzas, expedir las disposiciones relacionadas con el desarrollo de sus zonas de frontera.

E igualmente, el artículo 337 superior preceptúa que la ley podrá establecer para las zonas de frontera, terrestres y marítimas, normas especiales en materias económicas y sociales tendientes a promover su desarrollo, lo cual se enmarca dentro del contexto de la internacionalización y globalización de la economía.

Dentro del marco constitucional descrito, se hace necesario entonces, que el legislador busque el mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y culturales de los habitantes de las zonas de frontera, cuyas relaciones sociales y económicas han surgido en razón de circunstancias históricas y sociológicas que los identifica, adoptando para ello soluciones que deben estar acordes con el principio constitucional del Estado social de derecho, cuyas finalidades coinciden con el contenido programático del artículo 337 superior.

Precepto este que adopta un cometido estatal específico de fomento, estímulo y promoción de las zonas de frontera que comporta para el legislador el deber de su realización práctica. En esa medida, las soluciones que se adopten deben tener en cuenta las ventajas de la propia situación de esas zonas, para aprovecharlas e impulsar la integración económica con los países vecinos y facilitar, entonces, el fomento de proyectos de cooperación e integración con las entidades territoriales limítrofes a fin de lograr el desarrollo económico y social comunitario, la prestación eficiente de los servicios públicos y la preservación del ambiente (artículos 226, 227 y 289 C.P.)².

En esta medida, se hace necesario garantizar la efectividad del mandato constitucional del artículo 337, mediante la promoción de programas de cooperación e integración económica y social en los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas, donde la conservación de la soberanía, de la independencia nacional y de la integridad territorial son fines esenciales del Estado colombiano, lo cual exige de éste su presencia efectiva, y donde es fundamental para su desarrollo, que se estrechen los lazos culturales y económicos con las poblaciones de las naciones vecinas dentro del ideal integracionista de la Carta Política de 1991. Principio éste que se desprende del preámbulo, al señalar que la Constitución tiene como uno de sus fines esenciales, impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, así como del artículo 9° a cuyo tenor la política exterior del Estado se orientará hacia la integración latinoamericana y del Caribe.

Ahora bien, los departamentos objeto de esta ley han atravesado en los últimos años una crisis en su parte económica, social y poblacional, por

varios factores, uno de los más importantes fue el cierre de frontera que se realizó en el mes de septiembre de 2015 que afectó a La Guajira, Norte de Santander y Arauca, de otra parte el fallo que dio la Corte de La Haya con respecto al litigio Nicaragua vs Colombia que dejó al departamento de San Andrés con una alta necesidad de intervención de las instituciones colombianas.

Colombia comparte fronteras terrestres y marítimas con 11 países. 13 departamentos y 77 municipios colombianos hacen parte de las mismas. Históricamente, estas zonas han sido permeables, frágiles y descuidadas desde una perspectiva política, económica y social, afectando a una población de 4.2 millones de colombianos, equivalentes al 9.1% de la población nacional. Demográficamente, el 69% de la población fronteriza habita en zonas urbanas, mientras que el 21.9% pertenece a grupos étnicos (indígenas, raizales, y afrocolombianos)³.

La inexistencia de una política integral para las fronteras y una oferta institucional que reconozca sus características y realidades, ha profundizado las desigualdades y desequilibrios con respecto al resto del país, afectado su desarrollo e integración. En la actualidad, la mayoría de los municipios fronterizos presentan un índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y reportan condiciones socioeconómicas menores al promedio nacional⁴.



En 10 de los 13 departamentos fronterizos se concentra el 90% de los recursos forestales nacionales, y en tres de ellos se localiza la mitad (53%) de la explotación maderera colombiana, legalmente registrada. En los departamentos de frontera, se localiza el 97% de la producción nacional de carbón y el 43% de la producción nacional de metales preciosos. El departamento del Chocó es el mayor productor nacional de oro y platino. En Arauca, Boyacá y Putumayo se produce el 16% del petróleo colombiano.

Los departamentos fronterizos poseen cinco de los seis más importantes sistemas fluviales de la Nación. Los ríos Atrato, Amazonas, Arauca, Orinoco y Putumayo, ofrecen un enorme potencial para la navegación fluvial y la pesca. En el departamento de San Andrés se localiza el 77% de

los arrecifes coralinos del país y, en la cuenca del Pacífico se realiza el 60% de la captura pesquera marítima nacional.

Es de resaltar que los departamentos fronterizos albergan el 49% de la población indígena del país y el 22% de la población afrocolombiana; además de la población raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. El 70% de los resguardos indígenas y el 71% de las titulaciones colectivas de comunidades negras se encuentran en departamentos de Frontera.

Además de las ventajas competitivas que representa su localización geográfica, las anteriores potencialidades justificarían y explicarían una condición totalmente distinta a la ostentada, en términos de desarrollo, en los departamentos fronterizos.

A continuación, se trae el gráfico de fuente del documento Conpes 2014 que nos da una mirada en cifras de lo que pasa con respecto a las necesidades insatisfechas en los departamentos de frontera.



Fuente: DANE⁵.

Por las razones anteriormente expuestas se plantea esta iniciativa enfocada a estos cuatro departamentos fronterizos, la intervención por medio de la normativa es importante para el desarrollo económico y social que necesita de manera urgente estas zonas de nuestro país.

Problemas Generales y Brechas Regionales.

Luego de realizar un diagnóstico que incluye información territorial y con base en talleres participativos con comunidades y entidades de fronteras en el marco del “Plan Fronteras para la Prosperidad”, el departamento Nacional de Planeación complementó dicho diagnóstico con información adicional relevante para comprender las problemáticas y potenciales de las regiones de frontera.

En este apartado solo se presentará la información de diagnóstico que permite evidenciar y comprender la naturaleza y magnitudes del rezago en la calidad de vida y en el desarrollo experimentado en los territorios fronterizos y por sus habitantes. De acuerdo con lo anterior, en materia de cobertura y calidad de educación los indicadores presentan un rezago generalizado frente a los territorios no fronterizos. De acuerdo con información del Censo General de Población del año 2005, la tasa promedio de analfabetismo en los departamentos fronterizos para la población

de 15 años y más es de 14,3%, nivel superior en 5,9 puntos porcentuales a la media nacional (8,4%). Así mismo, de acuerdo con información del Ministerio de Educación Nacional, en los departamentos fronterizos la tasa de deserción escolar es un 40% superior a la tasa promedio de deserción escolar nacional. Durante el 2012, la tasa de deserción fue en promedio de 4,82% en los departamentos fronterizos mientras que la nacional se ubicó en 4,28%. Adicionalmente, durante este mismo año, la tasa de cobertura bruta en educación básica, secundaria y media en los departamentos fronterizos fue de 96,16%, presentando una diferencia de 4,6 puntos porcentuales con respecto al total nacional (100,76%). De igual forma, la tasa de cobertura neta de los departamentos de frontera durante el año 2012 se ubicó por debajo de la tasa del resto de departamentos del país, registrando una diferencia de 7,7 puntos porcentuales, tal como se observa en el siguiente gráfico⁶.

De acuerdo a los Objetivos estratégicos establecidos por el departamento Nacional de Planeación, fundando sus parámetros para el verdadero desarrollo de los territorios de frontera, se ha planificado un trabajo integrado por parte de las instituciones gubernamentales, con el fin de encontrar un desarrollo idóneo para estos territorios. Ya que como se indica en la estadística nacional encontramos una desigualdad enorme entre estos departamentos y el interior del país:

- I. Fortalecer la institucionalidad del Gobierno nacional y las entidades territoriales para la gestión del desarrollo, la integración fronteriza y la soberanía nacional. Implica un rediseño del arreglo institucional así como el fortalecimiento de las capacidades en la planeación nacional, el sector Defensa y la representación nacional e internacional de los territorios fronterizos para cumplir las misiones que le han sido asignadas que conlleve una mayor presencia del Estado en las zonas de frontera y la planificación de su desarrollo a partir de una activa participación de los territorios y comunidades fronterizas, una adecuada y suficiente asignación de recursos y la articulación intersectorial y entre los diferentes niveles de Gobierno.

Implica igualmente fortalecer la gobernanza, gobernabilidad, las capacidades institucionales de los territorios de frontera, así como las capacidades del sector defensa para salvaguardar la integridad del territorio nacional y poder enfrentar los diferentes desafíos que allí se presentan permitiendo la gestión de su desarrollo, de las relaciones transfronterizas y su participación en instancias propias de las relaciones binacionales. Considerando la dinámica regional y global de integración económica, política y social, se debe fortalecer la articulación y capacidades de las entidades y autoridades que ejercen la acción del Estado en zonas de frontera. En tal sentido, la

autoridad migratoria colombiana busca promover la sinergia interinstitucional a través del Modelo Integrado de Gestión Coordinada en Fronteras – MIG; a partir del trabajo colaborativo, la alineación de marcos normativos institucionales y la armonización de recursos, en pro de la acción estatal unificada y gestión del desarrollo en frontera⁷.

2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

El nacimiento histórico y evolución de estos departamentos es importante para determinar la importancia que tienen, las zonas más ricas y olvidadas que hemos tenido en nuestro país.

El departamento de La Guajira. Está situado al norte del país y pertenece al grupo de departamentos de la Región Caribe colombiana. Limita al norte y al oeste con el mar Caribe, al este con Venezuela; al sur con el departamento del Cesar y al suroeste con el departamento del Magdalena. Su capital es Riohacha.

Su territorio está constituido por la península de La Guajira, en su centro por una bajiplanicie; y al sur con partes de la sierra Nevada, la serranía del Perijá y la planicie aluvial de los ríos Ranchería y Cesar. Se extiende por una superficie de 20.848 km² - extensión similar a la de El Salvador y Eslovenia.

Está conformada por 15 municipios, contando en 2011 con una población de 846.641 habitantes. Desde la década de 1970 ha sido punto de llegada de movimientos poblacionales e inmigraciones de países de Medio Oriente, hecho que ha ocasionado un crecimiento poblacional acelerado que a su vez genera una riqueza demográfica. En su territorio se encuentran tres parques naturales, cinco pueblos nativo-americanos y una gran comunidad musulmana que ha tenido un trascendental papel en su economía.

En sus características climatológicas, resalta en poseer todos los pisos térmicos de la zona intertropical con temperaturas promedio entre 35 y 40°C -inferior a los mil metros de altura de relieve-. En sus características ecológicas constituye variedades de ecosistemas terrestres, entre los más predominantes se encuentran el desierto, la selva seca y húmeda de montaña.

En sus características hidrológicas, cuenta con depósitos de agua como pozos acuíferos y lagunas o jagüeyes que abastecen para el consumo de las comunidades. Como principales ríos están el Ranchería y el Cesar, otros más cortos, el Jerez, Ancho y Palomino; también surcan su territorio arroyos, entre estos el Carraipía y Paraguachón.

En sus aspectos culturales se destaca en ser cuna de la música vallenata, tierra de cantantes y compositores. En el turismo detenta lugares exóticos muy atractivos. Económicamente es un departamento que tiene potencial energético en producción eléctrica -el cual no ha sido explotado-, en aprovechamiento de la radiación solar, los

vientos alisios del nordeste, termoeléctrica e hidroeléctrica; y el gas natural.

Este departamento ha sufrido con problemas de sequía extrema en los últimos años que ha dejado a los pobladores y comunidades indígenas en una grave situación, no pueden generar empleo en sus labores agrarias, ni sustraer alimento de la tierra y las comunidades wayúu dispersas tengan opción al agua y se habla de un abandono del Estado. En un informe sobre la crisis humanitaria, la Defensoría del Pueblo reconoce que La Guajira ha sido objeto de un constante e histórico abandono por parte del Estado y de los organismos de control, incluida la misma Defensoría⁸.

Ahora bien, el problema de nutrición de los menores ha sido tan crítico al punto de poner medidas cautelares a nuestro país por organismos internacionales⁹.

Fuente http://www.mineducacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articles212352_guajira

Para superar la problemática que se presenta en este departamento se requiere la intervención del Estado y la puesta en marcha de planes de inversión permanentes y vigilados.

El departamento de Cesar. Está situado en la zona noreste del país, posee una extensión de 22.905 km² y una población de 1.041.203 habitantes.

Situado en la parte nororiental del país, Cesar limita al norte con los departamentos de La Guajira y Magdalena; por el sur, con Bolívar, Santander y Norte de Santander; y por el este, con Norte de Santander y la República Bolivariana de Venezuela. Sus coordenadas son 07°41'16" y 10°52'14" de latitud norte y 72°53'27" y 74°08'28" de longitud oeste.

Su capital es Valledupar.

Los primeros pobladores que llegaron a la región fueron los vástagos, los caribes y los arahuacos. La conquista europea del territorio fue iniciada por el alemán Ambrosio Alfinger en 1530, quien invadió el valle de Upar haciendo frente a una considerable resistencia indígena. En esa época, el territorio estaba habitado por los malibú, tayronas, arhuacos, motilones y tupe entre otros grupos indígenas.

El departamento del Cesar se fundó el 21 de diciembre de 1967,7 tras haber pertenecido a la provincia de Padilla y a La Guajira.⁸ El primer gobernador de Cesar fue Alfonso López Michelsen (nombrado por decreto).

Los principales renglones económicos del Cesar son el agropecuario del que deriva un 30% de sus ingresos, el de servicios con el 35% y la minería con el 27% de los mismos (una parte de la minería es explotada de manera ilegal). La ganadería vacuna ocupa un lugar de primer orden, con una población estimada en 1.513.149 cabezas.

El cultivo y procesamiento de algodón, las palmas oleaginosas y otros productos agrícolas alcanzan altos niveles de tecnificación y desarrollo. Cesar es el primer productor nacional semilla de palma africana y el segundo de arroz. La elaboración de productos lácteos y de grasas de aceites figuran igualmente entre sus principales industrias. También existe una amplia extensión de cultivos de frutas.

En la última década el departamento del Cesar ha tomado un incremento en su economía debido a la explotación de minas de carbón a cielo abierto liderada por la empresa multinacional Drummond, y otros más, principalmente en el municipio de El Paso y La Jagua de Ibirico, siendo últimamente afianzada por el hallazgo de grandes yacimientos en el Sitio Conocido como el Descanso. A partir de 2004, el Cesar se convirtió en el primer productor nacional de Carbón.

El Cesar está poblado por varios grupos humanos, siendo los de mayor número los caribeños (costeños) emplazados desde el centro hacia el norte del departamento, y los Andinos en el sur y la serranía del Perijá, sin embargo, existe actualmente una mayor homogeneización de estos grupos, debido a la gran migración de gentes del sur y de los santandereos a Valledupar donde se asientan representativas colonias. Existen importantes comunidades indígenas asentadas en el territorio, como los Arhuacos, Koguis y Kankuamos en la Sierra Nevada de Santa Marta, y los Yukpa en la serranía del Perijá. El género representativo de este departamento es el vallenato el cual es centro de festividades en este departamento especialmente en su capital Valledupar.

El departamento del Cesar hace parte de la Región Caribe Colombiana y por tanto sus habitantes son llamados costeños y el acento es el costeño. Sin embargo, en municipios como Aguachica, Curumaní, Pailitas, San Alberto, San Martín, río de Oro González y Pelaya se hace presente una mezcla entre el dialecto costeño y santandereano dados los asentamientos de santandereanos y nortesantandereanos hacia este departamento.

También al sur del departamento se escuchan ritmos andinos como el pasillo el torbellino la guabina y el bambuco dadas las influencias y la cercanía con los departamentos de Norte de Santander y Santander¹⁰.

El departamento de Norte de Santander está ubicado en la zona nororiental del país, sobre la frontera con Venezuela. Se localiza geográficamente entre los 06°56'42" y 09°18'01" de latitud norte y los 72°01'13" y 73°38'25" de longitud oeste.

Tiene una extensión de 22.130 km², que equivalen al 1.91% del millón ciento cincuenta y nueve mil ochocientos setenta y un kilómetros cuadrados (1.159.871,41 km²) del territorio

nacional. Limita al norte y al este con Venezuela, al sur con los departamentos de Boyacá y Santander, y al oeste con Santander y Cesar.

Importante a destacar es la trascendencia histórica que tiene para el continente americano; en este departamento fue creada la Gran Colombia.

Norte de Santander tiene una geografía variada; compuesta por serranías, páramos, mesetas, llanuras y cerros, con municipios de diferentes alturas; esto lo hace inmensamente rico en paisajes y climas. A lo largo de su territorio lo recorren ríos y lagunas.

Está ubicado en la región nororiental de la República de Colombia sobre la Cordillera Oriental. Limita al norte y el oriente con Venezuela entre los 6° 58' y 9° 18' latitud N y los 72° 03' y 73° 35' de longitud O, al sur con los departamentos de Boyacá y Santander, departamento con el que también limita al occidente, así como con el Cesar.

En el departamento se caracterizan tres regiones diferentes: la primera, la Serranía de los Motilones, caracterizada por ser una región muy quebrada en la que hay partes altas, aún cubiertas con selva; la segunda está compuesta por el ramal que se desprende del nudo de Santurbán, presentando alturas de hasta 3.329 m, como el páramo de Tamá; y la tercera, la correspondiente a la vertiente y valle del Catatumbo, es una región muy húmeda, de altas precipitaciones y con su población bastante dispersa.

El sector de influencia del Río Catatumbo tiene temperaturas promedio de 24° centígrados, mientras que, en la zona de Cúcuta, varía de seco a muy seco; y en el área montañosa, se presenta gran variedad de climas que van desde los templados hasta los muy fríos, inclusive inferiores a los 12 °C.

Un rico sistema hidrográfico recorre el departamento con tres cuencas de gran importancia: al norte la del río Catatumbo, al oeste la del río Magdalena y al suroeste, la del río Orinoco.

Entre los principales accidentes orográficos encontramos la serranía de los Motilones, el cerro Babalí y los páramos de Cáchira, Santurbán y Tamá; en el territorio departamental están presentes los pisos térmicos cálido, medio, frío y páramo, con una temperatura predominante para el departamento entre 16 y 26 grados centígrados¹¹.

De otra parte, el departamento de Norte de Santander con el cierre de la frontera en el mes de septiembre de 2015, se ha materializado en la falta de oportunidades para los pobladores, hasta el punto de que la ciudad de Cúcuta actualmente ocupa el segundo lugar en el país con mayor tasa de desocupación, el trabajo informal se convirtió en el principal sustento, la inseguridad que se presenta también es un factor importante en esta zona del país. En el mes de mayo de 2015 el paro agrario tuvo fuertes protestas don de los campesinos e indígenas pedían atención del Estado.

El departamento de Boyacá fue creado en el Congreso de Cúcuta, en 1821, en homenaje a la batalla del Puente de Boyacá con la cual culminó la independencia de Colombia.

La Constitución Política hecha por ese Congreso ordenó la división administrativa del país en departamentos, éstos en Provincias, las provincias en cantones y los cantones en Parroquias. En sus artículos 8° y 150 y la Ley del 8 de octubre del mismo año dividió al país en siete departamentos y uno de ellos fue Boyacá integrado por las provincias de Tunja, Socorro, Pamplona, Casanare y los cantones de Chiquinquirá y Vélez.

La provincia de Tunja quedó conformada por los cantones de Tunja, Leyva, Chiquinquirá, Muzo, Sogamoso, Tenza, Cocuy, Santa Rosa, Soatá, Turmequé y Garagoa; la provincia de Socorro, por los cantones del Socorro, San Gil, Barichara, Charalá, Zapatoca, Vélez y Moniquirá; la Provincia Pamplona, por los cantones de Pamplona, San José de Cúcuta, El Rosario de Cúcuta, Salazar, La Concepción, Málaga, Girón, Piedecuesta y Bucaramanga; y la provincia de Casanare, por los cantones de Pore, Arauca, Chire, Santiago, Macuco y Nunchía.

El 13 de junio de 1857 el Congreso de la Nueva Granada juntó las provincias de Tunja, Tundama, Casanare, los Cantones de Chiquinquirá y Moniquirá y les dio el nombre de Estado Soberano de Boyacá, en ese mismo año lo dividieron en cuatro departamentos: Tunja, Oriente, Tundama y Casanare.

En el año 1886, la Constitución Política de Colombia dio el nombre de departamentos a los Estados Federales que conformaban el país. Como Boyacá era uno de ellos, tomó el nombre de departamento de Boyacá, y su división interna cambió a ocho departamentos: Tundama, Norte, Occidente, Oriente, Centro, Gutiérrez, Sugamuxi y Ricaurte, suprimiéndose las provincias.

Por el Decreto Ejecutivo número 306 de 1911, le segregaron a Boyacá varios municipios para conformar la Comisaría de Arauca. En 1950 se hizo otra segregación más grande para formar la Comisaría de Casanare que años más tarde volvió al departamento.

En el año 1973 por la Ley 19 fue definitivamente segregado el territorio de Casanare para convertirse en Intendencia y posteriormente en departamento. A partir de 1973, el departamento de Boyacá tiene la forma y superficie actuales, representa el 2% de la superficie total del país y comparado con los otros departamentos ocupa el 20° lugar en extensión.

La economía de Boyacá se basa principalmente en la producción agrícola y ganadera, la explotación de minerales, la industria siderúrgica, el comercio y el turismo. La agricultura se ha desarrollado y tecnificado en los últimos años; los principales cultivos son papa, maíz, cebolla, trigo, cebada, caña panelera, yuca. Existen en Boyacá

alrededor de 6.800 explotaciones mineras, en su mayoría de carácter artesanal, principalmente de carbón coquizable, arcilla, roca fosfórica, arena, yeso, mármol y caliza de hierro; el carbón extraído técnicamente tienen reservas importantes en 19 municipios.

El petróleo se encuentra en el territorio Vásquez; en el occidente se explotan las esmeraldas consideradas las más famosas del mundo por su calidad y belleza. La producción artesanal es muy laboriosa especialmente en cerámica, tejidos de lana de oveja y fique, tagua, tapices, instrumentos musicales y cestería, entre otros. Los renglones destacados de la actividad industrial son la producción de acero en las siderúrgicas Paz de Río, Sideboyacá y Sidehornasa, las más importantes y modernas del país; cemento, motores para vehículos, metalmecánica, cervecería, bebidas gaseosas, prefabricados para la construcción, ladrillos, carrocerías para camiones y buses, trefilados, muebles, calzado, artículos de cuero y productos alimenticios¹².

El municipio de Cubará, es el único del departamento que tiene frontera con Venezuela, se comunica con Venezuela a través del río Arauca principalmente por medio de canoas.

Este municipio no cuenta con aeropuerto, pero el municipio de Saravena en Arauca ofrece este servicio a tan sólo 40 minutos de Cubará.

La economía del municipio se basa en la agricultura, la ganadería y el comercio. Entre los productos agrícolas se destacan el maíz, la yuca y el plátano. En cuanto al ganado se cría principalmente el vacuno¹³.

El departamento de Arauca está situado en el extremo norte de la región de la Orinoquia Colombiana, localizado entre los 06°, 02' 40" Y 07° 06' 13" la latitud norte y los 69° 25' 54" y 72° 22' 23" de longitud oeste.

La superficie es de 23.818 Km² y limita por el norte con el río Arauca que lo separa de la República Bolivariana de Venezuela, por el este con la República Bolivariana de Venezuela, por el sur con los ríos Meta y Casanare, que lo separan del departamento del Vichada, y Casanare y por el Oeste con el departamento de Boyacá.

El relieve del departamento está constituido por tres conjuntos morfológicos; la cordillera oriental, el piedemonte y la llanura aluvial. La cordillera Oriental en el occidente, representa aproximadamente la quinta parte de la superficie departamental y comprende elevaciones desde los 500m, en límites con el piedemonte, hasta los 5.380 m, en la Sierra Nevada del Cocuy; se caracteriza por las altas montañas, páramos cubiertos por pajonales y frailejones, pendientes abruptas, fuertemente disectadas y vertientes bajas con bosque subandino.

La formación orográfica más destacada es la Sierra Nevada del Cocuy, la cual tiene entre sus

accidentes más notables los cerros de La Plaza, La Piedra, El Diamante, Los Altos, Nievécitas y Los Osos, y las cuchillas Altamira y El Salitre. El área de piedemonte está conformada por conos, abanicos aluviales y terrazas de relieve plano a inclinado, cubierta de vegetación de sabana y bosque ecuatorial; por último, la llanura aluvial que se extiende desde el piedemonte hasta los límites con la República Bolivariana de Venezuela, el modelado es de terrazas y llanuras aluviales de desborde cubierta por vegetación de sabana inundable y por bosque de galería en las vegas de los ríos y caños.

La economía de Arauca se basa principalmente La explotación petrolera, la ganadería, la agricultura, los servicios y el comercio. La importancia del petróleo se refleja en su aporte al PIB departamental, el cual depende en gran medida de dicha actividad. La actividad ganadera se centra en la cría, levante y engorde de vacunos; su comercialización se dirige hacia Puerto López, Bucaramanga y Cúcuta.

La producción agrícola se destina principalmente a satisfacer la demanda local. Entre los cultivos se destacan el plátano, cacao, maíz tradicional, yuca, z secano mecanizado, café, arroz, caña panelera y frijol. La pesca de bagre, bocachico y cachama constituye un renglón de cierta importancia; su producción se distribuye hacia Cúcuta, Bucaramanga, Ibagué, Cali y Santafé de Bogotá D.C.¹⁴.

El departamento de Vichada, en el momento de la llegada de los conquistadores españoles, en el Vichada se encontraban varios grupos indígenas de los cuales algunos subsisten en la actualidad; entre ellos el de los guahibos del grupo lingüístico Guahibo, los curripacos y piapocos, del grupo lingüístico Arawak, y los cuivas, desanos, puinaves y sálivas. Para poder sobrevivir, estos nativos han debido soportar toda suerte de hostigamientos, los que los han hecho desplazarse hacia hábitat menos propicio para la supervivencia.

Desde la época de la colonia y hasta mediados del siglo XIX el actual territorio del Vichada perteneció a la provincia de Bogotá; durante la Gran Colombia (1819-1830), formó parte del departamento de Boyacá; entre 1831 y 1857 constituyó junto con el Meta, el Territorio de San Martín; en 1857, pasó a hacer parte del Estado Soberano de Cundinamarca; en 1867 pasó a ser administrado directamente por el Gobierno nacional bajo el nombre de Territorio de San Martín; el Vichada cobró vida como entidad independiente en 1913, año por el cual mediante decreto 523 se creó la comisaría del Vichada, segregada de la jurisdicción de la Intendencia del Meta.

Cuando se creó el Vichada, su capital se estableció en la población de San José de Maipures. Político-administrativamente, la Comisaría Especial estaba conformada por el municipio

de Maipures y los corregimientos de San José del Vichada y Empira. El 12 de junio de 1924 mediante el decreto 1021, se traslada la capital a Egua, (hoy Puerto Nariño) en las bocas del río Vichada y se crea el municipio del Orinoco. El 5 de junio de 1974 el Gobierno nacional traslada de forma definitiva la capital al municipio de Puerto Carreño, centro administrativo del Vichada fundado en 1922 por el General Buenaventura Bustos, primer Comisario del Vichada. Finalmente el 4 de julio de 1991 la Asamblea Nacional Constituyente elevó el Vichada a la categoría de departamento especial, llegando a tener sus plenas facultades como departamento a partir de 1995.

Al norte limita con el departamento de Arauca y Venezuela. Al este con Venezuela. Al sur con el departamento del Guainía y el departamento del Guaviare. Por último, al oeste con el departamento del Meta y el del Casanare.

Extensión total: 105947 Km².

Temperatura media: Temperatura media anual 25° C.

La economía del departamento de Vichada tiene como principales actividades la ganadería, el comercio y la agricultura. En la ganadería se destaca la vacuna, la cual se desarrolla en toda la superficie cubierta por sabanas naturales, principalmente en el municipio de La Primavera. La agricultura, incipiente, tiene como destino sólo el autoconsumo a causa de las condiciones de aptitud del suelo, limitación de la mano de obra y altos costos de producción y transporte.

Se destacan en orden de extensión el algodón, maíz, y plátano, cuyas producciones se logran con sistemas tradicionales y una mínima técnica en las vegas de los ríos Meta, Orinoco y Guaviare. La fibra de algodón, a pesar de su baja producción, recibe las mejores calificaciones por madurez, resistencia y tamaño. La pesca constituye un importante renglón económico; se comercializan aproximadamente 30 variedades de peces ornamentales con destino a Bogotá y el exterior. El mimbre y el chiqui - chiqui son dos variedades forestales que se explotan por la población indígena.

En la explotación minera se tienen perspectivas para la extracción de titanio y la exploración petrolera. El comercio se dirige a abastecer el mercado interno con una pequeña porción que se realiza en corregimiento de Casuarito y en Puerto Carreño destinada a la República de Venezuela. Los principales productos artesanales son las manufacturas en cuero, las confecciones textiles y las escobas de palma de chiqui - chiqui.

El departamento del Guainía tiene una extensión de 72.238 km siendo un territorio de selva y sabana en casi toda su extensión. Con una temperatura promedio anual de 28°C, el clima es cálido y húmedo y las lluvias superan los 3000 mmm al año. Una porción de su territorio forma parte del escudo Guyanés, geológicamente el más

antiguo de Colombia y uno de los más antiguos del planeta. Las partes más altas no superan los 600 m, entre ellos tenemos los cerros de Mavicure, Mono, Pajarito, Plata, Aracuarí, serranía de Caranacoa y Naquén.

Es un departamento rico en aguas, atravesado por tres de los ríos más grandes de Colombia como el Guaviare, Inírida y Guainía, además de un sistema de caños y lagunas que lo hacen único en biodiversidad¹⁵.

El departamento de Guainía está situado al oriente del país, en la región de la Amazonía, localizado entre los 01°10'17" y 04°02'21" de latitud norte, y los 66°50'44" y 70°55'16" de longitud oeste. Cuenta con una superficie de 70.691 km² lo que representa el 6.2 % del territorio nacional. Limita por el Norte con el río Guainía, que lo separa del departamento del Vichada; por el Este con los ríos Atabapo, Guainía y Negro, que lo separan de la República de Venezuela; por el Sur con la República de Brasil y por el Oeste con los departamentos del Vaupés, Guaviare y Vichada.

Está dividido en un municipio, Inírida, ciudad Capital; 9 corregimientos departamentales: Barrancominas, Cacahual, La Guadalupe, Garza Morichal, Pana Paná, Puerto Colombia, Campo Alegre, Mapiripana y San Felipe; 9 inspecciones de policía: Arrecifal, Bocas de Yari, Venado, Isana, Barranco Tigre, Sejal-Maimachi, la Unión, Matraca, Sapuara.

El departamento está constituido principalmente (pues ocupan casi la totalidad del territorio a excepción del casco urbano de la capital) por 28 resguardos indígenas, 14 ubicados en la jurisdicción municipal y los 14 restantes departamentales, cada resguardo cuenta con un promedio de 4 comunidades para aproximadamente 108 comunidades indígenas, especialmente ribereñas de los ríos Inírida, Guaviare, Atabapo, Guainía, Caño Bocón.

Actividad Económica: A continuación, presentamos un diagnóstico de las actividades discriminadas por los diferentes ríos, ya que las características geográficas del departamento, el tipo de ríos que irrigan las áreas de cultivo y las diferentes clases de suelos inciden directamente en el factor productivo.

La actividad económica del departamento del Guainías se basa en el comercio de variados productos; pero al interior de los corregimientos, inspecciones y comunidades, la actividad es netamente agrícola y pecuaria y su producción es principalmente para el autoconsumo o auto abastecimiento del departamento. Vale la pena recalcar que esta producción es insuficiente para la demanda al interior del departamento por lo cual se hace necesaria la introducción de productos del interior del país.

El desglose en cifras para el departamento de esta actividad es la siguiente:

PRODUCCIÓN AGRÍCOLA

- Yuca Brava: Se maneja como un cultivo transitorio anual; la yuca constituye la base alimenticia de las comunidades indígenas y pueblos amazónicos a través de productos como el casabe y el mañoco) también se ha constituido en un producto apropiado por los colonos, presentes en el territorio.

El cálculo de las áreas cultivadas en el departamento asciende a 1.246 hectáreas que tienen un rendimiento promedio de 6.59Tn/hectárea.

Cada río tiene un margen de producción y área de siembra con un porcentaje definido; con respecto al área total de siembra así:

Río Inírida: 73,9%

Río Guaviare: 19,7%

Río Guainía: 6,5%

- Plátano: Este se maneja como cultivo permanente también hace parte fundamental de la alimentación de los agricultores indígenas (principalmente sikuanis y piapocos) y colonos del departamento. El área de siembra establecida en el departamento es de 516 hectáreas con un rendimiento promedio de 7,5Tn/hectárea.

El porcentaje por río con respecto al área de siembra y producción es:

Río Guaviare: 55,3%

Río Inírida: 44,6%

Río Guainía: 01%

- Cacao: Sistema de producción permanente, este se encuentra establecido en el área del río Guaviare departamento del Guainía; algunas plantaciones han sido abandonadas debido a problemas de orden público y por presencia de enfermedades, de las cuales los agricultores no conocen muy bien el manejo, En la actualidad se cuentan con 431 hectáreas que producen y tienen rendimientos de 0,20Tn/hectáreas.

El 100% de la producción y aéreas de establecimiento se encuentra en el río Guaviare departamento del Guainía.

- Maíz: El sistema agrícola de maíz está catalogado como un cultivo transitorio semestral, el cual también hace parte de la base alimenticia de los agricultores indígenas y colonos del departamento del Guainía.

Con un área de siembra y producción en el departamento de 349 hectáreas; con un rendimiento promedio de 1,75Tn/Hectárea.

El porcentaje de siembra y producción por los ríos del departamento del Guainía son.

Río Guaviare: 57,0%

Río Inírida: 43,1%

Río Guainía: 0,0%

Producción pecuaria

- Ganado Bovino: Esta es una de las explotaciones que ha ido surgiendo en el departamento del Guainía gracias a la influencia de los productores del departamento del Vichada (Cumaribo) que tienen grandes explotaciones ganaderas en la franja Norte del río Guaviare (territorio del Vichada). El departamento del Guainía (margen norte del río Guaviare) cuenta con un total de:
- Bovinos: 1700 cabezas de Ganado Bovino explotación semi extensiva con 870 hectáreas de pasto en la margen sur del Río Guaviare, que se complementa con 4000 cabezas de ganado en la margen perteneciente al departamento del Vichada.
- Sacrificio ganado bovino 2008: 1172 animales.
- Sacrificio ganado porcino 2008: 120 animales .
- Porcinos: 290 Animales en explotación tradicional.
- Aves de traspatio: 5581 gallinas.
- Aves de engorde: 14100 pollo.
- Aves de postura: 8922 gallinas ponedoras.

Fuente: Secretaría de Planeación - Sector Agricultura.

Otras actividades económicas de importancia son las extractivas, en las que se aprovechan los recursos naturales abundantes en el territorio departamental tales como la recolección de peces ornamentales, la explotación maderera, que se realiza a pequeña escala, el comercio de chiqui-chiqui y otros materiales como bejuco y fibras utilizados en la elaboración de escobas y artesanías.

La población de la capital Inírida, depende en gran parte de la oferta de trabajo del Estado Colombiano, en instituciones del orden nacional, departamental y municipal, tanto a nivel de empleados como de contratistas de estas instituciones.

Vías de comunicación

Aéreas

El Guainía cuenta con enlace al interior del país, a través de tres aerolíneas: una de pasajeros estatal Satena y dos de carga, que realizan vuelos frecuentes con Bogotá y Villavicencio, una de las aerolíneas es mixta, allí se transporta carga y pasajeros en la ruta: Villavicencio - Barrancominas - Inírida - San Felipe - Inírida - Barrancominas - Villavicencio, la cual es vital para el abastecimiento y transporte hacia estos dos corregimientos de nuestro departamento.

Para el uso de vuelos comerciales la Aeronáutica Civil solo tiene autorizadas las pistas del Aeropuerto de Inírida "Cesar Gaviria Trujillo" y la pista del Corregimiento de Barrancominas, las cuales se encuentran en óptimas condiciones.

Existen otras pistas de aterrizaje reconocidas pero NO autorizadas por la Aeronáutica en las siguientes localidades: San Felipe, Puerto Colombia, Punta Tigre, Campo Alegre, La Guadalupe, Caño Colorado y Garza Morichal.

Terrestres

El departamento del Guainía, y su capital Inírida no cuentan con carreteras que lo comuniquen con el interior del país. Un corredor vial importante para el departamento, se encuentra al norte en el departamento del Vichada, este comunica la localidad de Puerto Gaitán (Meta) con Santa Rita y la localidad de Puerto Nariño (Vichada), con una longitud aproximada de 750 Km; aunque la carretera se encuentra en pésimas condiciones (sin ningún tipo de tratamiento superficial) es la única vía cercana que hace enlace al interior del país, permitiendo el abastecimiento de gran cantidad de productos de la canasta familiar. El recorrido de los productos que llegan por esta vía a Puerto Nariño (Vichada) se complementa con un enlace fluvial por los ríos Orinoco, Guaviare e Inírida, hasta llegar a la capital Inírida.

La vía de mayor extensión y más prioritaria en el departamento es la Vía Inírida- Huesito- Puerto Caribe, una carretera destapada de suelo arenoso no confinado, la banca presenta gran inestabilidad que dificulta su acceso en época de invierno. El único vehículo para transporte por esta vía es el tractor. Su función principal es la de comunicar a la capital con las comunidades de la zona Alta y Baja del Río Guainía, y así, evitar la movilización por el país vecino de Venezuela.

La situación de esta vía es bastante crítica por la falta de la infraestructura para su óptimo funcionamiento, y así permitir el transporte de carga y pasajeros, en cualquier época del año y para cualquier tipo de vehículo, lo cual disminuiría los costos y mejoraría la calidad de vida de los habitantes de este sector.

Fluviales

A nivel interno los ríos y caños se constituyen en la principal vía de comunicación, que se realiza a través de embarcaciones pequeñas como lanchas rápidas (voladoras), canoas grandes (bongos) y otras de mayor calado, aptas para el transporte de carga (lanchas y planchones).

El recorrido de los productos que llegan desde el interior del país, inicia desde la ciudad de Bogotá o Villavicencio hasta llegar a la localidad de Santa Rita en el departamento del Vichada, luego la carga se traslada hasta la comunidad de Puerto Nariño ubicada en el mismo departamento, allí se inicia el recorrido fluvial por los ríos Orinoco, Guaviare e Inírida, hasta llegar a la capital Inírida.

El transporte interno se realiza principalmente por vía fluvial, pero solo el río Guaviare cuenta con un servicio constante de transporte en la ruta Inírida - Barancominas - Mapiripana, a través de lanchas rápidas con cupo para 15

personas. El desplazamiento de los habitantes de las comunidades se realiza en embarcaciones y motores privados en los que se realizan los recorridos.

El departamento de Vaupés, está ubicado al oriente del país en la región de la Amazonia, a una longitud de 74° 4' 51.30" y una latitud 4° 35' 56.57" Oeste de Greenwich.

Límites del municipio:

Norte - departamentos de Guaviare y Guainía.

Este - República del Brasil.

Sur - río Apoporis que lo separa de los departamentos de Amazonas y Caquetá.

Oeste - departamentos de Caquetá y Guaviare.

Extensión total: 54.135 Km².

Altitud de la cabecera municipal (metros sobre el nivel del mar): 200.

Temperatura media: 27° C.

Distancia de referencia: 660km aproximadamente desde Bogotá y 550km desde Villavicencio.

Economía

Los principales cultivos son yuca brava y la yuca dulce, maíz, plátano, ñame y frutas silvestres. Se explotan al interior del departamento recursos mineros como el oro y es posible encontrar la ilmenita, tantalita y el coltan en un escaso porcentaje de contenido.

Vías de comunicación

Aéreas: Por ser un departamento al interior de la selva y la Orinoquía su única vía de acceso es el área y la única aerolínea de pasajeros que entra es Satena. Otras aerolíneas que ingresan son las de carga incluyendo los dc3 que para este tipo de regiones aún son muy útiles.

Terrestres: El departamento del Vaupés no cuenta con vías principales, únicamente posee carretables veredales que comunican entre las diferentes comunidades indígenas.

Fluviales: A la capital del departamento (Mitú) es posible llegar a través de su principal arteria fluvial como lo es el río Vaupés, al occidente desde el departamento del Guaviare por el río Unilla o Itilla que convergen con nuestro río hasta el municipio de Carurú como primera parada. De allí hasta el municipio de Mitú son aproximadamente dos días de navegación y cambio de lancha obligatorio en Pucarón debido al varador de la cachivera del Yuruparí. Desde Brasil es posible llegar a Mitú en una travesía por el río Amazonas, río Negro y Vaupés. Desde el corregimiento de Yabaraté, nuestra frontera internacional por el mismo río Vaupés e innumerables accidentes hidrográficos son aproximadamente 24 horas hasta llegar a la capital.

La historia oral o tradicional cuenta que el territorio del Vaupés, es un territorio sagrado, ya que fue aquí donde los gérmenes de vida fueron

transportados por la canoa Anaconda. Se dice que esta partió de la Laguna de la Leche, remontó el río Negro, se introdujo luego por el río Vaupés hasta el raudal de Ipanoré en donde saltaron a tierra los gérmenes de las diferentes etnias que hoy habitan este territorio y que, ya convertidos en seres inteligentes, empezaron a entenderse y a repartirse el territorio marcando límites y pautas muy claras, que hoy existen. Esto ha motivado a que las diferentes etnias que habitan este territorio no se guerreen porque son hermanos de creación (Pacomá).

Los primeros conquistadores en territorio del Vaupés fueron Hernán Pérez de Quesada en 1538 y Phillip Von Hutten en 1541. Las primeras misiones Jesuitas llegaron en 1657; luego arribarían las Camelitas en 1695 provenientes del Brasil. A partir de 1750 se fundaron numerosos pueblos misioneros y puestos gubernamentales portugueses, que después desaparecieron. Desde 1880 se inició la penetración de misiones franciscanas provenientes del Brasil, que concentraron a los indígenas entre 1910 y 1920. En esta misma época, se produjo la explotación del caucho, ocurriendo la verdadera conquista del territorio y el sometimiento de los indígenas.

Entre 1914 y 1917 los misioneros monfortianos realizaron numerosas fundaciones misionales en el Vaupés. Desde 1943 se establecieron misiones protestantes. Entre 1969 y 1970, la resistencia indígena apoyada por los misioneros logró expulsar los remanentes de la explotación cauchera.

Las características climáticas han condicionado la ocupación del territorio vaupense; solamente las comunidades selváticas del pasado y los actuales grupos indígenas muestran una total adaptación al medio, en condiciones culturales ventajosas comparada con los colonos o recién llegados, quienes han ido introduciendo factores de deterioro de la diversidad biológica y desequilibrio de sus ecosistemas.

El departamento de Amazonas está situado a 00° 07' 08" de latitud norte y a 04° 13' 19" latitud sur, y a 69° 39' 41" y a 74° 23' 21" de longitud oeste. Ocupa un área de 109.665 km² siendo el departamento de mayor extensión territorial. Los límites departamentales están basados en tratados fronterizos que estableció Colombia con Perú en 1922 y con Brasil en 1907 y 1928. Limita: por el norte con el departamento del Caquetá y el departamento del Vaupés, así; con el departamento del Caquetá desde las bocas del río Nasaya en el río Caquetá, aguas abajo de este hasta el río Yarí en sus bocas; de este punto siguiendo la Escarpa del Araracuara hasta encontrar el punto limítrofe de los departamentos de Amazonas, Caquetá, Vaupés sobre el río Apaporis y con el departamento del Vaupés a partir de dicho punto limítrofe aguas abajo del Apaporis hasta las bocas del río Traira o Taraira, en dicho río Apaporis ; por el occidente con el departamento del Putumayo, desde las bocas

del río Nasaya, sobre el río Caquetá siguiendo una línea recta hasta la localidad Amazonense de Puerto Palestina, sobre el río Putumayo. Por el sur con la República del Perú desde el sitio Puerto Palestina siguiendo aguas abajo del río Putumayo, hasta las bocas del río Yaguas, y luego por una línea recta (Línea menor del Trapecio Amazónico) hasta el hito internacional de Atacuari, o sea la línea Yaguas- Atacuari. Desde este Hito internacional siguiendo aguas abajo hasta las bocas del Atacuari en el Amazonas, y aguas abajo por éste hasta las bocas de la quebrada San Antonio, hito de la frontera Colombo-brasileña. Y por el oriente limita con los Estados Unidos del Brasil a través de la línea mayor del Trapecio Amazónico, desde las bocas de la quebrada San Antonio hasta el punto Apaporis, sobre el río Caquetá y siguiendo este aguas arriba hasta las bocas del río Taraira o Taraira.

Los límites departamentales comprenden, como puede verse, límites que posee el país con Perú (1.626 kms.) y unos 320 Km. con Brasil, cuyo total con el país es de 1.645 Km. La superficie es plana con algunas ondulaciones que presentan alturas que van desde los 80 msnm en cercanías de Leticia, hasta los 320 msnm al norte del territorio en proximidades del departamento del Caquetá.

Extensión total: 109.665 km².

Altitud de la cabecera municipal (metros sobre el nivel del mar): La cabecera Municipal se localiza entre 0 y 80 m de altitud sobre el nivel del mar.

Temperatura media: La temperatura no sufre grandes variaciones durante el año, pues tiene una media constante de 25,4 °C que oscila entre una media máxima de 27,6 °C y 23,5°C como media mínima. La precipitación varía entre los 2.660 mm/año en inmediaciones de Puerto Nariño °C.

Distancia de referencia: Distancia 1100 kilómetros de Bogotá.

El departamento sobrevive a partir de una economía básica sustentada en la extracción y comercialización de madera, caucho y minerales como el oro. Adicionalmente la pesca y la agricultura complementan los ingresos de la región. El desarrollo económico de la región está limitado por las difíciles vías de acceso.

Otra fuente de ingresos proviene del turismo, que durante los últimos años se ha convertido en un rubro que contribuye al desarrollo económico de la región. Se puede afirmar que el departamento presenta una estructura productiva que en primera instancia estuvo centrada en una economía extractiva de recursos naturales en auge, expandiendo sistemas de acopio y distribución signadas por relaciones de "endeude"; una producción agrícola, de recolección de recursos del bosque e ícticos, con énfasis en la subsistencia de las sociedades indígenas y mestizas; la coexistencia de implantes productivos de carácter agropecuario extensivos y comerciales y la

distribución de productos de consumo final e intermedio, cuya base se ha constituido a partir de los núcleos poblacionales urbanizados como enclaves administrativos, que se sustentan dadas las inversiones y el funcionamiento del Estado. De esta manera se pueden identificar al menos cuatro “ejes económicos”.

1. Leticia, la más importante de ellas, se localiza en el extremo Sur del Trapecio Amazónico y concentra la mayor cantidad de población y de actividades productivas, principalmente de tipo terciarias por ser la capital administrativa del departamento, y en menor proporción, las de tipo primarias, relacionadas con actividades de pesca y agropecuarias, seguidas de las actividades secundarias especialmente relacionadas con la fabricación de artesanías.
2. Otro “eje económico” es Tarapacá; allí prevalecen las actividades primarias, especialmente las relacionadas con el aprovechamiento forestal, con énfasis en la actividad maderera.
3. La Pedrera, y
4. En inmediaciones de Puerto Santander donde se adelantan actividades de pesca, tanto para consumo como de peces ornamentales, al igual que actividades de minería sobre el río Caquetá.

Geografía. La Amazonía, es la más extensa zona forestal del mundo que es compartida por Venezuela, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú, Guyana, Suriname, y Bolivia, conocida como el Pulmón del Mundo. La Región Amazónica de Colombia es la más forestal, con una superficie de 477.274. k.m. Comprende las grandes selvas tropicales que conforman dos unidades: la llanura amazónica de relieve plano y la saliente del Vaupés, constituida por colinas aisladas de poca altura y muy antiguas. Los principales centros urbanos de esta región son Leticia, Florencia, Puerto Asís, Mocoa, San Vicente del Caguán, Mitú y Puerto Leguizamo. El clima de la región amazónica es cálido y húmedo. Es atravesada por los principales ríos de Colombia, entre los que se cuentan Caquetá, Putumayo, Guaviare, Amazonas, Vichada, Apaporis, Inírida y Vaupés. La complejidad de las cuencas hidrográficas de la región no permite la construcción de vías terrestres. No solo por la gran humedad que allí existe, sino por el temor al impacto ambiental negativo que podría presentarse. Por ello, las principales formas de acceso a la región son la aérea y la fluvial. La Amazonía es quizá una de las regiones colombianas más diversa tanto por los pueblos indoamericanos que allí habitan como en cuanto a flora y fauna. En cuanto a las poblaciones indígenas, están dispersas por la selva y se dedican a la caza, la recolección y la pesca. Tal hecho es una gran riqueza cultural que pone al país en contacto con las manifestaciones

y la etnografía precolombina. La presencia de colonos del interior del país, así como de las vecinas Repúblicas hermanas como Brasil, Perú, Venezuela y Ecuador, contribuyen a enriquecer el panorama. Dentro de la Región existen alrededor de treinta frutas exóticas exclusivas de la región y el mundo, entre las que se destacan el copoazú, el arazá y el caimarón. Entre los animales característicos y únicos de la Amazonía están las dantas, los caimanes gigantes negros, las anacondas, los monos cabeza colorada, las guacamayas, los piuríes y las aves corredoras. El habitante más característico que se encuentra es el denominado por los indígenas bote o delfín rosado, es una especie de agua dulce, el más grande del mundo. Alcanza una longitud de 2.80 metros y un peso de 180 kg. Su color rosado está determinado genéticamente, pero la intensidad depende de la actividad física del animal. Según la leyenda, el delfín rosado fue un joven guerrero indígena, pero uno de los dioses envió sus atributos masculinos y decidió transformarlo en el delfín rosado, condenado a vivir en los ríos y lagos de la Amazonía¹⁶.

Vías de comunicación

Aéreas

Dos rutas aéreas comerciales conectan Leticia y la Región Tri-fronteriza al mundo. En el lado colombiano, el servicio diario Bogotá-Leticia lo provee Aéreo República y Aires, con una duración de vuelo de una hora y cuarenta y cinco minutos. En Brasil, la conexión Manaus-Tabatinga toma alrededor de una hora y treinta y cinco minutos y la proveen las aerolíneas brasileras Rico y Trip. Hay vuelos charter disponibles a Iquitos y otros lugares en el departamento de Amazonas.

Terrestres

Solo transporte urbano, como taxis, microbuses colectivos, siendo la moto el principal medio de transporte dentro de la ciudad.

Fluviales

Se puede llegar a Leticia, a un paso más lento, sobre las aguas blancas del Gran Río. Hay dos modalidades principales: Los rápidos y los recreos. En un rápido, desde Iquitos se puede llegar a Leticia en alrededor de doce horas y desde Manaus el viaje tendrá una duración de alrededor de treinta y seis horas.

El viaje en un recreo, a un paso más sosegado, podría aportar un vistazo dentro de las costumbres y vidas de las gentes que habitan en los pueblos y comunidades a lo largo del río Amazonas. Los recreos proveen la principal modalidad de transporte a las poblaciones sobre el Gran río, cuando estas se desplazan para visitar familia o atender una visita médica. Le llaman un recreo porque para los nativos de la región, los recreos son una alternativa de pasar vacaciones con primos tíos y abuelos.

Para aquellos que viajan sin prisa, la experiencia de viajar por el Gran río es recomendada. Se disfrutará de la experiencia de navegar sobre el Amazonas y tal vez se hagan algunos nuevos amigos en el camino¹⁷.

El departamento de Putumayo está ubicado al sur de Colombia en límites con los países de Ecuador y Perú. Hasta 1993 formaba parte de los 9 antiguos territorios nacionales, considerados como Intendencias, luego fue elevado a la categoría de departamento, gracias a la aplicación de la nueva Constitución Política del 1991.

Cuenta con trece municipios que se encuentran en un área de 24.885 km (IGAG). Su capital es Mocoa, registra una temperatura promedio de 28c, es el centro administrativo y financiero del departamento. Cuenta con tres regiones geográficas que registran todos los pisos térmicos, conocidas como Alta, Media y Bajo Putumayo.

Su producción agrícola y ganadera ha caracterizado por el trabajo de sus gentes. En el Alto Putumayo o Valle de Sibundoy se encuentran los municipios de Santiago, Colón, Sibundoy y San Francisco, poblaciones que se unen a través de una carretera de 18 kilómetros que recorre la región, denominada con la “Suiza Suramericana”, apoyada así por su exuberante belleza de sus paisajes y calor de sus gentes. En esta zona se cultiva el frijol bolón rojo tipo exportación y diversidad de frutas. También existe la ganadería y producción lechera que asciende a los 50 mil litros diarios.

En el medio Putumayo se encuentran Mocoa, Villagarzón, Puerto Guzmán, Puerto Caicedo y Puerto Asís y en el Bajo Putumayo están ubicados los municipios de Orito, Valle del Guamuez y San Miguel, este último en la frontera con Ecuador. Las dos regiones se caracterizan por la actividad ganadera, producción de plátano, yuca, arroz y maíz entre otros productos. El gentilicio es putumayense.

El departamento de Nariño en la época precolombina el territorio estaba ocupado por las tribus indígenas: “las culturas de los Pastos, los Quillacingas, Sindaguas, Nulpes, Tumacos, Abades y Chapanchicas”. En 1522 Pascual de Andagoya recorrió parte de la costa colombiana del Océano Pacífico y obtuvo información que utilizó Francisco Pizarro para organizar la expedición que culminó con la conquista del Perú; ésta salió en noviembre de 1522 y recorrió toda la costa colombiana, tocando las islas de Gorgona y del Gallo y la ensenada de Tumaco. Los primeros explotadores de la parte montañosa fueron Juan de Ampudia y Pedro de Añasco, comisionados por Sebastián de Belalcázar en 1535, quien a su vez recorrió el territorio en 1536 y llegó hasta Popayán donde permaneció algún tiempo. Al regresar Belalcázar de España en 1541, con el título de gobernador de las tierras por él conquistadas, dividió sus dominios en 14

tenencias; entonces este territorio quedó como parte de la audiencia de Quti: en 1831 pasó a formar parte del departamento del Cauca y en 1863 del estado del mismo nombre, hasta 1886 cuando se restablecieron los departamentos.

El departamento de Nariño fue creado por ministerio de la Ley 1ª el 6 de agosto de 1904, con las regiones segregadas del antiguo departamento del cauca, con Pasto como su capital. Dicha Ley fue sancionada por el Presidente José Manuel Marroquín en el último día de su Gobierno. Siendo Presidente de la República el General Rafael Reyes, nombró su primer gobernador a Don Julián Bucheli Ayerbe, quien tomó posesión del cargo el 18 de octubre de 1904 ante el Doctor José María Navarrete, Presidente del Tribunal del sur. Una de sus principales realizaciones fue la creación de la Universidad de Nariño.

La creación del departamento de Nariño, no fue una concesión gratuita. Fue el resultado de una gestión colectiva, tesonera e histórica de los habitantes de Nariño y su nombre es un homenaje al Precursor de la independencia, Don Antonio Nariño.

El departamento está dividido en 63 municipios: Pasto, ciudad capital, Albán, Aldana, Ancuyá, Arboleda, Barbacoas, Belén, Buesaco, Colón, Consacá, Contadero, Córdoba, Cuaspud, Cumbal, Cumbitara, Chachagüi, El Charco, El Peñol, El Rosario, El Tablón, El Tambo, Francisco Pizarro, Funes, Guachucal, Guaitarilla, Gualmatán, Iles, Imúes, Ipiales, La Cruz, La Florida, La Llanada, La Tola, La Unión, Leiva, Linares, Los Andes, Magüi, Mallama, Mosquera, Nariño, Olalla Herrera, Ospina, Policarpa, Potosí, Providencia, Puerres, Pupiales, Ricaurte, Roberto Payán, Samaniego, San Bernardo, San Lorenzo, San Pablo, San Pedro de Cartago, Sandoná, Santa Bárbara, Santa Cruz, Sapuyes, Taminango, Tangua, Tumaco, Túquerres y Yacuanquer; 230 corregimientos, 416 Inspecciones de Policía, numerosos caseríos y sitios poblados. Los municipios están agrupados en 20 círculos notariales, con un total de 25 notarías, un círculo principal de registro con sede en Pasto y 7 oficinas seccionales de registro con sede en municipios de Barbacoas, Ipiales, La Cruz, La Unión, Samaniego, Tumaco y Túquerres; un distrito judicial con 11 cabeceras: Barbacoas, Ipiales, La Cruz, La Unión, Samaniego, Túquerres y Tumaco en el departamento de Nariño y Mocoa, Sibundoy y Puerto Asís en el departamento del Putumayo. El departamento conforma la circunscripción electoral de Nariño. El primero de enero de 1995 tenía registrados 118.104 predios urbanos y 242.264 rurales.

Presenta una economía tradicional, basada en el sector primario. Los cultivos de mayor importancia son la papa (45.769 ha), trigo (30.015 ha), café (27.607 ha), frijol (21.567 ha), cacao (15.164 ha), plátano (21.362 ha), caña panelera (18.011 ha); en menor proporción se cultiva zanahoria, arveja y haba. La población ganadera

se estima en 338.486 cabezas de vacunos, 160.885 porcinos, 99.285 equinos, 5.334 mulares, 663 asnales, 18.798 caprinos y 29.132 ovinos. La pesca marítima y continental es igualmente importante; en los sectores altos de los ríos y lagunas se pesca principalmente la trucha, y en el área costera se encuentran criaderos de camarón blanco; las principales especies marítimas son: barrilete, chema, pargo rojo, camarón blanco y camarón tití. El sector industrial en el departamento tiene registradas 559 industrias y el comercial 6.639 establecimientos; sobresale la pequeña industria, principalmente la manufacturera en cuero y talla en madera. La agroindustria está representada por la extracción de aceite crudo de palma africana y la industria harinera. Los municipios de mayor actividad comercial son Pasto, La Unión, Tumaco, Túquerres e Ipiales. La actividad minera presentó en el año de 1995 una producción de 931.405 gramos de oro y 8.805,2 gramos de platino. Son un potencial en el área, los recursos de petróleo gas, roca fosfórica, cobre, molibdeno, plomo, zinc, manganeso, arcillas, arenas, piedra, gravas y gravilla. En la actividad económica es importante tener en cuenta el sector de la construcción que ha cobrado fuerza en los últimos años. Existe una actividad comercial importante en el departamento debido al intercambio con el vecino país del Ecuador. El sistema financiero presentó (1996) al departamento, 251.199 millones de pesos en captaciones y 93.099 millones de pesos en colocaciones. La participación departamental en el producto interno bruto (PIB) es de 1,72% del total nacional.

La extracción de oro en forma artesanal causa contaminación especialmente en los ríos Mira, Patía y Telembí; en el Nevado del Cumbal avanza la pérdida de la capa de hielo, causada por los campesinos de la región que lo extraen en bloques para venderlos en la cabecera municipal; la región del Pacífico viene siendo afectada por la irracional deforestación causada por los colonos, principalmente en las áreas aledañas a los ríos Mataje, Mira, Patía, Sanquianga, Satinga y Tapaje; en las partes altas de la Laguna de La Cocha y en el Volcán Galeras. Para atender el desarrollo de planes ambientales departamentales y regionales, se creó la Corporación Autónoma Regional de Nariño (Corponariño), por medio de la ley 99 de 1993.

El Chocó es un departamento de Colombia con una riqueza natural incomparable, se destacan la minería, la explotación de maderas, la pesca.

El Chocó tiene una temperatura promedio de 27°C, el clima ideal para disfrutar de sus hermosas playas, Capurganá, Bahía Solano y Nuquí hacen parte de este repertorio de naturaleza y belleza. Y por supuesto si quieres deleitarte con el baile de las ballenas, tiene que visitar Bahía Solano. Por ser una ciudad costera, prepárate para disfrutar del pescado más delicioso, con un arroz con coco y

patacones o por qué no, un exquisito sancocho de pescado.

Superficie: 46.530km²

Población: 505.046

Año de creación: 1947

Gentilicio: Chocoano

Capital: Quibdó 113.473 habitantes.

Principales municipios: Itsmina, Condoto y Acandí.

Límites: Por el norte con Panamá y el Mar Caribe; por el oriente con los departamentos de Antioquia, Risaralda y Valle del Cauca; y por el occidente con el Océano Pacífico.

Fisiografía: El departamento está constituido es su mayor parte por la llanura del Pacífico, formada por los valles de los ríos Atrato y San Juan. El Valle del Atrato presenta hacia el norte un sector pantanoso y anegadizo: el talón del Darién. El litoral Pacífico se halla dividido en dos sectores diferentes por el Cabo Corrientes; al norte es alto y escarpado, y al sur es bajo, anegadizo, cubierto de manglares y cruzado por caños y esteros.

Hidrografía: Ríos Atrato y San Juan.

Economía: Las principales actividades económicas son las explotaciones forestales intensivas y la minería. La actividad maderera se orienta a la industria del aserrío. El oro juega un papel principal: El Chocó es el segundo productor de ese mineral en el país. Las principales zonas auríferas están ubicadas en los ríos San Juan y Atrato en forma de aluviones. En el valle de San Juan se encuentran ricas minas de platino.

Geografía

Descripción física: Negros o Afrocolombianos (75,68%).

Amerindios o Indígenas (11,9%).

Mestizos (7,42%).

Blancos (5,01%).

Límites del municipio: Limita por el Norte con la República de Panamá y el mar Caribe, por el Este con los departamentos de Antioquia, Risaralda y Valle del Cauca, por el Sur con el departamento del Valle de Cauca, y por el Oeste con el océano Pacífico.

Extensión total: 46.530 km²

Altitud de la cabecera municipal (metros sobre el nivel del mar): Está situado en el occidente del país, en la región de la llanura del Pacífico; localizado entre los 04°00'50" y 08°41'32" de latitud norte y los 76°02'57" y 77°53'38" de longitud oeste.

Temperatura media: está situado en el occidente del país, en la región de la llanura del Pacífico; localizado entre los 04°00'50" y 08°41'32" de latitud norte y los 76°02'57" y 77°53'38" de longitud oeste °C.

La economía del departamento del Chocó es frágil, depende de la minería, la explotación forestal, la pesca, la agricultura y la ganadería. La minería se concentra principalmente en la extracción de oro, le siguen en menor proporción la plata y el platino, aunque existen además yacimientos de caliza, molibdeno y cobre. La explotación forestal ha sido intensa y actualmente representa una amenaza para los ecosistemas del departamento.

Vías de comunicación

Aéreas: La forma más rápida de acceso al departamento y dentro del mismo es por aire y para ello existen numerosas compañías que prestan este servicio especialmente en avioneta. El Aeropuerto Nacional El Caraño en Quibdó es la principal pista y pone en conexión al departamento con las principales ciudades del país.

Terrestres: Como región selvática y de alta pluviosidad, el departamento carece de grandes infraestructuras terrestres. Las principales sin embargo son las siguientes:

Quibdó - Tutunendo - El 18 - El 12 - El 7 - El Carmen (Mansa) - Bolívar (Antioquia) - Salgar - Medellín - Bogotá.

Quibdó - Yuto - Las Animas - Cértegui - Itsmina - Condoto - Opogodó - Nóvita - Valencia (Risaralda) - Pereira - Bogotá.

Bahía Solano - El Valle y próximamente se conectará con - Jurubidá - Tribugá.

Fluviales: La red hidrográfica del departamento ha probado ser la principal vía de transporte tanto marítima como por los numerosos ríos, entre los cuales los principales son el Atrato y el río San Juan¹⁸.

Para finalizar el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina es un grupo de Islas del mar Caribe pertenecientes a Colombia, conformando el único departamento de este país sin territorio continental. Este conjunto de islas, cayos, islotes y bancos se localiza sobre una plataforma volcánica del Caribe suroccidental, a unos 720 km del noroeste de la costa colombiana y a 110 kilómetros de la costa nicaragüense.

El territorio del Archipiélago, posee una extensión total de 350.000 km², se localiza al noroccidente de Colombia en las coordenadas 12° 35' 37" y 14° 42' de latitud norte y 81° 40' 49" y 81° 43' 13" de longitud oeste, adentrándose en el sector centro-occidental del mar de las Antillas¹⁹.

El Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina es un grupo de islas del mar Caribe pertenecientes a Colombia, conformando el único departamento de este país sin territorio continental. Este conjunto de islas, cayos e islotes se localiza sobre una plataforma volcánica del Caribe suroccidental, a unos 720 km del noroeste de la costa colombiana y a 110 kilómetros de la costa nicaragüense.

La economía del departamento de San Andrés y Providencia está basada principalmente en el turismo y el comercio; diariamente llegan a las islas varios aviones procedentes de diferentes ciudades colombianas y algunos del exterior, en busca de esparcimiento y descanso; las anteriores actividades son complementadas por las propias de la agricultura y la pesca de subsistencia, que son insuficientes para abastecer las islas y ello hace que del interior del país se deban importar la mayor parte de los víveres de consumo cotidiano, tanto para los naturales como para los turistas. El principal producto agrícola que se explotaba comercialmente en el archipiélago, era el coco, pero además se producía aguacate, caña de azúcar, mango, naranja, ñame, noni y yuca, producciones las cuales fueron decayendo a través de los años por daños en el suelo y urbanización de muchas áreas.

Con la declaración del puerto libre, y las migraciones posteriores tanto de la población del interior (Bolívar, Atlántico, Antioquia) como extranjeros (Medio Oriente) se impulsó la actividad turística y comercial, incentivada por los bajos costos que tenían las mercancías. Con ello, aumentó el transporte aéreo y marítimo a la isla, que durante las temporadas altas es visitada por una gran cantidad de turistas.

Proyecciones por sexo y edad hasta el año 2020²⁰.

Fuente DANE

La problemática de esta zona del país va en aumento en San Andrés la población cada vez es mayor en un terreno de solo 27 kilómetros cuadrados, y no existen los recursos, planes, programas para atender de manera adecuada a sus habitantes, a los raizales; el agua les llega una o dos veces al mes, el servicio de energía es muy costoso, ahora bien, no se quiere mantener la etnoeducación de la zona.

Después del fallo de La Haya del año 2012, el pescador artesanal de este departamento ha diezmado su fuente de ingresos en vista de que las embarcaciones que antes llegaban a Luna Verde ahora llegan a Nicaragua, se reporta que antes del fallo se tenía una producción de 150 toneladas de langosta al año y actualmente solo 40 toneladas aproximadamente.

3. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Esta iniciativa de manera diferente, pero conservando su objeto principal que es el desarrollo del precepto constitucional del artículo 337 de la Carta Magna ha intentado hacer su tránsito a ley de la República en el Congreso. Sin embargo, por términos legislativos, por no tener ambiente ni consenso entre las bancadas y otras causas dicho Proyecto no ha sido aprobado por el legislativo. A continuación, por respeto a los legisladores que precedieron a este Proyecto de ley haré un recuento de los proyectos presentados ante el Congreso de la República donde se

demuestra la constante preocupación de algunos legisladores, y latente necesidad de la sociedad colombiana, de que se realice este proyecto de ley para el desarrollo social, económico, cultural de estos departamentos, objeto de este proyecto de ley.

- Proyecto de ley número 049 de 2006, por la cual se dicta el Estatuto Fronterizo Especial para el Desarrollo Económico y Social del departamento de La Guajira, en desarrollo del artículo 337 de la Constitución Política. Presentado por Jorge Eliécer Ballesteros Bernier, Miguel Pinedo Vidal, entre otros.
- Proyecto de ley 124 de 2013 del Senado, por medio de la cual se establece un régimen especial para los municipios, departamentos y regiones de frontera de Colombia, en aplicación del artículo 337 de la Constitución Política Colombiana, presentado por el honorable Senador Juan Fernando Cristo y otros.
- Proyecto de ley 209 de 2016 cámara, por medio de la cual se desarrolla el artículo 337 de la Constitución Política, con respecto al Desarrollo Económico y Social de los departamentos fronterizos de La Guajira, Norte de Santander, San Andrés, Providencia y Santa Catalina y se dictan otras disposiciones, presentado por la honorable Represente Aida Merlano Rebolledo, el cual se recopila su articulado.

4. MARCO CONSTITUCIONAL

Esta iniciativa tiene por objeto desarrollar el artículo 337 constitucional, con respecto a esto la Corte Constitucional se pronunció al respecto de las competencias del Congreso de la República en este tema en la Sentencia C-076 de 1997, M.P., doctor Jorge Arango Mejía, señaló que las competencias asignadas en esta materia al legislador son abiertas, en la medida en que la Constitución no las somete expresamente a condicionamientos específicos. Se trata, entonces, de una amplia libertad de configuración normativa en cabeza del legislador, lo que no significa, por supuesto, que dicha libertad sea absoluta por cuanto está limitada por las prohibiciones a las cuales la Constitución somete la acción legislativa en esta materia (v.gr., las circunstancias relacionadas con la protección de la soberanía nacional, las limitaciones presupuestales y financieras de la nación, el manejo de las relaciones internacionales, etc.), la anterior perspectiva contribuye a hacer efectivo el desarrollo del cometido estatal, con base en las evaluaciones políticas que el Congreso haga y según las apreciaciones de la realidad económica, social y cultural de las zonas de frontera. Sobre el particular, dijo la Corporación:

“La Corte no desconoce el papel activo que la ley debe desempeñar con el objeto de promover programas de cooperación e integración en los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas. La conservación de la soberanía exige

la presencia visible del Estado en los territorios limítrofes y la existencia de comunidades laboriosas y pujantes que desarrollen un sentimiento de arraigo nacional. Pero, al mismo tiempo, es importante que se estrechen los lazos culturales y económicos con las poblaciones de las naciones vecinas, como corresponde al ideario integracionista de la Carta”.

En cuanto al alcance de las atribuciones que el artículo 337 constitucional otorga al legislador frente a las zonas de frontera, la Corporación en la Sentencia C-076 de 1997, MP., doctor Jorge Arango Mejía.

Entre “las facultades que la Constitución atribuye a la ley con el propósito de promover el desarrollo de las zonas de frontera, se encuentra la de establecer “normas especiales en materias económicas y sociales” (C. P. artículo 337)”.

“Si se interpretara esta norma en sentido absoluto, la ley podría hacer caso omiso de los restantes órganos del Estado y de las correlativas modalidades de intervención previstas en la Constitución -particularmente de la planificación económica, presupuesto público y regulación económica-, en un vasto campo como es el que acota el universo de lo económico y social”.

“La tesis anterior no puede acogerse. Cada órgano del Estado tiene, en el marco de la Constitución, un conjunto determinado de funciones. El desarrollo de una competencia singular no puede realizarse de una manera tal que su resultado signifique una alteración o modificación de las funciones que la Constitución ha atribuido a los demás órganos. Se impone un criterio o principio de “ejercicio armónico” de los poderes, de suerte que cada órgano se mantenga dentro de su esfera propia y no se desfigure el diseño constitucional de las funciones”.

“(…) En este caso, la ley puede libremente adoptar un conjunto de regulaciones tendentes a promover el desarrollo de las zonas de frontera. Sin embargo, no parecería necesario y, además, sería inconstitucional que pretendiera hacer caso omiso de los restantes órganos del Estado cuyas atribuciones tuvieran relación con las materias tratadas. No se puede ignorar que los órganos nacionales tienen competencia en todo el territorio nacional y que, especialmente, en las zonas de frontera, no es el Congreso el único órgano que despliega en ellas sus atribuciones”.

Siguiendo tal argumento para desarrollar el artículo 337 de la Carta Magna, la Corte **Constitucional en Sentencia C-269/00 Magistrado Ponente, doctor Álvaro Tafur Galvis determinó:**

Ahora bien, los artículos 289 y 337 de la Carta Política a los que se ha hecho referencia, fueron desarrollados por la Ley 191 de 1995, la cual estableció un régimen especial para las zonas de frontera, con el objeto de promover y facilitar su desarrollo económico, social, científico,

tecnológico y cultural. Esta normatividad tuvo como objetivos esenciales, fijar determinados parámetros que permitieran el desarrollo y el progreso de dichas áreas de la geografía nacional, así como su integración con el resto del país y con los estados vecinos. Pero en especial, según el artículo 2º de la ley, la acción del Estado en las zonas de frontera deberá orientarse prioritariamente a la consecución de ciertos objetivos, como la protección de los derechos humanos, el mejoramiento de la calidad de vida y la satisfacción de las necesidades básicas de las comunidades asentadas en estas zonas, así como al fortalecimiento de los procesos de integración y cooperación con los países vecinos y la eliminación de barreras y obstáculos artificiales que impiden la interacción natural de las comunidades fronterizas, y la prestación de los servicios necesarios para la integración fronteriza y para el desarrollo de las actividades económicas, sociales y culturales, tales como el transporte, agua potable, entre otros.

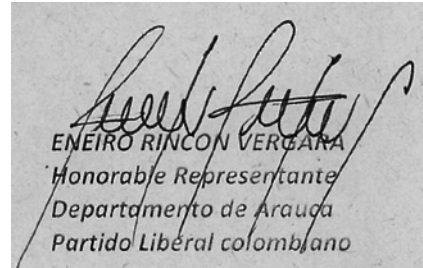
Tal motivación nos guía a una necesidad imperiosa de cumplir con la importante labor que la constitución ha concebido al legislador para proteger a los ciudadanos más afectados por la brecha social que a través de los años ha caracterizado a estas regiones.

Cabe destacar que la Ley 191 de 1995 tuvo como justificación, según la exposición de motivos presentada al proyecto de ley sometido a consideración de las cámaras legislativas, los siguientes aspectos:

”Dentro de este marco general conviene señalar que el compromiso se ajusta a los parámetros que identifica el Gobierno de turno para buscar estrechos lazos de hermandad con las autoridades del mismo continente. En el marco estrictamente económico se tiene en cuenta el surgimiento de las fronteras de lo que se ha denominado nueva empresa, debido a que se han impuesto como la competitividad y la eficiencia. Igualmente, un nuevo modelo de integración que se proyecta en las áreas limítrofes, en procura de adaptarse a las grandes exigencias de la economía mundial.

La cooperación entre los países se requiere para lograr una economía internacionalizada”²¹.

Cordialmente,



CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 20 de julio del año 2018 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 020 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Eneiro Rincón Vergara*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

CONTENIDO

Gaceta número 562 - Jueves, 2 de agosto de 2018

CÁMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	
Proyecto de Acto legislativo número 023 de 2018 Cámara, por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.....	1
Proyecto de Acto legislativo número 021 Cámara, por medio del cual se adiciona el artículo 125 de la Constitución Política y se otorgan derechos de carrera administrativa.....	15
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 020 de 2018 de Cámara, por medio del cual se crea parcialmente la ley general fronteriza, bajo los preceptos constitucionales del artículo 337 de la Constitución Política, con respecto al Desarrollo Económico y Social de los departamentos fronterizos y se dictan otras disposiciones.	20