



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 646

Bogotá, D. C., lunes, 10 de agosto de 2020

EDICIÓN DE 27 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 052 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se modifican los ingresos del Sistema General de Participaciones.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO ----- DE 2020

“Por medio del cual se modifican los ingresos del Sistema General de Participaciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1: Modifíquese el inciso primero, del artículo 357 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

ARTICULO 357. El Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios será mínimo el treinta y cinco por ciento (35%) de los ingresos corrientes de la Nación. Los recursos del Sistema General de Participaciones se incrementarán anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución. En ningún caso este incremento podrá ser inferior a la tasa inflación causada en los doce (12) meses anteriores a la aprobación del presupuesto general de la nación.

Artículo 2: El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

Cordialmente,

LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara

MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara

WILMER LEAL PÉREZ
Representante a la Cámara

KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara

CESAR AUGUSTO ORTIZ ZORRO
Representante a la Cámara

ANTONIO ESRÉMID SANGUINO PÁEZ
Senador de la República

EDWIN FABIAN DIAZ PLATA
Representante a la Cámara

JUAN LUIS CASTRO CÓRDOBA
Senador de la República

MAURICIO ANDRÉS TORO ORJUELA
Representante a la Cámara

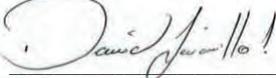
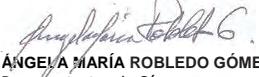
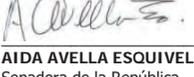
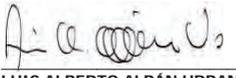
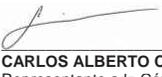
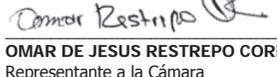
WILSON NÉBER ARIAS CASTILLO
Senador de la República

INTI RAÚL ASPRILLA REYES
Representante a la Cámara

VICTORIA SANDINO SIMANCA
Senadora de la República

DAVID RICARDO RACER MAYORCA
Representante a la Cámara

JULIAN GALLO CUBILLOS
Senador de la República

 <p>ABEL DAVID JARAMILLO LARGO Representante a la Cámara</p>  <p>ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ Representante a la Cámara</p>  <p>JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ Representante a la Cámara</p>  <p>AIDA AVELLA ESQUIVEL Senadora de la República</p>  <p>LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara</p>  <p>PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA Senador de la República</p>  <p>CESAR AUGUSTO PACHÓN ACHURY Representante a la Cámara</p>  <p>CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN Representante a la Cámara</p>  <p>FELICIANO VALENCIA MEDINA Senador de la República</p>  <p>JESÚS ALBERTO CASTILLA SALAZAR Senador de la República</p>	 <p>CÉSAR AUGUSTO LORDUY Representante a la Cámara</p>  <p>OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA Representante a la Cámara</p>  <p>OSWALDO ARCOS BENAVIDES Representante a la Cámara Departamento Valle del Cauca</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO _____ DE 2020 “Por medio del cual se modifican los ingresos del Sistema General de Participaciones”</p> <p style="text-align: center;">I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.</p> <p>Con el fin de realizar la exposición de motivos del presente proyecto de Ley, y argumentar la relevancia de aprobación del mismo, este acápite se ha dividido en cuatro (4) partes que presentan de forma ordenada la importancia del tema, las cuales son las siguientes: (1) Antecedentes, (2) Contenido del proyecto, (3) Necesidades actuales, e (4) impacto fiscal.</p> <p style="text-align: center;">1. Antecedentes.</p> <p>Colombia ha sido históricamente un país de regiones, cada una con sus particularidades culturales, históricas, económicas y políticas. Esto se ha manifestado hasta el punto que la mayoría de guerras civiles del siglo XIX se desarrollaron entre centralistas y federalistas e incluso entre las mismas entidades sub-nacionales de la República, conocidas entonces como Estados. Tras el triunfo de la “Regeneración” impulsada por Rafael Núñez, Colombia adquirió durante casi un siglo un modelo de Estado centralista, que, si bien logró la unidad nacional, fue una de las causantes de la crisis en la legitimidad y representatividad del Estado a finales del siglo XX.</p> <p>En ese orden de ideas, la Carta Política de 1991 fue un escenario ideado como medio para relegitimar el Estado y darle mayor representatividad sobre el país real. Lo anterior, por medio de la definitiva incorporación de los antiguos actores armados al escenario político nacional, el reconocimiento de los indígenas y negritudes, así como la igualdad de todos los credos y separación del Estado y la iglesia.</p>
<p>De igual manera, se presentó un proceso de descentralización político-administrativa expresado fundamentalmente en las elecciones locales para departamentos y municipios y en una supuesta mayor autonomía económica que les permitiese desempeñar nuevas funciones descentralizadas.</p> <p>Lastimosamente el proceso de descentralización en Colombia, entendido como las delegaciones de responsabilidades, funciones y capacidades, se ha asemejado más a un proceso de desconcentración entendido únicamente como delegación de funciones que un proceso de descentralización real, esto en virtud a que se mantiene la dependencia económica de las entidades sub-nacionales respecto al Gobierno Nacional.</p> <p>Por lo comentado, vale la pena recordar la diferenciación que hizo la Honorable Corte Constitucional entre descentralización y desconcentración, en sentencia C-496 de 1998, así:</p> <p style="padding-left: 20px;">La descentralización implica “el ejercicio de determinadas funciones administrativas sea realizado en un marco de autonomía por las entidades territoriales” Mientras que “delegación y desconcentración por su parte, atienden más a la transferencia de funciones radicadas en cabeza de los órganos administrativos superiores a instituciones u organismos dependientes de ellos, sin que el titular original de esas atribuciones pierda el control y la dirección política y administrativa sobre el desarrollo de esas funciones. Por eso, se señala que estas dos fórmulas organizacionales constituyen, en principio, variantes del ejercicio centralizado de la función administrativa”.</p> <p>Es por ello que el presente acto legislativo pretende garantizar la continuidad del proceso de descentralización política en la Nación, por medio de la necesaria garantía de la transferencia de recursos del Gobierno central hacia las entidades territoriales, imprescindible para la democracia participativa, la participación real, la legitimidad del mismo sistema político y la garantía del cumplimiento de los principios del Estado. Todo esto, entendiendo que, como lo dispone el Artículo 1 de la Constitución Política, “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, <u>descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales</u>, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general” (Resaltado fuera de texto).</p> <p>Cabe resaltar que este Proyecto de Acto Legislativo fue presentado en diversas ocasiones. En la primera medida, con la elección de congresistas anteriores, el Senador Navarro Wolff lo presentó en el segundo semestre del año 2017, sin embargo, por trámite legislativo el Proyecto fue archivado y se volvió a presentar en marzo del presente año 2018, fue aprobado en Comisión Primera de Senado, posteriormente en Plenaria de Senado, luego en Comisión Primera de la Cámara de Representantes, sin embargo, en Plenaria de la Cámara de Representantes cuando se surtía el cuarto debate de su trámite legislativo fue votado negativamente y por ende fue archivado.</p>	<p>Adicionalmente, 26 de julio de 2018, en febrero del año 2019 y en julio del mismo año fue presentada tal iniciativa por parte del H.R. León Fredy Muñoz Lopera, junto con la bancada del partido Alianza Verde, al igual que otros congresistas de diferentes partidos políticos. Tal Proyecto de Acto Legislativo fue el 046 de 2018 Cámara y el 341 de 2019 Cámara, 087 de 2019 Cámara, los cuales fueron aprobados en primer debate, pero fueron archivados en virtud de los artículos 224 y 225 de la Ley 5 de 1992.</p> <p>Teniendo en cuenta lo comentado, y dado que el Gobierno Nacional entrante no ha dado una solución al asunto de déficit fiscal territorial, ausencia de recursos en las entidades territoriales y disminución progresiva y prolongada del Sistema General de Participaciones, en esta oportunidad se insiste en la iniciativa que se ha venido gestando y que busca que departamentos, distritos y municipios cuenten con los recursos mínimos para cumplir sus funciones.</p> <p>Con base en lo anterior, se procede a explicar el contenido del presente Proyecto de Acto Legislativo, considerando que tal iniciativa se presentará las veces que fuere necesario con el fin de dotar a las regiones de los recursos que necesitan, y darle vigor al artículo 1 de la Constitución Política, en el sentido de realizar una real descentralización de funciones y recursos.</p> <p style="text-align: center;">2. Contenido del proyecto.</p> <p>El Sistema General de Participaciones es un modelo establecido en el artículo 356 de la Constitución Política de Colombia, en virtud del cual el Gobierno Nacional transfiere recursos a los departamentos, distritos y municipios, con el fin de atender los servicios a cargo de estos y financiar su adecuada prestación. Estos recursos se destinan prioritariamente a la financiación del servicio de salud, la educación (preescolar, primaria, secundaria y media) y los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico.</p> <p>Considerando lo indicado, el artículo 357 de la Carta Política de 1991 establece la forma de calcular los recursos a transferir a las entidades territoriales, disposición que ha sido modificada en tres oportunidades desde su entrada en vigencia, por medio del Acto Legislativo 01 de 1995, el Acto Legislativo 01 de 2002 y, finalmente, el Acto Legislativo 04 de 2007.</p> <p>Estas situaciones y cambios normativos han producido que los recursos del Sistema General de Participaciones se hayan visto disminuidos, con el paso del tiempo, en relación con el total del Presupuesto General de la Nación, pues las formulas empleadas para calcular su magnitud y su reparto han sido modificadas y han provocado un menoscabo en las finanzas territoriales, ampliamente dependientes de las transferencias del Gobierno Nacional.</p> <p>De esta forma, el presente Proyecto de Acto Legislativo contempla la obligación de garantizar unos montos mínimos y un flujo continuo de los recursos del Sistema General de</p>

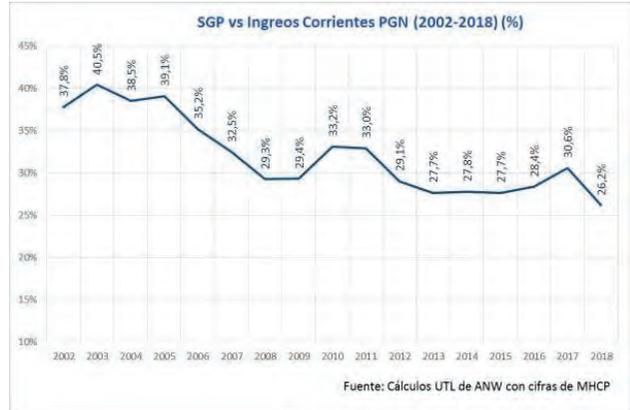
Participaciones, poniendo un tope mínimo e impidiendo que se reduzca el monto a transferir año a año por causas de la inflación.

En este sentido, se propone establecer: (1) un mínimo de treinta y cinco por ciento (35%) de los ingresos corrientes de la Nación para el Sistema General de Participaciones, y (2), adicionalmente, que estos recursos no puedan crecer bajo ninguna circunstancia por debajo del crecimiento de la inflación del año anterior, esto es, de los doce (12) meses anteriores a la aprobación del Presupuesto General de la Nación.

Lo expuesto cobra sentido teniendo en cuenta que, en los últimos Proyectos de Ley de Presupuesto aprobados para la vigencia fiscal del año 2018, 2019 y 2020, los ingresos corrientes de la nación no aumentan de manera significativa, por lo tanto, tampoco lo hace el SGP.

Durante los últimos años el Sistema General de Participaciones paso de tener unas apropiaciones de \$41,3 billones en 2019 a \$43,8 billones, esto es, un aumento de \$2,6 billones que equivale a un incremento de 6,3%, aun así, **supone un porcentaje de 27.4 de los ingresos corrientes de la nación.**

Por otra parte, en términos relativos este comportamiento se expresa también en la pérdida de participación del Sistema General de Participaciones dentro del Presupuesto General de la Nación. Pérdida que se viene presentando de manera tendencial en los últimos años. En efecto, mientras que el 2017 esta participación fue del 30.6%, para 2018 quedó en 26.2% y para el año 2019 y 2020 de 27.5%, los valores más bajos por lo menos en los últimos 17 años como se muestra en la siguiente gráfica:



Con base en la gráfica anterior, puede observarse como dotar al Sistema General de Participaciones con unos recursos mínimos del 35% de los ingresos corrientes de la nación, es una iniciativa valida, teniendo en cuenta que en los años 2002 a 2006 el monto destinado a este asunto fue más de esta cifra, siendo incluso del 40,5% para el año 2003.

Considerando esto, tomando en cuenta datos del DNP¹, para 2018 los recursos del SGP que se distribuyen entre los departamentos y sus respectivos municipios son los que se muestran en la Tabla 1, posteriormente se evidenciará como quedarían estos valores con la modificación constitucional propuesta, considerando valores del año 2018 que deberían indexarse.

Tabla 1. Distribución actual del SGP entre departamentos y municipios (2018)

¹ Los datos totales de la distribución equivalente a las doce doceavas del SGP para 2018 que reporta el DNP (\$35,25 billones) son inferiores a lo reportado por el Ministerio de Hacienda como recursos totales disponibles para el mismo año (\$36,7 billones).

Departamento	Miles de millones de pesos			TOTAL
	A Deptos	A Municipios	A FONSAET	
AMAZONAS	78	30		108
ANTIOQUIA	1,132	2,642		3,774
ARAUCA	162	118		280
ATLÁNTICO	299	1,332		1,631
BOGOTÁ D.C.	24	2,703		2,726
BOLÍVAR	596	1,279		1,875
BOYACÁ	506	840		1,346
CALDAS	278	394		673
CAQUETÁ	188	290		478
CASANARE	151	241		392
CAUCA	701	748		1,449
CESAR	369	669		1,038
CHOCÓ	273	425		697
CORDOBA	663	1,086		1,749
CUNDINAMARCA	643	1,087		1,730
GUAINÍA	67	20		87
GUAVIARE	67	50		117
HUILA	347	664		1,011
LA GUAJIRA	268	759		1,027
MAGDALENA	495	811		1,306
META	235	523		758
NARIÑO	544	1,119		1,663
NORTE DE SANTANDER	480	803		1,283
PUTUMAYO	239	161		400
QUINDÍO	132	236		368
RISARALDA	146	455		601
SAN ANDRÉS Y PROV.	34	16		50
SANTANDER	487	1,111		1,598
SUCRE	404	575		979
TOULIMA	479	680		1,159
VALLE DEL CAUCA	495	2,118		2,613
VAUPÉS	50	29		79
VICHADA	57	58		115
FONSAET			88	88
Total general	11,088	24,073	88	35,250

Fuente: DNP. Documentos de Distribución de los Recursos del SGP

Visto lo anterior, el Proyecto de Acto Legislativo establece que “en ningún caso este incremento podrá ser inferior a la tasa de inflación causada en los doce (12) meses anteriores a la aprobación del Presupuesto General de la Nación”. Para ilustrar el efecto de esta propuesta sobre los ingresos de los entes territoriales, la Tabla 2 muestra cómo hubiese sido la distribución del SGP si sus recursos se hubiesen incrementado al menos en la tasa de inflación de 2017 del 4,09 %.

Tabla 2. Distribución del SGP entre departamentos y municipios aplicando un crecimiento igual a la inflación

Departamento	Miles de millones de pesos				Incremento
	A Deptos	A Municipios	A FONSAET	TOTAL	
AMAZONAS	81	31		112	4
ANTIOQUIA	1,174	2,738		3,912	138
ARAUCA	168	122		291	10
ATLÁNTICO	310	1,381		1,691	60
BOGOTÁ D.C.	24	2,801		2,825	100
BOLÍVAR	617	1,326		1,944	69
BOYACÁ	524	871		1,395	49
CALDAS	288	409		697	25
CAQUETÁ	195	300		496	17
CASANARE	156	250		407	14
CAUCA	726	776		1,502	53
CESAR	383	693		1,076	38
CHOCÓ	283	440		723	26
CORDOBA	687	1,126		1,813	64
CUNDINAMARCA	667	1,126		1,793	63
GUAINÍA	70	20		90	3
GUAVIARE	70	52		122	4
HUILA	360	688		1,048	37
LA GUAJIRA	278	787		1,064	38
MAGDALENA	513	841		1,354	48
META	243	543		786	28
NARIÑO	564	1,160		1,724	61
NORTE DE SANTANDER	497	833		1,330	47
PUTUMAYO	247	167		414	15
QUINDÍO	137	244		381	13
RISARALDA	151	472		623	22
SAN ANDRÉS Y PROV.	35	17		51	2
SANTANDER	504	1,152		1,656	58
SUCRE	419	596		1,015	36
TOULIMA	496	705		1,201	42
VALLE DEL CAUCA	513	2,196		2,708	96
VAUPÉS	52	30		82	3
VICHADA	59	61		120	4
FONSAET			91	91	3
Total general	11,494	24,954	91	36,539	1,289

Fuente: DNP. Documentos de Distribución de los Recursos del SGP

Ahora bien, si se hubiese aplicado la propuesta de que el Sistema General de Participaciones “será mínimo el treinta y cinco por ciento (35%) de los ingresos corrientes de la Nación”, para 2018 los ingresos por este concepto de los entes territoriales hubieran sido como se muestra en la Tabla 3, con un incremento de 11,8 billones sobre la situación actual.

Tabla 3. Distribución del SGP entre departamentos y municipios aplicando la propuesta de que sea mínimo el 35 % de los ingresos corrientes de la Nación

Departamento	Miles de millones de pesos			
	A Deptos	A Municipios	A FONSAET	TOTAL
AMAZONAS	104	40		145
ANTIOQUIA	1,512	3,527		5,039
ARAUCA	217	157		374
ATLANTICO	400	1,778		2,178
BOGOTA	31	3,608		3,639
BOLIVAR	795	1,708		2,503
BOYACA	675	1,122		1,797
CALDAS	372	526		898
CAQUETA	252	387		639
CASANARE	201	322		523
CAUCA	935	999		1,934
CESAR	493	893		1,385
CHOCO	364	567		931
CORDOBA	885	1,450		2,335
CUNDINAMARCA	859	1,451		2,310
GUAVIARE	90	26		116
HUILA	463	886		1,350
LA GUAJIRA	357	1,013		1,371
MAGDALENA	661	1,083		1,744
META	313	699		1,012
NARIÑO	726	1,494		2,220
NORTE DE SANTANDER	641	1,073		1,713
PUTUMAYO	319	215		533
QUINDÍO	177	315		491
RISARALDA	195	608		802
SAN ANDRÉS Y PROV.	45	21		66
SANTANDER	650	1,483		2,133
SUCRE	540	767		1,307
TOLIMA	639	908		1,547
VALLE DEL CAUCA	660	2,828		3,488
VAUPÉS	67	39		106
VICHADA	76	78		154
FONSAET			118	118
Total general	14,803	32,139	118	47,060

Fuente: DNP. Documentos de Distribución de los Recursos del SGP

Teniendo en cuenta lo anterior, el Proyecto de Acto Legislativo busca corregir esta situación imponiendo un tope mínimo de recursos y su vez un aumento mínimo del Sistema General de Participaciones, modificando el artículo 357 de la Constitución Política de la siguiente forma:

Artículo actual	Modificación propuesta al inciso primero del artículo 357 de la C.P.
ARTICULO 357. El Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4)	ARTICULO 357. El Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios será mínimo el treinta y cinco por ciento (35%) de los ingresos corrientes de la Nación. Los recursos del Sistema General de Participaciones se incrementarán

Debe tenerse en cuenta que esta situación ya se viene presentando desde hace tiempo, y las entidades territoriales están quedando sin recursos para cumplir sus obligaciones, por lo cual, además de restarle recursos, incluso se están tomando dineros del Fondo de Pensiones Territoriales - FONPET para cubrir otros gastos, ocasionando y problema de déficit pensional en vigencias siguientes.

Puede observarse como en la ley de presupuesto del año 2018 (Ley 1873 de 2017) se tuvo que tomar dinero de los recursos del FONPET para garantizar el pago de gastos de educación, tal como indica el artículo 105 del cuerpo normativo, situación similar que ocurrió con la vigencia del año 2019 (Ley 1940 de 2018) como se muestra en seguida:

“Artículo 105. Para garantizar el pago del personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, las contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales, durante la presente vigencia fiscal el Gobierno nacional podrá utilizar de manera temporal los recursos del Sistema General de Participaciones con destino al Fonpet hasta por la suma de \$1.063.199.156.620 para ser destinados al Sistema General de Participaciones del sector Educación.

Estos recursos serán reintegrados a la cuenta del Fonpet en las dos (2) vigencias fiscales subsiguientes.”

“ARTÍCULO 109. Para garantizar el pago del personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, las contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales, durante la presente vigencia fiscal el Gobierno nacional podrá utilizar de manera temporal los recursos del Sistema General de Participaciones con destino al Fonpet hasta por la suma de \$492 mil millones para ser destinados al Sistema General de Participaciones del sector Educación. El saldo de \$700 mil millones se destinará al financiamiento del aseguramiento del régimen subsidiado en salud.”

Del mismo modo, el artículo 110 de la Ley de presupuesto del año 2020 Ley 2008. Se transfieren 970 mil millones del FONPET, para completar el SGP en lo que tiene que ver con los recursos para educación.

Por consiguiente, y recalando que el Gobierno Nacional no ha enfrentado este problema, considerando que las entidades territoriales no tienen recursos para cumplir sus obligaciones, y por el contrario se les restan recursos y se asaltan sus ahorros, es necesario recordar lo que el artículo 356 de la Constitución Nacional afirma, y que solo se pueden desconcentrar funciones con el respectivo respaldo presupuestal.

En consecuencia, no se considera conveniente reducir en lo absoluto las transferencias hacia los departamentos, municipios y distritos provenientes del Sistema General de Participación, más aún, cuando se presenta un contexto de ampliación de las misiones y funciones de las entidades territoriales, ante la necesidad imperiosa de realizar una transición exitosa hacia el posconflicto, así, debe propenderse por el aumento de sus recursos y no su limitación paulatina.

<p>años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución.</p> <p>(...)</p>	<p>anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución. En ningún caso este incremento podrá ser inferior a la tasa inflación causada en los doce (12) meses anteriores a la aprobación del presupuesto general de la nación.</p> <p>(...)</p>
---	--

En términos concretos, si los recursos del SGP para el año 2020 fueron de 43.8 billones de pesos, con el cambio del Acto Legislativo y el monto mínimo del 35% de los ICN, esta suma ascendería a 55.7 billones de pesos, un adicional de 12.1 billones de pesos que administrarían las entidades territoriales de manera directa, y no la nación.

3. Necesidades actuales.

Como indica el artículo 356 de la Constitución Política, “No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas”, y es precisamente lo que está ocurriendo actualmente, pues se han descentralizado competencias y asignado funciones a las entidades territoriales, a las cuales posteriormente se les ha restado recursos fiscales para poder atenderlas, es decir, las entidades territoriales deben cumplir las mismas y más funciones atribuidas con un monto de dinero menor que el asignado en periodos anteriores.

Por otro lado, a raíz del Proceso de Paz, migración venezolana y ahora Covid 19 y efectos de la pandemia, las obligaciones de las entidades territoriales han aumentado sin la previa dotación de los recursos necesarios para afrontar las nuevas necesidades surgentes. Estos hechos conllevan a un mayor empobrecimiento de las regiones, especialmente de aquellas que tienen mayores responsabilidades en el Proceso de Paz, más población migrante y contagios y muertes por Covid, viendo deterioradas gravemente la prestación de los servicios fundamentales como la educación, la salud, y saneamiento básico, entre otros.

El “Acuerdo para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, incluye dentro del punto 6.1.2 reformas normativas necesarias dentro de las entidades territoriales sub-nacionales para garantizar su implementación. Estas reformas normativas suponen la delegación parcial de la función de implementar el acuerdo entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, sumado también al compromiso de contribuir con recursos del Sistema General de Participaciones para financiar su implementación.

Con base en todo lo visto, es clara la reducción de recursos para las entidades territoriales, lo cual aumentará por la caída inminente de los ICN, también es claro la asunción de diferentes obligaciones como es el caso actual del coronavirus, el cual va aunado a una reducción en el recaudo de sus propios recursos, lo que da como resultado la tarea imposible de cumplir más responsabilidades con muchos menos recursos.

Es importante destacar que el Gobierno Nacional no ha sido clemente con esta situación, que por el contrario el FOME continúa tomando recursos del FONPET, y que los Decretos Legislativos 461, 512 y 678 no han dado mayores recursos a las entidades territoriales para atender la pandemia y sus efectos, sino que únicamente les ha facultado a cambiar el destino de algunas rentas, lo que crea déficit en otros campos y provoca que en la actualidad, varios municipios e incluso departamentos deban declararse en quiebra sin siquiera poder asumir sus gastos de funcionamiento.

4. Impacto fiscal.

De conformidad con lo presentado, pero específicamente con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa, de llegar a existir, se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar, no obstante, el presente proyecto de ley no crea gastos de funcionamiento o inversión específicos, por el contrario lo que se hace es balancear los mismos recursos entre la nación y las entidades territoriales.

Teniendo en cuenta lo anterior, es relevante mencionar que una vez promulgado el Acto Legislativo, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento, además se debe tener en cuenta como sustento un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la Sentencia C-502 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice y barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.”

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las normas que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear

<p>barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.</p> <p>Al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:</p> <p>“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo. (Sentencia C-315 de 2008).</p> <p>Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, <u>es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquí el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto</u>, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la viabilidad financiera de la propuesta que se estudia, siendo un asunto de persuasión y racionalidad legislativa, no de prohibición o veto.</p> <p>Finalmente, se debe tener en cuenta y <u>se reitera que el proyecto de ley no representa esfuerzo fiscal significativo, pues la medida consiste en redistribuir los mismos recursos y obligaciones entre la Nación y las entidades territoriales</u>, dándole vigor y sustento al artículo 1 de la Constitución Política de Colombia de Colombia.</p>	<p>De tal modo, al contrario de causar un impacto fiscal negativo, la promoción y aplicación de esta ley provoca mayores beneficios para el Estado y la sociedad, los cuales se representan en una descentralización real de funciones, competencias y recursos para las entidades territoriales, a las cuales se les deberá asistir y capacitar técnicamente para lograr la finalidad propuesta.</p> <p>En razón a lo anteriormente expuesto, ponemos a consideración del Congreso de la República el presente Proyecto de Acto Legislativo, esperando contar con su aprobación.</p> <p>De los honorables Congresistas,</p>  <p>LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA Representante a la Cámara Partido Alianza Verde</p>
--	--

PROYECTOS DE LEY ORGÁNICA

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 051 DE 2020 CÁMARA

por la cual se expiden las normas para la organización y funcionamiento de las Provincias Administrativas y de Planificación (PAP).

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY ORGANICA ___ DE 2020 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;"><i>Por la cual se expiden las normas para la organización y funcionamiento de las Provincias Administrativas y de Planificación PAP</i></p> <p>El Congreso de Colombia en uso de sus facultades en especial las establecidas en la Constitución Política de Colombia Art. 286, en la Ley 1454 de 2012 de Ordenamiento Territorial art.16, y otras normas,</p> <p style="text-align: center;">ORDENA:</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO I Principios Objeto, naturaleza, competencias y funciones</p> <p>Artículo 1°. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto establecer las normas para la organización de Provincias Administrativas y de Planificación como esquemas asociativos territoriales; la definición de un régimen político, administrativo y fiscal; desarrollar el marco institucional para el desarrollo territorial y la armonización del ordenamiento territorial con las entidades competentes.</p> <p>Artículo 2°. Objetivo de la Provincia. Las Provincias Administrativas y de Planificación tendrán por objetivo la planificación del desarrollo territorial, social, económico de territorio que lo conforma, promover las relaciones supramunicipales y la integración rural urbana bajo un enfoque de equilibrio territorial, equidad social e identidad cultural así como la coordinación de las acciones tendientes a organizar conjuntamente la prestación de los servicios públicos, el desarrollo rural y la gestión ambiental, a través de la ejecución de obras de ámbito regional y proyectos de desarrollo integral de alcance supramunicipal.</p> <p>Artículo 3°. Naturaleza jurídica. Las Provincias administrativas son entidades de derecho público, con personería jurídica y patrimonio propio e independiente de las entidades que la conforman (Art. 17 de la Ley 1454 de 2011).</p> <p>Artículo 4°. Principios. Para el establecimiento de Provincias en Colombia se reconocerán y aplicarán los principios contenidos en el art. 3 de la Ley 1454 de 2011 como son:</p> <p>1. Soberanía y unidad nacional. El ordenamiento territorial propiciará la integridad territorial, su seguridad y defensa, y fortalecerá el Estado Social de Derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales.</p>	<p>2. Autonomía. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la ley.</p> <p>3. Descentralización. La distribución de competencias entre la Nación, entidades territoriales y demás esquemas asociativos se realizará trasladando el correspondiente poder de decisión de los órganos centrales del Estado hacia el nivel territorial pertinente, en lo que corresponda, de tal manera que se promueva una mayor capacidad de planeación, gestión y de administración de sus propios intereses, garantizando por parte de la Nación los recursos necesarios para su cumplimiento.</p> <p>4. Integración. Los departamentos y los municipios ubicados en zonas fronterizas pueden adelantar programas de cooperación dirigidos al fomento del desarrollo comunitario, la prestación de los servicios públicos, la preservación del ambiente y el desarrollo productivo y social, con entidades territoriales limítrofes de un Estado.</p> <p>5. Regionalización. El ordenamiento territorial promoverá el establecimiento de Regiones de Planeación y Gestión, regiones administrativas y de planificación y la proyección de Regiones Territoriales como marcos de relaciones geográficas, económicas, culturales, y funcionales, a partir de ecosistemas bióticos y biofísicos, de identidades culturales locales, de equipamientos e infraestructuras económicas y productivas y de relaciones entre las formas de vida rural y urbana, en el que se desarrolla la sociedad colombiana y hacia donde debe tender el modelo de Estado Republicano Unitario. En tal sentido la creación y el desarrollo de Regiones de Planeación y Gestión, Regiones Administrativas y de Planificación, y la regionalización de competencias y recursos públicos se enmarcan en una visión del desarrollo hacia la complementariedad, con el fin de fortalecer la unidad nacional.</p> <p>6. Sostenibilidad. El ordenamiento territorial conciliará el crecimiento económico, la sostenibilidad fiscal, la equidad social y la sostenibilidad ambiental, para garantizar adecuadas condiciones de vida de la población.</p> <p>7. Participación. La política de ordenamiento territorial promoverá la participación, concertación y cooperación para que los ciudadanos tomen parte activa en las decisiones que inciden en la orientación y organización territorial.</p> <p>8. Solidaridad y equidad territorial. Con el fin de contribuir al desarrollo armónico del territorio colombiano, la Nación, las entidades territoriales y las figuras de integración territorial de mayor capacidad política, económica y fiscal, apoyarán aquellas entidades de menor desarrollo relativo, en procura de garantizar el acceso equitativo a las oportunidades y beneficios del desarrollo, para elevar la calidad de vida de la población.</p> <p>9. Diversidad. El ordenamiento territorial reconoce las diferencias geográficas, institucionales, económicas, sociales, étnicas y culturales del país, como fundamento de la unidad e identidad nacional, la convivencia pacífica y la dignidad humana.</p> <p>10. Gradualidad y flexibilidad. El ordenamiento territorial reconoce la diversidad de las comunidades y de las áreas geográficas que componen el país, por tanto, ajustará las diferentes formas de división territorial. Las entidades e instancias de integración territorial se adaptarán progresivamente, para lo cual podrán asignárseles las competencias y recursos que les permitan aumentar su capacidad planificadora, administrativa y de gestión.</p> <p>En el caso de las instancias de integración, las competencias y recursos serán asignados por las respectivas entidades territoriales que las componen.</p>
---	--

<p>11. Prospectiva. El ordenamiento territorial estará orientado por una visión compartida de país a largo plazo, con propósitos estratégicos que guíen el tipo de organización territorial requerida.</p> <p>12. Paz y convivencia. El ordenamiento territorial promoverá y reconocerá los esfuerzos de convivencia pacífica en el territorio e impulsará políticas y programas de desarrollo para la construcción de la paz, el fortalecimiento del tejido social y la legitimidad del Estado.</p> <p>13. Asociatividad. El ordenamiento territorial propiciará la formación de asociaciones entre las entidades territoriales e instancias de integración territorial para producir economías de escala, generar sinergias y alianzas competitivas, para la consecución de objetivos de desarrollo económico y territorial comunes.</p> <p>14. Responsabilidad y transparencia. Las autoridades del nivel nacional y territorial promoverán de manera activa el control social de la gestión pública incorporando ejercicios participativos en la planeación, ejecución y rendición final de cuentas, como principio de responsabilidad política y administrativa de los asuntos públicos.</p> <p>15. Equidad social y equilibrio territorial. La ley de ordenamiento territorial reconoce los desequilibrios en el desarrollo económico, social y ambiental que existen entre diferentes regiones geográficas de nuestro país y buscará crear instrumentos para superar dichos desequilibrios. Por ello la Nación y las entidades territoriales propiciarán el acceso equitativo de todos los habitantes del territorio colombiano a las oportunidades y beneficios del desarrollo, buscando reducir los desequilibrios enunciados. Así mismo, los procesos de ordenamiento procurarán el desarrollo equilibrado de las diferentes formas de división territorial.</p> <p>16. Economía y buen gobierno. La organización territorial del Estado deberá garantizar la planeación y participación decisoria de los entes territoriales en el desarrollo de sus regiones, autosostenibilidad económica, el saneamiento fiscal y la profesionalización de las administraciones territoriales, por lo que se promoverán mecanismos asociativos que privilegien la optimización del gasto público y el buen gobierno en su conformación y funcionamiento.</p> <p>La ley determinará los principios de economía y buen gobierno mínimos que deberán garantizar los departamentos, los distritos, los municipios, las áreas metropolitanas, sus descentralizadas, así como cualquiera de las diferentes alternativas de asociación, contratos o convenios plan o delegaciones previstas en la presente ley.</p> <p>17. Multietnicidad. Para que los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes, los raizales y la población ROM ejerzan su derecho de planeación y gestión dentro de la entidad territorial respectiva en armonía y concordancia con las demás comunidades y entidades territoriales.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II Conformación y Hechos Provinciales</p> <p>Artículo 5°. Constitución. Dos o más municipios geográficamente contiguos de un mismo departamento podrán constituirse mediante ordenanza en una provincia administrativa y de planificación, siguiendo lo indicado en el artículo 4 de la presente ley. Podrán integrar las PAP los resguardos indígenas y los consejos comunitarios reconocidos por ministerio del</p>	<p>interior como entidades territoriales y que guarden continuidad territorial con un municipio integrante de la provincia.</p> <p>También podrán participar de la conformación de las Provincias Territorios Indígenas y de Negritudes que estén reconocidos por el Ministerio de Interior, según lo que define el art. 321 de la Constitución Política.</p> <p><i>Parágrafo 1°. Lo anterior no implicará que municipios que no guarden continuidad geográfica y que pertenezcan a diferentes departamentos puedan desarrollar alianzas estratégicas de orden económico con el fin de comercializar sus bienes y servicios a nivel nacional e internacional. (Art. 16 de la Ley 1454 de 2011).</i></p> <p>Artículo 6. Conformación de las Provincias Administrativas y de Planificación. De acuerdo con lo ordenado por la Constitución y la ley 1454 de 2011, corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas crear las Provincias Administrativas y de Planificación por solicitud de los alcaldes municipales, los gobernadores o el diez por ciento (10%) de los ciudadanos que componen el censo electoral de los respectivos municipios previa autorización de los correspondientes concejos municipales.</p> <p>En el caso de los Territorios Indígenas y Negros que deseen vincularse a una Provincia mediará la decisión que se deba tomar a través de sus autoridades según sus usos y costumbres. Su autoridad hará parte de la Junta Directiva de la Provincia.</p> <p>Parágrafo Transitorio: Las entidades territoriales que a la fecha de la entrada en vigencia de la presente ley, estén asociados bajo el esquema de PAP podrán continuar bajo la figura, manifestando el interés de continuar conformados en provincias mediante acta firmada por los alcaldes de los municipios que integran la provincia a la respectiva Asamblea Departamental, ratificado mediante ordenanza por esta misma entidad y con copia de la ordenanza de creación y ratificación de la provincia a la Comisión de Ordenamiento Territorial del Congreso de la República.</p> <p>Artículo 7. Trámite para su conformación. Para el eficaz cumplimiento de lo determinado en el artículo anterior, se tendrá en cuenta los siguientes aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Los promotores de las provincias administrativas y de planificación elaborarán el proyecto de constitución en donde precisen como mínimo: los municipios que pretenden integrarla, los hechos provinciales que justifican su creación y la voluntad política para su conformación. El proyecto se entregará a los respectivos Concejos Municipales para que autoricen la participación del municipio en la provincia administrativa y de planificación mediante acuerdo municipal.
<p>c) Los alcaldes de los municipios que integrarán las provincias administrativas y de planificación y el Gobernador hará entrega a la Asamblea Departamental de los diferentes acuerdos municipales y del proyecto de constitución a la Asamblea.</p> <p>d) La Asamblea Departamental Procederá al estudio y los respectivos debates.</p> <p>e) La Asamblea Departamental, mediante ordenanza autorizará la constitución de la provincia administrativa y de planificación.</p> <p>Artículo 8°. Jurisdicción y domicilio. La jurisdicción de cada Provincia corresponde a la totalidad del territorio de los municipios que la conforman; el domicilio y la sede de la Entidad será el municipio que se acuerde entre los municipios que integran la provincia. Podrá disponerse de sedes alternas.</p> <p>Artículo 9. Adhesión de Nuevos Municipios a una Provincia. Para el ingreso de un nuevo Municipio a una provincia ya constituida la Asamblea Departamental mediante ordenanza anexará el nuevo municipio integrante, siempre y cuando se cumplan los mismos requisitos para la Constitución de la Provincia. Con este propósito de deberá seguir el siguiente trámite:</p> <ol style="list-style-type: none"> Solicitud de los alcaldes municipales, los gobernadores. Autorización de los correspondientes concejos municipales a la Asamblea Departamental de su interés de adherirse. Contar con el visto bueno de la Junta Provincial a la cual se quiere adherir el nuevo Municipio. Aprobación de la mayoría de los votos mediante consulta popular a los habitantes de los municipios interesados y que la participación ciudadana haya alcanzado el 10% de la población registrada en el respectivo censo electoral de cada uno de los municipios intervinientes. <p>Artículo 10. Hechos provinciales. Los Hechos Provinciales constituyen el fundamento, y justificación para la constitución de una Provincia y corresponden a fenómenos territoriales, ambientales, físicos, sociales, económicos, tecnológicos, culturales, comunitarios, políticos y administrativos, que sean comunes, afecten o impacten simultáneamente a los municipios de la unidad territorial que desea conformarse como provincia administrativa y de planificación.</p> <p>Artículo 11. Criterios para la determinación de los hechos provinciales. Para darle sustento a los fenómenos territoriales, ambientales, físicos, sociales, económicos, tecnológicos, culturales, comunitarios, políticos o administrativos, que constituyen un hecho provincial, se desarrollarán los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> Contexto geográfico: Identificación de las características geográficas del territorio que tiene como propósito constituirse en Provincia, con el propósito de establecer los elementos comunes y diferenciadores de carácter físico espacial. Alcance territorial. El impacto del fenómeno sobre el territorio y su cobertura espacial, bajo la consideración de sus costos y beneficios, cubre la escala provincial. 	<ol style="list-style-type: none"> Eficiencia económica. El impacto de proyectos o acciones para intervenir el fenómeno sobre la estructura de los municipios que integran la provincia para generar nuevas economías de escala. Capacidad financiera. Se requiere de inversiones que superen las capacidades locales individuales para llevar a cabo, las acciones, actuaciones o funciones que sean necesarias para intervenir en el fenómeno, que determine el hecho provincial. Capacidad técnica. Es necesario que, las funciones, obras o servicios que se determinen sean necesarios para intervenir en el fenómeno, por su complejidad técnica o tecnológica, naturaleza de los recursos materiales, por los equipamientos o los métodos de gerencia y operación son más eficientes y eficaces en un nivel que supere las municipalidades. Organización político administrativa. El soporte institucional y administrativo que exige la atención del hecho provincial debe corresponder con un nivel superior al municipal, como la instancia administrativa más idónea y eficaz para entender y atender el problema o situación desequilibrante. Impacto social. El fenómeno o hecho provincial incide en la población y en la comunidad. Protección al Ambiente. Requiere la atención y cuidado para determinar acciones que garanticen un ambiente sano, sostenible y sustentable de manera armónica y organizada entre los municipios que tienen y comparten recursos ambientales a lo largo de sus territorios. <p style="text-align: center;">CAPITULO III Competencias y funciones de las provincias</p> <p>Artículo 12°. Competencias de las Provincias. Son competencias de la Provincia, prestar conjuntamente servicios públicos, ejercer funciones para el desarrollo rural, y la gestión ambiental, la comunicación vial y el transporte, la interconexión y fortalecimiento de centros poblados rurales y corregimientos que dinamicen relaciones intermunicipales o con corredores estratégicos, a través de acciones administrativas propias o delegadas por el nivel departamental y nacional, ejecutar obras de interés común a dos o más Municipios en el territorio provincial y las que complementen las competencias de los municipios, cumplir funciones de planificación y ordenamiento territorial de carácter supramunicipal con el propósito de procurar el desarrollo integral de sus territorios.</p> <p>Artículo 13°. Funciones de las Provincias. Para el desarrollo de sus competencias las Provincias Administrativas y de Planificación podrán ejercer las siguientes funciones, actuaciones, actividades, potestades, que deberán ser llevadas a los instrumentos internos de administración como los reglamentos y estatutos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Elaborar e implementar el Plan Estratégico Provincial. Identificar y regular hechos provinciales de conformidad con lo establecido en la presente ley, el proyecto de constitución de la provincia y la realidad de los municipios que la conforman.

<p>c) Gestionar lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial Departamental para la respectiva provincia.</p> <p>d) Propender por la coherencia y articulación de la planeación y el ordenamiento territorial entre los municipios que conforman la provincia.</p> <p>e) Establecer los lineamientos de ordenamiento territorial provincial en coordinación con el Departamento, las Corporaciones Autónomas Regionales y los municipios.</p> <p>f) Ejercer la vigilancia, la supervisión, el control a la planificación territorial y la gestión predial que los municipios asociados acuerden.</p> <p>g) Liderar la gestión y ejecución de proyectos y obras previstas en los planes y componentes de gestión del riesgo y adaptación al cambio climático, en especial aquellas que impacten a dos o más municipios de la provincia.</p> <p>h) Participar en la gestión de los componentes programáticos de los Planes de Ordenamiento de Cuencas Hidrográficas y Planes de Manejo de las Áreas Protegidas presentes en la totalidad de la jurisdicción o en parte de las provincias.</p> <p>i) Organizar en las condiciones permitidas conjuntamente la prestación de servicios públicos domiciliarios, de salud y educación.</p> <p>j) Gestionar y ejecutar los proyectos de ámbito provincial previstos en el Plan Estratégico Provincial</p> <p>k) Diseñar e impulsar la ejecución de planes, programas y proyectos que sea de interés de los municipios.</p> <p>l) Ejecutar obras y proyectos de carácter provincial cuando sea parte de su función.</p> <p>m) Promover la generación de capacidades técnicas, administrativas y fiscales de las entidades territoriales que conforman la provincia.</p> <p>n) Suscribir contratos o convenios plan a ejecutarse en los municipios de la provincia administrativa y de planificación.</p> <p>o) Gestionar ante el Gobierno Nacional y Departamental la delegación de competencias diferenciadas en aquellas funciones que la provincia esté en capacidad de administrativa de asumir.</p> <p>p) Elaborar, en coordinación con las autoridades de sus municipios integrantes y con las de los niveles departamentales y regionales, planes de transporte que comprenda la totalidad, dos o más municipios de su jurisdicción.</p> <p>q) Gestionar recursos de cofinanciación de cooperación tanto internacional, como nacional, departamental, provincial, municipal; además de la conformación de alianzas público-privadas para el desarrollo de proyectos estratégicos.</p> <p>r) Diseñar, impulsar y ejecutar planes, programas y proyectos que permitan la integración de la ruralidad posibilitando mejorar la calidad de vida de los habitantes de las veredas y corregimientos, a través de la priorización en vías terciarias, la implementación de infraestructura, prestación y cubrimiento de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones y de servicios públicos domiciliarios para un desarrollo rural integral.</p> <p>s) Promover la adopción de mecanismos de integración contemplados en la ley 1454 de 2011 y apoyar la conformación de espacios de concertación provincial con la participación de actores internacionales, nacionales, departamentales, municipales.</p>	<p style="text-align: center;">CAPITULO IV Instrumentos de planeación</p> <p>Artículo 14. Plan Estratégico Provincial. Las Provincias Administrativas y de Planificación contarán con un Plan Estratégico Provincial como un marco estratégico general de largo plazo con visión regional integrada; este plan les permitirá implementar un sistema de coordinación, direccionamiento y programación de desarrollo provincial, y establecer criterios y objetivos comunes para el desarrollo sustentable de los municipios que integran las provincias. La formulación y aprobación del plan estratégico provincial, debe efectuarse en consonancia con los planes del nivel nacional, departamental, regional y Municipal en un horizonte de tiempo de 12 años.</p> <p><i>Parágrafo 1º.</i> La formulación del plan estratégico provincial, así como su seguimiento y evaluación, contará con la implementación y práctica de espacios, estrategias de participación ciudadana e integración de los sectores sociales, políticos, académicos y productivos, acorde a los expuesto en la Ley 1454 y en el art 4 Principios del ordenamiento territorial numeral 7) Participación, para lo cual contará con una estrategia de participación, promoción y divulgación de las diferentes etapas del Plan, con el fin de lograr la vinculación y apropiación del instrumento por parte de los ciudadanos de los diferentes Municipios.</p> <p><i>Parágrafo 2º.</i> El plan estratégico provincial tendrá un capítulo destinado al desarrollo rural integral con el que se fomenten las economías campesinas, la protección de cuencas hidrográficas, reservas naturales y se diagnostique la cobertura en educación, salud, vías y las Tecnologías de la Información y las comunicaciones, con el que el gobierno nacional pueda optimizar el pago mediante obligaciones de hacer determinadas por ley.</p> <p><i>Parágrafo 3º.</i> Una vez formulado el Plan Estratégico y antes de pasar a aprobación de la Junta Provincial, el Consejo de Planeación lo revisará y producirá un concepto sobre su contenido, proyecciones y plan de inversiones, así como el proceso de participación ciudadana que se llevó a cabo. A la Junta Directiva debe llegar tanto el Plan Estratégico como el concepto del Consejo.</p> <p>Artículo 15. Planes sectoriales y sociales. Con el fin de integrar acciones de diferentes sectores, se procederá a realizar articulaciones con los planes sectoriales de los diferentes niveles Nacional Departamental y Municipal que puedan ser desarrollados por la Provincia acorde a sus competencias y funciones con el fin de hacer una orientación estratégica que se vincule al Plan Estratégico de la Provincia. De igual forma se buscará integrar planes, programas y agendas sociales, gremiales y ciudadanas que posibiliten acciones de desarrollo conjunto entre el sector público, privado y social que desarrollen objetivos, políticas y estrategias en el marco de las competencias asignadas a las Provincias.</p>
<p style="text-align: center;">CAPITULO V Órganos de Dirección, Administración y Participación</p> <p>Artículo 16. Órganos de Dirección y Administración. Las provincias Administrativas y de Planificación estarán a cargo de una Junta Provincial, de un presidente de la Junta Provincial, del Director.</p> <p>Artículo 15. Conformación de la Junta Provincial. La Junta Provincial estará conformada por los siguientes miembros:</p> <p>A. El gobernador o su delegado.</p> <p>B. Los representantes legales de las entidades territoriales que integren la respectiva provincia administrativa y de Planificación.</p> <p>C. Dos (2) Concejales Municipales designados democráticamente por los presidentes de dichas corporaciones públicas de elección popular de los Municipios que conforman la Provincia.</p> <p>D. Un diputado de la asamblea departamental, delegado por el presidente de esa corporación.</p> <p>E. Un representante del sector privado con actividad económica representativa en la jurisdicción de la provincia e integrante del consejo provincial de planificación. Elegido por el consejo provincial de planificación.</p> <p>F. Un representante de las organizaciones sociales con personería jurídica y sin ánimo de lucro con mínimo cinco años de existencia con actuación representativa en la jurisdicción de la provincia e integrante del consejo provincial de planificación. Elegido por este consejo.</p> <p>G. Un representante de comunidades étnicas, en los casos que Pueblos Indígenas y/o Comunidades Negras integren la Provincia.</p> <p><i>Parágrafo 1º.</i> La junta provincial será presidida por uno de los alcaldes de los municipios que la conforman, designado por los miembros de la junta provincial.</p> <p><i>Parágrafo 2º.</i> La participación de los alcaldes en la junta provincial es indelegable.</p> <p><i>Parágrafo 3º.</i> La junta provincial podrá tener invitados especiales u ocasionales, de conformidad con las necesidades temáticas en ejercicio de sus competencias.</p> <p>Artículo 17. Periodo. El periodo del Gobernador o su delegado, de los alcaldes, de los representantes de los concejos municipales, deberá coincidir con el periodo constitucional para el que fueron elegidos. En caso de reemplazo de los mismos por falta absoluta lo será por el resto del periodo. El representante del sector privado y el representante de las organizaciones sociales sin ánimo de lucro, serán reemplazados a la mitad del periodo constitucional de los demás integrantes de la junta provincial.</p>	<p>Artículo 18. Sesiones. Las Juntas Provinciales se reunirán de manera ordinaria y extraordinaria. Los estatutos definirán el número de sesiones y la forma de citación.</p> <p>Artículo 19. Quórum y votación. Las reglas para sesionar, deliberar y tomar decisiones válidas, al interior de las juntas provinciales, serán las establecidas en los estatutos.</p> <p>Artículo 20. Atribuciones Básicas de la Junta Provincial. La Junta Provincial llevará a cabo las actividades que le sean aplicables y tengan relación con sus competencias. Además de lo consignado en sus estatutos, deberán tener como mínimo los siguientes componentes básicos:</p> <p>a) En materia de planificación del desarrollo armónico, integral y sustentable del territorio: Declarar y adoptar los hechos provinciales, adopción del respectivo Plan Estratégico Provincial; definición y adopción de los lineamientos de ordenamiento territorial provincial en articulación con el gobierno departamental; armonización del respectivo plan estratégico con los planes de desarrollo municipal de los municipios, el Plan de Desarrollo Departamental y los planes de ordenamiento ambiental con incidencia en su jurisdicción, a saber Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas, Planes de Manejo de Acuíferos, Planes de Manejo de las Áreas Protegidas; con propósitos de fortalecer la capacidad administrativa y de planeación de los municipios que la integran, unificar y/o armonizar los instrumentos de ordenación y gestión catastral; establecer en los estatutos el procedimiento para elección, periodo y sesiones del Consejo Provincial de Planeación.</p> <p>b) En materia de prestación de servicios públicos: autorizar a la provincia cuando a ello hubiera lugar, en la participación en la prestación de servicios públicos de manera subsidiaria, siempre que la regulación legal del respectivo servicios público así lo prevea a autorice e igualmente, autorizar a la Provincia la participación en la constitución de entidades públicas, mixtas, o privadas destinadas a la prestación de servicios públicos, cuando las necesidades de los municipios que la integran así lo ameriten.</p> <p>c) En materia de obras de interés provincial: proponer a los alcaldes miembros de la Provincia la presentación de proyectos de acuerdo ante los concejos municipales para, declarar de conformidad con el ordenamiento jurídico la declaratoria de utilidad pública o de interés social aquellos inmuebles necesarios para atender las necesidades previstas en el Plan Estratégico Provincial el decretar el cobro de la contribución de valorización de acuerdo a los establecido en la ley.</p> <p>d) En materia fiscal: la expedición anual del presupuesto anual de Ingresos y Gastos de la Provincia, aprobar el plan de inversiones y el presupuesto anual de rentas y gastos de la provincia; con propósitos de fortalecimiento de las capacidades fiscales de los municipios que la integran y de la provincia misma, unificar y/o armonizar los sistemas tributarios locales.</p> <p>e) En materia administrativa: autorizar al representante legal para celebrar convenios y contratos, como para celebrar las alianzas que requiera la entidad para su funcionamiento y cumplimiento del objeto institucional; también delimitar los límites naturaleza y cuantía cuando sea necesario, la autorización al Director para negociar</p>

<p>empréstitos, contratos de fiducia pública o mercantil; y la ejecución de obras por el sistema de concesiones, según el ordenamiento jurídico, adopción o modificación de los Estatutos de la Provincia y de Planificación, aprobación la planta de personal al servicio de la provincia, así como las escalas de remuneración, autorización de la participación de la Provincia Administrativa y de Planificación en la constitución y organización de sociedades, asociaciones, corporaciones y fundaciones o el ingreso a las ya existentes, nombramiento de director de la Provincia Administrativa y de Planificación.</p> <p>f) En materia de conciliación: cuando existiese un conflicto entre municipios pertenecientes a Provincia Administrativa y de Planificación o entre este esquema asociativo con otra de similar característica al que pertenezca algún municipio de hace parte de la Provincia, por la implementación del Plan estratégico Provincial, los alcaldes y miembros de la junta quedaran impedidos para votar o tomar decisiones respecto al tema en conflicto, y será la junta quien tome de decisión final en cuanto a la solución del mismo.</p> <p>Parágrafo: Para el cumplimiento de las tareas propias de la Junta Directiva, esta podrá crear los Comités que considere pertinente los cuales se integran con funcionarios de los respectivos Municipios y entidades indígenas y negras en los casos pertinentes.</p> <p>Artículo 21. De la presidencia de la Junta Provincial y sus atribuciones. La presidencia de la Junta Provincial deberá ser ejercida por uno de los alcaldes de los municipios miembros, y para el periodo que determine en los estatutos o reglamento interno según sea el caso. Las atribuciones que ejercerá quien ostente la presidencia deberán ser desarrolladas en los estatutos.</p> <p>Artículo 22. De la Dirección de la Provincia Administrativa y de Planificación. La dirección de las provincias como esquema asociativo territorial y en calidad de entidad pública deberá ser ejercida por un Director Ejecutivo que será designado en la forma en que determinen los estatutos. El director será el representante legal de la Provincia Administrativa y de Planificación.</p> <p>El Director Ejecutivo de la respectiva Provincia deberá presentar un Informe de Gestión anualmente, el cual deberá ser aprobado por la Junta Directiva.</p> <p>Artículo 23. Del Consejo Provincial de Planeación – CPP-. La Provincia Administrativa y de Planificación contará con un Consejo Provincial de Planeación. El Consejo estará integrado por las personas que designe la Junta Provincial de las organizaciones que se inscriban y que tengan presencia en el territorio Provincial. Dichos Consejos deberán estar integrados como mínimo por representantes de los siguientes sectores.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ciudadanas (Veedurías, derechos ciudadanos, cívicas), 2. Ambientales (Ecológicas, del hábitat, recursos naturales), 	<ol style="list-style-type: none"> 3. Sociales (Comunales, comunitarias), 4. Campesinas (Organizaciones integradas por población residente en el área rural, con identidad cultural campesina y dedicadas a actividades agropecuarias), 5. Culturales (manifestaciones del arte, la literatura, historia) 6. DD.HH y Paz (Víctimas, desplazados, de defensa de derechos humanos, de reconciliación y paz) 7. Productivas (de los diferentes sectores económicos) 8. Poblacionales (Mujeres, jóvenes, tercera edad, LGTB) 9. Étnicas: Donde existan pueblos indígenas y negritudes <p>Parágrafo 1º. El Consejo de Planeación Provincial se reunirá por cuenta propia, de manera periódica y en especial para la construcción de los conceptos que debe emitir sobre el Plan Estratégico, Presupuesto e Informe de Gestión de la Provincia.</p> <p>Las reglas generales de selección y procedimientos para su conformación, serán definidas en los Estatutos de cada Provincia; las específicas para su operación serán objeto de su reglamento interno.</p> <p>Artículo 24. Funciones del Consejo Provincial de Planeación. Las siguientes son funciones del Consejo Provincial de Planeación:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Analizar y discutir el proyecto del Plan Estratégico Provincial. 2. Organizar y coordinar una discusión amplia a nivel de los municipios que integran la provincia, del proyecto del Plan Estratégico Provincial, mediante la organización de reuniones con la participación de los sectores que integran dicho Consejo, con el fin de garantizar la participación ciudadana. 3. Formular recomendaciones a la Junta Provincial sobre los contenidos y forma del plan. 4. Conceptuar sobre el proyecto de Plan Estratégico Provincial, la definición y adopción de los hechos provinciales, la formulación de lineamientos de ordenamiento territorial en articulación con la gobernación y otros planes de ordenamiento ambiental. 5. Presentar concepto sobre el Presupuesto de Ingresos y Gastos de la Provincia 6. Presentar observaciones al informe de Gestión de la Provincia el cual deberá ser presentado por el Director Ejecutivo anualmente. Sobre la forma, contenidos y fecha de presentación. <p>Parágrafo 1º. La Provincia Administrativa y de Planificación prestará al Consejo Provincial de Planificación el apoyo administrativo, logístico y financiero que sea indispensable para cumplir sus funciones.</p>
<p style="text-align: center;">CAPITULO VI Financiación, Patrimonio y Rentas</p> <p>Artículo 25. Fuentes de financiación. Las provincias administrativas y de planificación deberán tener en cuenta para su financiación y funcionamiento los parámetros establecidos en la ley 617 de 2000, la ley 819 de 2003.</p> <p>El patrimonio y rentas de las Provincias estará constituido por:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) El producto de la sobretasa hasta del dos por mil (2 x 1.000) sobre el avalúo catastral de los inmuebles ubicados en la jurisdicción de la respectiva Provincia Administrativa de Planificación, previa determinación de los alcaldes pertenecientes a la Junta Provincial. b) Contratos Plan. Las provincias para ejercer las competencias delegadas por parte de la Nación y/o el Departamento, recibirá los recursos económicos que el contrato plan establezca. En cumplimiento del artículo 18 de la ley 1454 se priorizará la firma de contratos plan con esquemas asociativos como las PAP c) Fondo de Desarrollo Regional los esquemas asociativos como las Provincias Administrativas y de Planificación podrán acceder a los recursos dispuestos en él. d) Créese una subcuenta en el Fondo Nacional Ambiental con destino a las Provincias Administrativas y de Planificación que les permita financiar las acciones de gestión ambiental. e) El Departamento aportará a las provincias el porcentaje de sus ingresos corrientes que determine la Asambleas y los municipios el porcentaje sobre los mismos ingresos que determinen los concejos respectivos. f) Los recursos que establezcan las leyes, ordenanzas y acuerdos. g) Las donaciones que perciba de entidades públicas o privadas. h) Los ingresos que perciba por desarrollo de obras o proyectos. i) Los demás recursos de cofinanciación o cooperación que gestione y reciba para adelantar sus funciones, programas y proyectos. j) Los recursos que reciba por la ejecución de contratos o convenios plan y de delegación. k) Los recursos que directamente gestione, o los que reciba en virtud de convenios o contratos, correspondientes a los gastos administrativos de la ejecución de proyectos. l) Los rendimientos de sus recursos y aportes. m) Los demás recursos que perciba en desarrollo de su objeto. <p>Artículo. 26. Incentivos a la conformación de Provincias Administrativas y de Planificación. Con el fin de hacer efectivos los principios de solidaridad, equidad social, sostenibilidad ambiental, equilibrio territorial, paz y convivencia previstos en la ley 1454 de 2011, la Nación y los Departamentos promoverán la conformación de Provincias Administrativas y de planificación a través de incentivos para que se asocien e integren Municipios de diferente categoría. El incentivo consistirá en la financiación del primer año</p>	<p>de funcionamiento de la Provincia con equipo básico: Director ejecutivo, secretario y gestor de proyectos.</p> <p>Artículo 27. Presupuesto. Para el adecuado funcionamiento de la Provincias, anualmente se constituirá y aprobará el Presupuesto de ingresos y gastos.</p> <p style="text-align: center;">CAPITULO VII Controles y Otras disposiciones</p> <p>Artículo 28. Garantías. Como entidad pública, los bienes y rentas de la Provincia Administrativa y de Planificación son de su propiedad exclusiva, gozarán de las mismas garantías que los bienes públicos.</p> <p>Artículo 29. Control Fiscal y de Gestión. El control fiscal y de gestión de las Provincias Administrativas y de Planificación se realizará, de acuerdo a las normas vigentes que rigen dicho control en Colombia para este tipo de entidades.</p> <p>Artículo 30. Contratos. Los contratos que celebren las provincias administrativas y de planificación se someterán a lo dispuesto en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y normas que lo modifiquen, adiciones o sustituyan.</p> <p>Artículo 31. Actos provinciales. Los actos que expidan las provincias administrativas y de planificación en ejercicio de sus funciones administrativas, se expresarán en forma de Acuerdos para las decisiones de la Junta Provincial y de Resoluciones para las que defina el Director Ejecutivo- Las decisiones que amparan tanto los Acuerdos como las Resoluciones son actos de naturaleza administrativa y se sujetarán a las disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.</p> <p>Artículo 32. Control jurisdiccional. El control jurisdiccional de los actos, contratos, hechos y operaciones de las Provincias Administrativas y de Planificación será de competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.</p> <p>Artículo 33. De la pertenencia a más de un esquema asociativo territorial. Los municipios que de manera simultánea pertenezcan a una Provincia Administrativa y de Planificación y a otra forma de esquema asociativo territorial y cuando se presenten algún tipo de conflicto entre las determinaciones político administrativas y de planificación territorial del plan estratégico provincial, el alcalde del respectivo municipio y demás miembros que sean parte de la junta provincial perteneciente al respectivo municipio, quedaran impedidos para tomar decisión alguna respecto al tema a tratar y será la junta provincial quien tome la determinación a tomar. Una vez tomada la decisión respecto al tema en conflicto, el alcalde y los concejales de la respectiva entidad territorial determinará a cuál de los esquemas asociativos continuará perteneciendo y a cuál no.</p>

<p>Artículo 34. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación previa sanción y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De los honorables Congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end;"> <div style="text-align: center;">  <p>LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA Representante a la Cámara Partido Alianza Verde</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>CESAR AUGUSTO ORTIZ ZORRO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde</p> </div> </div>	<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY ORGANICA ____ DE 2019 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;"><i>“Por la cual se expiden las normas para la organización y funcionamiento de las Provincias Administrativas y de Planificación-PAP”</i></p> <p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>Con el fin de realizar la exposición de motivos del presente Proyecto de Ley, y argumentar la relevancia de aprobación del mismo, este acápite se ha dividido en nueve (9) partes que presentan de forma ordenada la importancia del tema, estas son: (1) Introducción, (2) Problemática, (3) Objetivos del proyecto de ley, (4) Justificación, (5) Antecedentes, (6) fundamento jurídico, (7) impacto fiscal, (8) Descripción del proyecto y (9) Agradecimientos y reconocimientos.</p> <p>1. Introducción</p> <p>El concepto de provincias ha sido implementado a lo largo y ancho de la conformación de la nación y el Estado en Colombia, antes de la constitución de 1991 las provincias habían sido una forma adoptada en la que se dividió el territorio colombiano; pero este concepto de provincias que por su forma se asemejaba más a las federalismo, ya que en la República de la Nueva Granada se adoptó la división territorial en provincias, cantones y distritos parroquiales, las cuales contaban con gobernadores y cámaras provinciales; para 1856 existían 36 provincias dotadas con su propia constitución, pero con una reforma a la constitución en 1854, se permitió la formación de Estados, variando así el concepto de provincias¹.</p> <p>Esto significa que, a lo largo de la historia colombiana, las entidades territoriales con rasgos en común han intentado asociarse bajo algún esquema para alcanzar un objetivo común, pero las múltiples reformas constitucionales que se han dado en el país, a la vez ha incidido en</p> <p><small>¹ Aguilera Peña Mario, en http://www.banrepultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-145/division-politica-administrativa-de-colombia</small></p>
<p>que estos esquemas asociativos no hayan podido desarrollarse a profundidad, primero fueron las provincias, luego los estados y hoy los departamentos.</p> <p>La constitución de 1991 recoge el término de provincias, pero no bajo la figura implementada durante la República de la Nueva Granada, sino, bajo un nuevo concepto en el que se posibilita la asociación de varios municipios o territorios indígenas, circunvecinos pertenecientes a un mismo departamento. Todo esto conlleva a que la formación de la nación en Colombia ha buscado siempre encontrar la estructura territorial que mejor se acople a las múltiples características de la geografía colombiana, las diferentes expresiones culturales y a la riqueza étnica, artística y poblacional que hay en el país; presentándose varias propuestas que en ocasiones no daban respuesta a las necesidades de los colombianos que están asentados en los territorios más recónditos e inhóspitos de la geografía colombiana, a cientos de logares en la Colombia profunda donde no ha podido llegar el Estado a cumplir su función y garantizar a los asociados todo aquello que estos demandan.</p> <p>Es una verdad de orgullo que Colombia es un país de regiones, con una riqueza cultural, artística, en dialectos y lenguas, así como en saberes ancestrales y la más rica biodiversidad, regiones con las que se tiene una cuenta pendiente al ser un país con una alta tendencia al centralismo.</p> <p>A partir de la Constitución de 1991 se ha propendido por la integración territorial bajo diversas formas o esquemas asociativos, ya sea a través de Áreas Metropolitanas, Regiones Administrativas de Planificación, Regiones Entidades Territoriales, las asociaciones de departamento y municipios, entre otras que ya han sido o vienen siendo normativizadas, correspondiendo cada una a una realidad local y territorial, faltando por desarrollar el marco normativo para las Provincias Administrativas de Planificación, que es lo pretendido por este proyecto de ley.</p> <p>2. Problemática</p> <p>Las realidades de los municipios en Colombia demuestran que estos afrontan un sin número de problemáticas de índole administrativo, fiscal, financiero, social, ambiental, seguridad, pobreza y desigualdad. Pero a la vez tiene grandes riquezas naturales, sociales, culturales y una población con alta calidez humana que a la vez necesitan ser administradas, pero con el esfuerzo en muchos casos, de los municipios en solitario y de sus mandatarios no es suficiente para alcanzar los niveles óptimos que posibiliten un desarrollo humano sostenible, por lo que se hace necesario aunar esfuerzos entre entidades territoriales para gestionar de manera eficiente sus recursos.</p> <p>Otros esquemas asociativos como las Áreas Metropolitanas o las asociaciones de municipios no representan una posibilidad para que estas entidades territoriales se adscriban y así poder gestionar planes, programas y proyectos que faciliten un desarrollo integral, por lo que se ven en la necesidad de seguir gestionando sus recursos de forma individual.</p>	<p>La Corporación para la Participación Ciudadana - Conciudadana, enuncia en el texto sobre las Provincias Administrativas y de Planificación en Antioquia que: <i>“Desde el año 2011, cuando se sancionó la ley 1454 de Ordenamiento Territorial, que abrió la posibilidad a la creación de Provincias Administrativas y de Planificación, se observó que no se desarrollaron a detalle las competencias y funciones, así como sus órganos de gobierno, los instrumentos de gestión y la financiación. Por ello, es preciso aclarar que la Asamblea Departamental cuando se refiere a estos asuntos en la Ordenanza 68 de 2016, se refiere a la figura de Área Metropolitana y toma como referencia de ella estos elementos, hasta tanto una ley no los establezca específicamente para las Provincias. Dicho en otras palabras: a falta de una ley de Provincias, se tomó como referencia lo dicho para Áreas Metropolitanas, que al igual que las Provincias, también cumplen un rol como esquema asociativo de municipios. En la medida que las Provincias Administrativas y de Planificación creadas en el Departamento de Antioquia han empezado a funcionar, se han detectado necesidades y propuestas más específicas para su organización y funcionamiento, las cuales requieren de reglas de juego más claras y garantistas para las Provincias. Con base en estas experiencias, se está elaborando un Proyecto de Ley para llevar al Congreso de la República”</i>.</p> <p>Por tanto, se hace necesario una ley que regule de manera específica los esquemas asociativos de Provincias administrativas de Planificación, de forma tal que corresponda a las dinámicas propias de los municipios y que a su vez estos determinen cual es el mejor esquema para el desarrollo integral de los territorios.</p> <p>3. Objetivos:</p> <p>3.1. General:</p> <p>Establecer las normas generales para la organización de Provincias Administrativas y de Planificación como esquemas asociativos territoriales.</p> <p>3.2. Específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dotar a las entidades territoriales de los recursos normativos para la conformación de las Provincias Administrativas y de Planificación. - Promover la articulación supramunicipal e integración rural y urbana bajo un enfoque de equidad social, diversidad cultural, gestión ambiental y desarrollo integral. <p>4. Justificación.</p> <p>Desde la formación como estado nacional se ha discutido en múltiples ocasiones cual era la forma de Estado más conveniente o adecuada que se adaptara a la realidad del país de</p> <p><small>² http://conciudadania.org/images/contenidos/noticias/2018/SEPTIEMBRE/PLEGABLE.pdf</small></p>

<p>regiones que es Colombia, por eso desde la época de la colonia las discusiones fueron entre centralistas y federalistas; pasando por estos dos modelos durante lo largo y ancho de la historia colombiana hasta llegar a la deliberación de la constitución de 1991 donde también se retomó la esa vieja temática donde tenuemente aparecieron voces que hablaron del Estado autonómico o el Estado de regiones; pero a la final prevaleció la idea que se expresa en el artículo 1 de la Constitución, es decir que Colombia es un Estado organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales.</p> <p>La Ley de Ordenamiento Territorial, obedeciendo al mandato constitucional estableció la distribución entre las competencias de la nación y las entidades territoriales, e igualmente definió los instrumentos para el desarrollo territorial y estableció las normas generales para la organización territorial; es así que esta misma disposición normativa enunció cuales serían los esquemas asociativos territoriales de la siguiente manera:</p> <p>“Constituirán esquemas asociativos territoriales las regiones administrativas y de planeación, las regiones de planeación y gestión, las asociaciones de departamentos, las áreas metropolitanas, las asociaciones de distritos especiales, las provincias administrativas y de planeación, y las asociaciones de municipios”.³</p> <p>De los esquemas asociativos mencionados referidos a entidades territoriales bajo la categoría de municipio tenemos que:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Áreas Metropolitanas cuentan con la expedición de la ley 1625 de 2013 que las ha dotado de un régimen político, administrativo y fiscal, que dentro de la autonomía reconocida por la Constitución Política y la ley. - Asociaciones de municipios se encuentra regulada en el capítulo IX de la Ley 136 de 1994 y definido en la Ley 1454 de 2011. <p>Quedando pendiente la regulación y reglamentación para las Provincias Administrativas y de Planeación, por consiguiente, se hace necesario el desarrollo normativo para este esquema asociativo si tenemos en cuenta que en los 1101 municipios de Colombia y según el Informe de Medición de Desempeño Municipal en 2017, en el componente de los resultados de desarrollo se concluyó⁴:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Los retos no son tan heterogéneos entre grupos de capacidades iniciales como en el componente de gestión, es decir, no siempre los municipios con mayores recursos y más urbanos están mejor. Esto se debe a los resultados del componente de seguridad, en donde los municipios de menores capacidades iniciales están relativamente mejor.</i> - <i>Todos los municipios tienen altos rezagos en servicios públicos y educación independientemente de su nivel de capacidades iniciales.</i> - <i>En promedio, las ciudades tienen la puntuación más baja en la dimensión de seguridad y convivencia, por lo que es uno de sus principales retos. Esto se debe a la frecuencia con que se</i> <p>³ Artículo 10. Ley 1454 de 2011, Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones.</p> <p>⁴ https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/MDM/Resultados_MDM_2017.pdf pág. 24</p>	<p><i>presentan por ejemplo hurtos, los cuales suelen ser particularmente altos en las ciudades en comparación a los demás municipios.</i></p> <p>De lo anterior se puede colegir la necesidad de fomentar la asociatividad de los municipios en Colombia, toda vez que es pertinente desarrollar estrategias prácticas que posibiliten la integración de los entes territoriales ya que esto comparten elementos en común como: paisajes, ecosistemas, cuencas hidrográficas, áreas protegidas, zonas marino costeras y espacios transformados tales como áreas de desarrollo, áreas conurbadas, ejes o corredores de desarrollo, entre otros, que superan los límites político-administrativos de las entidades territoriales. Estos espacios requieren de figuras asociativas para abordar la planificación y gestión estratégica en ámbitos supramunicipales, subregionales, supradepartamentales o regionales. En este contexto, las figuras asociativas son instrumentos de articulación y desarrollo territorial, que parte de las propias entidades territoriales de manera cooperativa para abordar problemas y temáticas conjuntas⁵.</p> <p>5. Antecedentes.</p> <p>Como ya se ha mencionado, se hace necesario el desarrollo normativo para la conformación y la organización de los esquemas asociativos territoriales de las provincias, toda vez que existe el marco legal para otros esquemas de asociación territorial contenidos en la ley, pero aún no se ha regulado lo concerniente a los Provincias Administrativas de Planeación, en el contexto normativo colombiano se encuentra referente al tema:</p> <p>5.1. Ley 1454 de 2011</p> <p>El mandato constitucional anterior no ha sido desarrollado más que de manera enunciativa en la ley 1454 de 2011 así:</p> <p>ARTÍCULO 9o. OBJETO. El Estado promoverá procesos asociativos entre entidades territoriales para la libre y voluntaria conformación de alianzas estratégicas que impulsen el desarrollo autónomo y autosostenible de las comunidades.</p> <p>La definición de políticas y modos de gestión regional y subregional no estará limitada a la adición de entidades de planeación y gestión e incluirá alternativas flexibles.</p> <p>Igualmente, el Estado promoverá procesos asociativos entre entidades territoriales nacionales y las de países vecinos y fronterizos tendientes a la conformación de alianzas estratégicas que promuevan el desarrollo social, económico y cultural.</p> <p>El Gobierno Nacional promoverá la conformación de esquemas asociativos a través de incentivos a las regiones administrativas y de planeación, regiones de planeación y gestión, <u>provincias administrativas y de planeación</u>, áreas metropolitanas y entidades territoriales económicamente desarrolladas, para que se asocien con las más débiles, a fin de hacer efectivos los principios de solidaridad, equidad territorial, equidad social, sostenibilidad ambiental y equilibrio territorial previstos en los numerales 8 y 15 del artículo 2o de la presente ley...</p> <p>ARTÍCULO 10. ESQUEMAS ASOCIATIVOS TERRITORIALES. Constituirán esquemas asociativos territoriales las regiones administrativas y de planeación, las regiones de planeación y gestión, las asociaciones de departamentos, las</p> <p>⁵ Definición Legal Y Funcional De Los Esquemas Asociativos De Entidades Territoriales En Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Febrero 2013.</p>
<p>áreas metropolitanas, las asociaciones de distritos especiales, las <u>provincias administrativas y de planeación</u>, y las asociaciones de municipios.</p> <p>Pero ya de manera un poco más específica, la ley 1454 de 2011 prescribe lo siguiente:</p> <p>ARTÍCULO 16. PROVINCIAS ADMINISTRATIVAS Y DE PLANIFICACIÓN. Dos o más municipios geográficamente contiguos de un mismo departamento podrán constituirse mediante ordenanza en una provincia administrativa y de planeación por solicitud de los alcaldes municipales, los gobernadores o del diez por ciento (10%) de los ciudadanos que componen el censo electoral de los respectivos municipios, con el propósito de organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y la ejecución de proyectos de desarrollo integral, así como la gestión ambiental”</p> <p>5.2. Ley 1625 de 2013.</p> <p>La ley de Áreas Metropolitanas puede tomarse como un referente, si bien en su articulado no menciona directamente las provincias, al ser este un esquema asociativo regulado por el ordenamiento jurídico, ha servido como base o fundamento para las pretensiones de algunos municipios al asociarse bajo el esquema de provincias.</p> <p>Las citas normativas que anteceden puede decirse es lo que hasta el momento se ha desarrollado en el orden Nacional, tenemos, entonces, que los esquemas asociativos de los que trata la ley 1454 de 2011, Áreas Metropolitanas, Asociaciones de Municipios, Asociaciones de Áreas Metropolitanas, Asociaciones de Departamentos y Provincias Administrativas y de Planeación, entre otros, han carecido de profundización normativa a excepción de las Áreas Metropolitanas la cual cuenta con la Ley 1625 de 2013.</p> <p>5.3. Ley 1962 de 2019.</p> <p>De manera reciente el Congreso de la República aprobó la ley a través de la cual se crea las Regiones Administrativas de Planeación, conocida hoy como la ley de regiones, la cual fue sancionada el 28 de junio de 2019 por el Presidente de la República, la Ley 1962 de 2019.</p> <p>Dicha ley privilegia los esquemas asociativos para los departamentos, posibilitando la asociación entre dos o más, para conformar las Regiones Administrativas de Planeación, contando con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio así como el desarrollo de acción que propicien el progreso regional.</p> <p>Esta ley de carácter orgánico además de dictar normas para fortalecer las RAP, también busca establecer las condiciones y el procedimiento para que estas se puedan convertir en Región Entidad Territorial. Todo ello encaminado al fortalecimiento de los esquemas asociativos territoriales.</p> <p>Actualmente existe unas iniciativas de conformación de provincias en el departamento de Antioquia y de Santander, las cuales ha logrado conformarse mediante Ordenanzas y Acuerdos expedidos por las respectivas entidades territoriales, esta manera de obrar ha obedecido al vacío normativo para la conformación de las provincias, aspecto que pretende este proyecto de ley, con el que se busca generar de manera amplia para el territorio nacional</p>	<p>una ley que regule el esquema asociativo de las Provincias Administrativas y de Planeación.</p> <p>En el caso del Departamento de Antioquia existen 5 provincias ya constituidas así: Cartama, Penderisco y Sinifaná, San Juan, De La Paz, Agua – Bosques y Turismo.</p> <p>La ordenanza 068 tiene como fin establecer las normas generales para la creación y organización de las Provincias Administrativas y de Planeación en el departamento de Antioquia, la misma ordenanza de manera explícita, en su artículo 2 expresa de que de lo que se trata es de un régimen transitorio, esta ordenanza posteriormente fue modificada en cuanto a la composición de la Junta provincial por la ordenanza 025 de 2017, pero en todo caso no suplió el vacío normativo de orden Nacional para estos esquemas asociativos, toda vez que no tiene competencia una ordenanza para hacerlo y que sigue a la espera de la regulación Nacional.</p> <p>A manera de recuento histórico y como esbozo general que permita evidenciar aún más la necesidad de una ley que desarrolle las PAP, haremos una pequeña síntesis de lo alcanzado hasta ahora en el Departamento de Antioquia en materia normativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ordenanza 068 de 2017. <p>La ordenanza 068 de 2017⁶ “por la cual se establece el marco general para la creación y organización de provincias administrativas y de planeación en el departamento de Antioquia” fue discutida durante el año 2106 den el Departamento, aprobada de conformidad con la ley en el seno de la Asamblea Departamental y Sancionada por el Señor Gobernador de Antioquia el 2 de enero de 2017.</p> <p>De lo que trata la Ordenanza es de establecer un marco general para las Provincias Administrativas y de Planeación, en dicho propósito conserva analogías con el esquema asociativo de Área Metropolitana pero también establece diferencias profundas con este en cuanto al espíritu de uno y otro y a la estructura vertical de los órganos directivos del Área frente a la relación simétrica que conservan los mandatarios locales de la Provincia.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ordenanza 025 De 2017 <p>La ordenanza 025 de 2017 concretamente de lo que trata es de una modificación al artículo 17 de la ordenanza 068 de 2017 en la cual se establecía la conformación de la Junta Provincial, no obstante, dicha modificación no avanzó hasta dar la posibilidad a los Concejos municipales de hacer parte íntegra de la Junta Provincial, sino que simplemente les permitió tener dos representantes.</p> <p>⁶ Cabe anotar que recogieron elementos normativos de la ordenanza 068 de 2017 de la Asamblea departamental de Antioquia que fueron integrado a las disposiciones normativas de este proyecto de ley.</p>

<p>La ordenanza 025 de 2017 modificó la Junta Provincial pero no dio participación directa a los concejales en dicha Junta, sino que les facultó para elegir sus dos representantes, caso contrario sucede en el esquema de Área Metropolitana.</p> <p>Expresada de manera comparativa la ordenanza 068 y la 025 con la ley de áreas, toda vez que se ha planteado que ante el vacío normativo existente para las PAP se basaron especialmente en la ley 1625 de 2013, encontramos que se trata a pesar de las coincidencias de un esquema asociativo diferente que le urge ser reglamentado, máxime si ya tenemos para el caso del departamento de Antioquia 5 provincias constituidas mediante ordenanzas departamentales.</p> <p>- Ordenanza 54 De 2016</p> <p>La ordenanza 54 del 22 de diciembre de 2016 “por medio de la cual se crea la Provincia administrativa y de planificación de “CARTAMA” en el departamento de Antioquia”.</p> <p>La provincia de Cartama está constituida por los municipios de Jericó, Támesis, Montebello, Pueblo rico, Valparaíso, Garamanta, Tarso, Fredonia, Venecia, Santa Bárbara y La Pintada. 11 municipio organizados en torno a la cuenca de Cartama planean de manera conjunta el territorio al suroeste de Antioquia.</p> <p>La provincia de Cartama, dejaba para la historia un elemento planificador del cual ya se venía hablando y era el hecho de que allí donde terminan los límites geográficos y administrativos no necesariamente terminan los políticos, espacios de frontera entre una municipalidad y otra se encontraban en dificultades jurídicas para ser invertidas por el Estado, el organizarse alrededor de una cuenca permitía resolver de manera conjunta los problemas territoriales.</p> <p>- Ordenanza 04 De 2018</p> <p>Siguiendo el ejemplo de sus vecinos, también en el Suroeste de Antioquia, el 14 de marzo de 2018 se da la ordenanza 04 “por medio de la cual se crea una provincia administrativa “la provincia administrativa y de planificación –PAP- de Penderisco y Sinifaná en el departamento de Antioquia”</p> <p>La provincia de Penderisco y Sinifaná está conformada por los municipios de Amaga, Angelópolis, Anza, Betulia, Caicedo, Concordia, Titiribí y Urrao. 8 municipios siguen el mismo esquema de organizarse alrededor de la cuenca de Penderisco y Sinifaná, conservaba también como Cartama una prohibición de no superar el 10% en gastos de funcionamiento, ya que para la fecha se empezaba a temer que se convirtieran en esquemas burocráticos solamente.</p> <p>- Ordenanza 6 De 2018</p>	<p>La ordenanza 06 del 14 de marzo de 2018 “por medio de la cual se crea una provincia administrativa “la provincia administrativa y de planifica -PAP- de La Paz en el departamento de Antioquia” se constituía en la muestra que el esquema asociativo salía de la región Suroeste del departamento y pasaba al Oriente, subregión donde la sociedad civil desde hacía más de 20 años hablaba del esquema asociativo, pero que a la fecha no había logrado concretarlo.</p> <p>A su vez la Provincia de La Paz, conformada por los municipios de Argelia, Nariño, La Unión y Sonsón, permitió avanzar en el debate, aunque no se resolvió, de si las provincias podían nacer con hechos provinciales implícitos, ya que bajo el artículo 14 de la ordenanza 068 los criterios para la determinación de un Hecho Provincial son el alcance territorial, la eficiencia económica, la Capacidad financiera, la Capacidad Técnica, La organización política Administrativa y el Impacto social; si la paz era considerada un hecho común para estos 4 municipios debía posteriormente en la Junta Provincial determinarse como Hecho Provincial, pero no debía ir implícito en su nombre, fue uno de los argumentos expuestos en el seno de la Asamblea Departamental de Antioquia, no obstante no encontró apoyo mayoritario y la Provincia finalmente se creó bajo el Nombre de Provincia de La Paz.</p> <p>- Ordenanza 05 De 2018</p> <p>La ordenanza 5 del 16 de marzo de 2018, “por medio de la cual se crea una provincia administrativa “la provincia administrativa y de planificación –PAP- de San Juan en el Departamento de Antioquia” conformada por los municipios de Andes, Betania, Ciudad Bolívar; Hispania, Jardín y Salgar.</p> <p>- Ordenanza 11 De 2018</p> <p>La ordenanza 11 del 3 de julio de 2018 “por medio de la se constituye “La Provincia Administrativa y de Planificación -PAP- “del Agua, Bosques el Turismo” en el departamento de Antioquia, conformada por 12 municipios: Alejandría, Cocorná, Concepción, Granada, Guatapé, El Peñol, Marinilla, San Carlos, San Francisco, San Luis, San Vicente y San Rafael, era la materialización del trabajo de organizaciones sociales que hacía más de 20 años venían proponiéndole al país se desarrollará este esquema asociativo, así vez fue la más debatida socialmente, al punto de que gracias al papel destacado de la asociación de Concejales del Oriente antioqueño (ACORA) se modificó la ordenanza 068 y se dio asiento a representantes de los Concejos en la Junta Provincial, también por la participación social, se definió mediante mesas de trabajo el nombre de está dando cabida así a las 3 microrregiones que la componen (altiplano, embalses y bosques)</p>
<p>Esta provincia ha mostrado su gran dinamismo a la fecha tiene conformada toda su estructura administrativa, director, consejo territorial de planeación, su línea estatutaria y firmó con la Gobernación de Antioquia el primer convenio inter administrativo entre una Provincia y una entidad territorial.</p> <p>En el departamento de Santander también existen experiencias de conformación de Provincias Administrativas de Planificación, siendo este, tal vez el departamento pionero en impulsar este esquema asociativo que es apropiado por la mayoría de los municipios que conforman este departamento, actualmente con 7 provincias la Provincia de Vélez, Provincia Comunera, Provincia de Guantotá, Provincia de García Rovira, Provincia de Soto Norte, Provincia Metropolitana y Provincia Yarigüies; que fueron reglamentadas así:</p> <p>- Decreto Departamental 264 de 2014</p> <p>Establece los lineamientos para la conformación de las Provincias Administrativas y de Planificación – PAP.</p> <p>- Ordenanza No. 012 de 2016.</p> <p>Por medio de la cual se adopta el Plan de Desarrollo “SANTANDER NOS UNE” 2016 - 2019, se autoriza al señor Gobernador del Departamento de Santander para crear las Provincias Administrativas y de Planificación (PAP) e igualmente para expedir los correspondientes actos administrativos y ejecutar el proceso de implementación y desarrollo de las mismas. Lo anterior se verifica en el parágrafo 1 del artículo décimo quinto de la ordenanza antes mencionada: “PARÁGRAFO 1o Las Provincias Administrativas Y De Planificación -PAP- de Santander son: la Provincia de Vélez, Provincia Comunera, Provincia de Guantotá, Provincia de García Rovira, Provincia de Soto Norte, Provincia Metropolitana y Provincia Yarigüies.”</p> <p>- Decreto No. 0147 de julio de 2017.</p> <p>“Por el cual se crean las provincias administrativas y de planificación - PAP -de Santander”. CREACIÓN: Créanse las siguientes Provincias Administrativas y de Planificación -PAP- de Santander: COMUNERA, GARCÍA ROVIRA, GUANENTA, SOTO NORTE, VELEZ Y YARIGUES⁷</p> <p>- Ordenanza 045 de 2017</p> <p>Autoriza al señor Gobernador hasta el 31 de agosto de 2018 para que conforme, modifique o adicione las Provincias Administrativas y de Planificación de Santander.</p> <p>- Ordenanza 009 de 2019</p> <p>⁷ http://www.santander.gov.co/index.php/normatividad/departamental/gaceta/send/1310-julio/14813-edicion-especial-17-julio-2017</p>	<p>Por el cual se conforman las siete Provincias Administrativas y de Planificación, PAP del Departamento.</p> <p>A manera de síntesis se puede decir que a la fecha 84 municipios de Santander se encuentran bajo la figura de Provincias, solo 3 municipio no aprobaron los acuerdos municipales para ser parte de estos esquemas asociativos. En Antioquia 41 municipios están organizados administrativamente bajo el esquema asociativo de Provincia, todos estos municipios están a la espera de que las PAP sean reglamentadas desde el nivel Nacional, en tal sentido, el Proyecto de Ley que se pone a consideración pretende subsanar el vacío normativo existente a la vez que reconocer las potencialidades de la asociatividad, principal elemento que posibilita el fin esencial de la descentralización administrativa.</p> <p>6. Fundamentos Jurídicos</p> <p><u>Constitución Política de Colombia</u></p> <p>El artículo 321 de la Constitución política de Colombia determina:</p> <p>“las provincias se constituyen con municipios o territorios indígenas circunvecinos, pertenecientes a un mismo departamento, <u>La Ley dictara el estatuto básico y fijara el régimen administrativo de las provincias</u> que podrán organizarse para el cumplimiento de las funciones que les deleguen entidades nacionales o departamentales y que le asignen la ley y los municipios que las integran”</p> <p>Es necesario desarrollar esta otra forma de asociatividad en los territorios, toda vez que ya existen municipios que se han asociado bajo esta figura, pero también para ofrecer otra figuras que posibiliten a los municipios agruparse bajo esquemas que no solo obedezcan a los parámetros de las Áreas Metropolitanas, ya que cada entidad territorial tiene unas particularidades que le permitirán definir cuál esquema asociativo le es más benéfico para generar condiciones de desarrollo local.</p> <p>7. Impacto Fiscal.</p> <p>De conformidad con lo presentado y dada la obligación del Estado organizar el territorio y con respecto al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:</p> <p>“Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para</p> <p>⁸ Subrayas fuera del texto original.</p>

determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...) El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

Acorde a la realidad y conforme a lo presentado, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Finalmente, se debe tener en cuenta que el proyecto de ley no representa esfuerzo fiscal significativo del Gobierno, por el contrario esta iniciativa puede en gran medida facilitar un mejor aprovechamiento de los recursos públicos, tanto para las entidades que se asocian como para el gobierno central.

8. Descripción Del Proyecto

El Proyecto de Ley cuenta con 34 artículos divididos en siete capítulos, contiene una primera parte en la que se disponen las normativas para la conformación, el objeto, la naturaleza y las funciones de las Provincias Administrativas y de Planificación y en la segunda parte se encuentran los instrumentos con los que cuenta esta esquema asociativo para poder poner tener la capacidad de acción que le permita tener una estructura con la que pueda ejecutar los planes, programas y proyectos para el desarrollo de la Provincia de Administración y Planificación.

Además contempla la posibilidad de ampliar la Junta Provincial para que la Ciudadanía pueda participar activamente en el fortalecimiento de la Provincia, de participación directa a los Concejales en la Junta Provincial, sin dificultades de violar el régimen de incompatibilidades para los servidores públicos, fortalece los mecanismos de financiación de las provincias, concreta las oportunidades del sistema de delegación de competencias de nuestro ordenamiento jurídico, genera la oportunidad para municipios nuevos que quieren adherir a una provincia existente, a grandes rasgos estas y otros elementos desarrollados a mayor profundidad en el grueso del Proyecto de Ley son las pretensiones de esta iniciativa que hoy se presenta para la discusión.

9. Agradecimientos y Reconocimiento.

Este proyecto de ley es fruto del trabajo colaborativo y mancomunado entre una serie de ciudadanos, organizaciones no gubernamentales y representantes de instituciones públicas del suroeste y el oriente de Antioquia, que desde hace varios años se dieron a la tarea de pensarse esta subregión de forma articulada e integrada y para lograr este objetivo comprendieron la necesidad de aportar al marco legislativo colombiano para desarrollar el esquema asociativo de las provincias, el cual resultaba ser el más idóneo para el proyecto regional de algunos municipios de estas subregiones.

De los honorables Congresistas,


LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 049 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se eliminan las tarifas del impuesto de timbre que recaen sobre las actuaciones que cumplan los colombianos en el exterior ante funcionarios diplomáticos o consulares del país, derogando los artículos 525 y 550 del Estatuto Tributario Nacional.

TEXTO PROPUESTO PARA PROYECTO DE LEY ____ DE 2020

"Por medio de la cual se eliminan las tarifas del impuesto de timbre que recaen sobre las actuaciones que cumplan los colombianos en el exterior ante funcionarios diplomáticos o consulares del país, derogando los artículos 525 y 550 del Estatuto Tributario Nacional"

El Congreso de Colombia

DECRETA

Artículo 1. Objeto. La presente ley busca establecer medidas para garantizar la eliminación de las tarifas del impuesto de timbre sobre actuaciones que se cumplan ante funcionarios diplomáticos o consulares del país.

Artículo 2. Elimínese el impuesto de timbre recaudado por el Ministerio de Relaciones Exteriores relacionado con los trámites surtidos ante los consulados y embajadas de la República de Colombia ubicadas por fuera del Territorio Nacional.

Parágrafo 1°: La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN y el Ministerio de Relaciones Exteriores garantizará dicha eliminación en los siguientes trámites y servicios consulares:

- Pasaportes ordinarios
- Certificaciones
- Autenticaciones
- Reconocimiento de firmas
- Protocolización de escrituras públicas

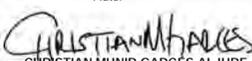
Parágrafo 2°: No se exceptuarán de la presente, el gravamen que recae sobre el trámite de expedición de las visas realizadas por los consulados y embajadas de la República de Colombia ubicadas por fuera del territorio nacional (Artículo 524 del Estatuto Tributario Nacional).

Artículo 3. El Ministerio de Relaciones Exteriores adoptará las medidas necesarias para informar de manera clara y oportuna a los funcionarios diplomáticos y consulares, así como a la diáspora nacional, la fecha que a partir tendrán acceso a los trámites y servicios consulares sin el gravamen mencionado en la presente ley.

Artículo 4. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga los artículos 525 y 550 del Estatuto Tributario Nacional.


JUAN DAVID VÉLEZ
Representante a la Cámara
Colombianos en el exterior
Autor


CIRO ALEJANDRO RAMÍREZ CORTES
Senador de la República
Coautor


CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE
Representante a la Cámara
Coautor


JUAN FERNANDO ESPINAL RAMÍREZ
Representante a la Cámara
Coautor

PROYECTO DE LEY ____ DE 2020

"Por medio de la cual se eliminan las tarifas del impuesto de timbre que recaen sobre las actuaciones que cumplan los colombianos en el exterior ante funcionarios diplomáticos o consulares del país, derogando los artículos 525 y 550 del Estatuto Tributario Nacional"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. IMPUESTO DE TIMBRE.

El impuesto del timbre es un tributo nacional que recae sobre documentos públicos y privados que sean constituidos, modificados, extintos por personas naturales, jurídicas y entidades públicas en el territorio nacional o en el exterior. En general los hechos que generan este gravamen implican el desplazamiento de la riqueza, circulación de valores, actuaciones o trámites: adicionalmente grava la salida al exterior de las personas naturales y extranjeras residentes en el país¹.

Un primer elemento esencial del impuesto de timbre es el sujeto activo, que en el caso del estado colombiano es la Nación, quien es la que tiene el derecho a la prestación o pago de este. La Unidad Administrativa Especial - Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (UAE - DIAN), toma su papel en función de la recaudación, fiscalización, liquidación, discusión, cobro, devolución y los demás aspectos con el fin de cumplir la función de este impuesto.

Asimismo, otros elementos que están involucrados en el hecho generador del impuesto son: el contribuyente efectivo del impuesto y el agente responsable del recaudo. El contribuyente es quien resulta afectado económicamente por el gravamen, en función de actuar como otorgante, girador, aceptante, emisor, suscriptor, de los documentos y trámites gravados con el impuesto. Mientras que el agente de retención es el responsable de la retención en cumplimiento de la prestación tributaria, declarar y pagar el recaudo del impuesto ante las autoridades fiscales y la nación, sin ser el principal contribuyente.

Con base a esto, se presentan a continuación los diferentes agentes encargados de realizar el recaudo de este ítem impositivo basados en las otras normatividades y trámites por los cuales se aplican²:

Agentes de retención	Casos en que se práctica	Fundamento legal
Los notarios	Por las escrituras públicas que reúnan las condiciones para estar sujetas al gravamen y no se encuentren sujetas al impuesto de registro.	Estatuto tributario., art 518; Decreto reglamentario 2076/92, art.27; Ley 223/95, art. 226.
Las entidades vigiladas por la superintendencia bancaria	Cuando intervengan como otorgantes, giradores, aceptantes, emisores o suscriptores en los documentos gravados.	Decreto reglamentario 2076/92, art. 27.
Agentes de retención	Casos en que se práctica	Fundamento legal
Personas naturales y asimiladas	Si tienen la calidad de comerciantes y en el año inmediatamente anterior haya tenido patrimonio o ingresos brutos superiores a 30.000 UVT.	Decreto reglamentario 2076/92 art. 27. Decreto reglamentario 4344/2004, art. 2°.
Agentes diplomáticos del gobierno colombiano	Por los actos otorgados en el exterior.	Estatuto tributario art 518; Decreto reglamentario 2076/92, art. 27.
Bancos	Por los cheques, independientemente que la chequera se elabore por cuenta del banco o del cliente.	Decreto reglamentario 2076/92, art. 27.
Almacenes generales de	Por los certificados y bonos de	Decreto reglamentario

¹ Oficina de Asuntos Económicos, DIAN, 2007. "Generalidades del impuesto del timbre en Colombia".
² Dirección General de Impuestos Nacionales, DIAN. "Artículo 518. Estatuto tributario nacional".

deposito	prenda.	2076/92, art. 27.
Entidades emisoras de títulos	Por la emisión de títulos nominativos o al portador.	Decreto reglamentario 2076/92, art. 27.
Los jueces, conciliadores y tribunales de arbitramento	Por los documentos sujetos al impuesto, que obren sin pago del gravamen en los respectivos procesos y conciliadores judiciales y extrajudiciales.	Ley 633/2000, art. 109.

Fuente: "Generalidades del impuesto de timbre en Colombia"³

Tal como se ha mencionado anteriormente, el hecho generador o nacimiento de la obligación tributaria de ese gravamen, es el otorgamiento o aceptación de documentos en el país o en el exterior. La intención de este proyecto de ley es derogar los Artículos 525 y 550 del Estatuto Tributario Nacional, los cuales establecen:

Art. 525⁴. Impuesto de timbre para actuaciones que se cumplan en el exterior.

Nota 1. Las tarifas de los impuestos de timbre nacional sobre actuaciones que se cumplan ante funcionarios diplomáticos o consulares del país serán las siguientes:

1. Pasaportes ordinarios que se expidan en el exterior por funcionarios consulares, veinte y uno dólares (US\$21), o su equivalente en otras monedas.

2. Las certificaciones expedidas en el exterior por funcionarios consulares, cinco dólares (US\$5), o su equivalente en otras monedas.

3. Las autenticaciones efectuadas por los cónsules colombianos, cinco dólares (US\$5), o su equivalente en otras monedas.

4. El reconocimiento de firmas ante cónsules colombianos, cinco dólares (US\$5), o su equivalente en otras monedas, por cada firma que se autentique.

5. La protocolización de escrituras públicas en el libro respectivo del consulado colombiano, ochenta y dos dólares (US\$82), o su equivalente en otras monedas.

Art. 550⁵. Para las actuaciones ante el exterior el impuesto se ajusta cada tres años.

Los impuestos de timbre por concepto de actuaciones consulares establecidas en el artículo 525, se reajustarán mediante decreto del Gobierno Nacional, hasta el veinticinco por ciento (25%), cada tres (3) años a partir del 1 de enero de 1986.

Actualmente este impuesto comprende el acceso de trámites de cerca de 4.8 millones de colombianos que residen en el exterior, población que representa casi el 10% del censo nacional. El Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la Implementación de la Política Migratoria Integral, ofrece para estos connacionales los siguientes servicios consulares:

- Apostillas o Legalizaciones Pasaportes
- Visas
- Nacionalidad
- Registro civil
- Tarjeta de identidad
- Cédula de ciudadanía
- Certificaciones y Constancias
- Autenticación de documentos
- Reconocimientos de firma en documento privado
- Reconocimientos de firma en autorización de salida del menor
- Protocolización de escrituras públicas.

³ Oficina de Estudios Económicos, DIAN, 2007. "Generalidades del impuesto de timbre en Colombia".

⁴ DIAN, 1989. "Estatuto Tributario Nacional", artículo 525.

⁵ DIAN, 1989. "Estatuto Tributario Nacional", artículo 550.

2. ELIMINACIÓN DEL ARTÍCULO 525.

A estos trámites y servicios, contemplados por el Ministerio de Relaciones Exteriores, anualmente se les definen las tarifas que les aplican al acceso de estos. Al año 2020, tras acogerse la adición de un artículo en la expedición de la Ley 2010 del 27 de diciembre de 2019 "por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, entre otras disposiciones", se redujo en un 50% el impuesto establecido en el Art. 525, definiendo los nuevos costos para los trámites consulares así:

Costos del Pasaporte en el exterior exceptuando Europa y Cuba

Pasaporte	Costo anterior	Costo actual	% de reducción
Ordinario	145USD	110 USD	24,14 %
Ejecutivo	214 USD	179 USD	16,36 %

Fuente: Comunicación Informativa Cancillería "Disminuyen en el exterior las tarifas de trámites y servicios de la Cancillería: Ley No. 2010 del 27 de diciembre de 2019"⁶

Costos del Pasaporte en Europa y Cuba

Pasaporte	Costo anterior	Costo actual	% de Reducción
Ordinario	107	83	22,43 %
Ejecutivo	156	132	15,38 %

Fuente: Comunicación Informativa Cancillería "Disminuyen en el exterior las tarifas de trámites y servicios de la Cancillería: Ley No. 2010 del 27 de diciembre de 2019"⁶

Actuaciones notariales y otros:

ACTUACIÓN EN DÓLARES AMERICANOS	Costo anterior	Costo Actual	% de reducción
AUTENTICACION DE FIRMAS O DE COPIA DE DOCUMENTOS	26	22	15,38 %
RECONOCIMIENTO DE FIRMAS EN DOCUMENTO PRIVADO	24	17	29,17 %
RECONOCIMIENTO DE FIRMA AUTORIZACION SALIDA MENOR	24	17	29,17 %
PROTOCOLIZACION ESCRITURAS PUBLICAS	384	244	36,46 %
PROTOCOLIZACION ESCRITURAS PUBLICAS (RECONOCIMIENTO DE MENORES)	218	82	62,39 %
COPIAS DE ESCRITURAS PUBLICAS	17	17	0 %
APOSTILLAS	43	36	16,28 %
CERTIFICACIONES SOBRE EXISTENCIA LEGAL DE SOCIEDADES	78	71	8,97 %
CERTIFICACIONES DE NO OBLIGACION PERMANENCIA EXTERIOR	42	36	14,29 %
APOSTILLA DE DOCUMENTOS	10	10	0 %
LEGALIZACION DE DOCUMENTOS	9	9	0 %
RENUNCIA A LA NACIONALIDAD COLOMBIANA	83	83	0 %

Fuente: Comunicación Informativa Cancillería "Disminuyen en el exterior las tarifas de trámites y servicios de la Cancillería: Ley No. 2010 del 27 de diciembre de 2019"⁶

ACTUACIÓN EN EUROS PARA EUROPA Y CUBA	Costo anterior	Costo actual	% de reducción
AUTENTICACION DE FIRMAS O DE COPIA DE DOCUMENTOS	26	21	19,23 %
RECONOCIMIENTO DE FIRMAS EN DOCUMENTO PRIVADO	26	21	19,23 %
RECONOCIMIENTO DE FIRMA AUTORIZACION SALIDA MENOR	26	21	19,23 %
PROTOCOLIZACION ESCRITURAS PUBLICAS	380	185	51,05 %
PROTOCOLIZACION ESCRITURAS PUBLICAS (RECONOCIMIENTO DE MENORES)	188	73	56,55 %
COPIAS DE ESCRITURAS PUBLICAS	12	12	0 %
CERTIFICACIONES	42	37	11,90 %
CERTIFICACIONES SOBRE EXISTENCIA LEGAL DE SOCIEDADES	67	62	7,46 %
CERTIFICACIONES DE NO OBLIGACION PERMANENCIA EXTERIOR	30	26	13,33 %
APOSTILLA DE DOCUMENTOS	7	7	0 %
LEGALIZACION DE DOCUMENTOS	7	7	0 %
RENUNCIA A LA NACIONALIDAD COLOMBIANA	57	57	0 %

Fuente: Comunicación Informativa Cancillería "Disminuyen en el exterior las tarifas de trámites y servicios de la Cancillería: Ley No. 2010 del 27 de diciembre de 2019"⁶

A través de los servicios consulares, según cifras del Informe de Gestión del 2019⁷, los trámites a los que accedieron los colombianos en el exterior ante los consulados y oficinas en el exterior fueron:

⁶ Ministerio de Relaciones Exteriores, 2019. "Disminuyen en el exterior las tarifas de trámites y servicios de la Cancillería: Ley No. 2010 del 27 de diciembre de 2019". Revisado en marzo 3 de 2020 en: <https://www.cancilleria.gov.co/print/22735>

⁷ Ministerio de Relaciones Exteriores, 2020. "Informe de Gestión 2019. Ministerio de Relaciones Exteriores y su fondo rotatorio".

Trámite	Total 2019
Expedición de Pasaportes	83.866
Expedición de Apostillas y Legalizaciones	811.014
Registro de firmas	1.340
Expedición de visas	28.614

Fuente: Datos recolectados "Informe de evaluación Estrategia de Rendición de Cuentas 2019"⁸

El alto costo en esos trámites se convierte en una limitante para el acceso de estos servicios y más, si muchos de estos trámites se deberían desarrollar con cierta frecuencia. En ocasiones, los costos superan en 2 o 3 veces más de los que equivalen en el territorio nacional, lo cual es injusto y vulnera el derecho a la igualdad de los connacionales.

Si se observa el ingreso total a la Nación, por el recaudo tributario de trámites descritos anteriormente y mencionados en el Artículo 525 del Estatuto Tributario Nacional, los consulados recaudaron durante el 2019 un total de COP\$24.217.066.935, los cuales corresponden alrededor del 28,2% del recaudo total del impuesto de timbre (\$ 85.770.403.150). Siendo esto solamente el 0,015% del Recaudo Impositivo Nacional.

Es importante aclarar que, de acuerdo a las cifras mencionadas, la derogación del Artículo 525 del Estatuto Tributario Nacional generaría una afectación mínima al Presupuesto General de la Nación: lo anterior, toda vez que adicional a este tributo, existen otros gravámenes en la normalidad tributaria nacional, específicamente en el Artículo 521⁹, a saber, los "Documentos privados sometidos al impuesto de timbre, cualquiera fuere su cuantía":

- Los cheques que deban pagarse en Colombia: 0,0003 UVT*, por cada uno;
- Los bonos nominativos y al portador: el medio por ciento (0,5%) sobre su valor nominal.
- Los Certificados de depósito que expidan los almacenes generales de depósito: 0,03 UVT*.
- Las garantías otorgadas por los establecimientos de crédito causan el impuesto al medio por ciento (0,5%), por una sola vez, sobre el valor de la comisión o prima, recibidos por la entidad garante.

De igual manera, se encuentran gravadas actuaciones y documentos sin cuantía⁹ como:

- Los pasaportes ordinarios que se expidan en el país, 1,5 UVT*; las revalidaciones, 0,6 UVT*.
- Las concesiones de explotación de bosques naturales con fines agroindustriales en terrenos baldíos, 3 UVT* por hectárea; cuando se trate de explotación de maderas finas, según calificación del Inderena, o la entidad que haga sus veces 9 UVT* por hectárea; la prórroga de estas concesiones o autorizaciones, el cincuenta por ciento (50%) del valor inicialmente pagado.
- El aporte de una zona esmeralda, a solicitud de algún interesado particular a la Empresa Minerales de Colombia, 15 UVT*.
- Las licencias para portar armas de fuego, 6 UVT*; las renovaciones, 1,5 UVT*.
- Licencias para comerciar en municiones y explosivos, 45 UVT*; las renovaciones 30 UVT*.
- Cada reconocimiento de personería jurídica, 6 UVT* tratándose de entidades sin ánimo de lucro, 3 UVT*.

El Artículo 524¹⁰ establece también que las visas, expedidas a los extranjeros, causaran impuesto de timbre en las cuantías que se determinan a continuación:

- La visa temporal, cuarenta y cinco dólares (US\$ 45.00), o su equivalente en otras monedas.
- La visa ordinaria, setenta y cinco dólares (US\$75.00), o su equivalente en otras monedas.
- La visa de negocios transitoria, ciento veinte dólares (US\$120.00), o su equivalente en otras monedas.
- La visa de negocios permanente, doscientos veinticinco dólares (US\$225.00), o su equivalente en otras monedas.
- La visa de residente, doscientos veinticinco dólares (US\$225.00), o su equivalente en otras monedas.
- La visa de residente para la persona casada con nacional colombiano, ciento veinte dólares (US\$120.00), o su equivalente en otras monedas.
- La visa de estudiante, treinta dólares (US\$30.00), o su equivalente en otras monedas.

⁸ DIAN, 1989. "Estatuto Tributario Nacional", artículo 521.

⁹ DIAN, 1989. "Estatuto Tributario Nacional", artículo 523.

¹⁰ DIAN, 1989. "Estatuto Tributario Nacional", artículo 524.

- La visa de turismo, hasta treinta dólares (US\$30.00), o su equivalente en otras monedas, según se determine mediante decreto ejecutivo atendiendo el principio de reciprocidad internacional, el interés turístico del país y los tratados y convenios vigentes.
- Las visas de tránsito, quince dólares (US\$15.00), o su equivalente en otras monedas.
- Las visas no comprendidas en los ordinales precedentes ni en el párrafo 1 de este artículo, setenta y cinco dólares (US\$75.00), o su equivalente en otras monedas.

Es así como los demás documentos públicos y privados, que están obligados a retención, corresponden alrededor de un 72% del recaudo total de Impuesto de Timbre Nacional¹¹ en comparación por lo recaudado a través de los consulados¹²; lo que evidencia que es mayor el padecimiento que causa éste a la diáspora colombiana, que el impacto económico que genera.

3. ELIMINACIÓN DEL ARTÍCULO 550

En cuanto a la derogación del Artículo 550 del Estatuto Tributario Nacional, el cual establece que las tarifas mencionadas en el Artículo 525 "se reajustarán mediante decreto del Gobierno Nacional, hasta el veinticinco por ciento (25%), cada tres (3) años a partir del 1 de enero de 1986", por 33 años, ha causado una afectación mayor a la diáspora colombiana: lo anterior, ya que este artículo, le ha permitido fijar tarifas cada 3 años con aumentos exorbitantes en el costo del impuesto de timbre para los trámites para los colombianos en el exterior.

Es así como este tributo le genera un costo total a los trámites y servicios consulares más elevado que a las mismas actuaciones a nivel nacional. Los ciudadanos en el exterior están asumiendo un costo excesivo al momento de adquirir o renovar su pasaporte. En continuidad, el recaudo de dicho tributo en el exterior, por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, corresponde a un valor mínimo (0,015% del Recaudo total tributario nacional) que no se ve retribuido a la diáspora nacional.

Lo anterior, basado en que el recaudo del impuesto del timbre no tiene un destino definido para la atención de colombianos en el exterior, ya que de acuerdo a la Constitución Nacional en su Artículo 359¹³ no habrá destinación específica para las rentas nacionales, exceptuando las siguientes:

Artículo 359. No habrá rentas nacionales de destinación específica. Se exceptúan:

- Las participaciones previstas en la Constitución en favor de los departamentos, distritos y municipios.
- Las destinadas para inversión social.
- Las que, con base en leyes anteriores, la Nación asigna a entidades de previsión social y a las antiguas intendencias y comisarías.

De esta manera, el Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores actúa como agente recaudador de este impuesto en el exterior y de manera mensual, realiza la presentación y pago de este impuesto a la DIAN¹⁴, indica la Cancillería en la solicitud S-DSG-20-003434, con lo anterior relacionando que la Entidad no se vería afectada, en la prestación de servicio a los colombianos en el exterior, ante una eventual eliminación del impuesto.

4. REMESAS DE COLOMBIANOS EN EL EXTERIOR.

Al comparar las anteriores cifras con los giros de remesas desde el exterior, en el año 2019 podría haberse llegado a \$6.773 millones de dólares, correspondiendo a un 17% de las exportaciones nacionales, lo cual repercute directamente en la economía colombiana y el consumo interno nacional.

FINALIDAD.

Con la presente iniciativa se pretende generar mejores condiciones para los colombianos en el exterior, fortaleciendo los canales de atención y vinculación con el Estado colombiano de forma equitativa y justa, a través de la reducción del costo excesivo de un impuesto.

En principio, se verán afectados positivamente 4,8 millones de colombianos, de los cuales (según cifras de la encuesta realizada para la Caracterización de Colombianos en el Exterior¹⁴) el 33% de los encuestados

¹¹ DIAN, 2020. Estadísticas de los ingresos tributarios administrados por la DIAN 1970-2020p". Timbre Nacional.

¹² MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, 2020. Consolidado recaudo timbre exterior 2017-2019.

¹³ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Artículo 359.

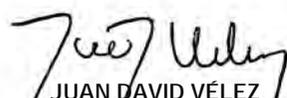
representan a una población que lleva más de 10 años en el exterior y un 21,61% entre 5 a 10 años, lo que quiere decir que este tipo de población está sujeta a realizar de forma constante el uso de los trámites consulares por expedición y renovación de pasaportes, apostillas, legalizaciones o registros de firmas a documentos que deseen tramitar desde el exterior.

También, se beneficiará a todo connacional que, en calidad de turista o no residente en el extranjero, acuda a los consulados a realizar cualquier trámite que de improviso presente durante su viaje.

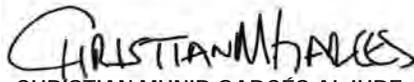
En la misma Caracterización, se define que el 41% de la población tienen hijos, lo que conlleva a que estos connacionales tienen que tramitar, ante los consulados, los debidos permisos de salida de menores o demás tipos de trámites como copias de registro civil y autenticaciones sobre estos.

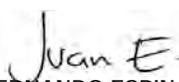
A su vez, la informalidad que presenta esta población en el exterior aumenta a un 53% con respecto a Colombia, por lo que la diáspora tiene mayores dificultades debido a que el 58,2% no alcanza una suficiencia de ingresos para llegar a cubrir el ahorro, o atender más necesidades.

De tal manera, la propuesta de discusión de este proyecto de ley permitirá lograr una atención legítima y justa para que los costos de los servicios consulares, a los colombianos en el exterior, sean más equilibrados con respecto a los trámites que se generan en el territorio nacional.


JUAN DAVID VÉLEZ
 Representante a la Cámara
 Colombianos en el exterior
 Autor


CIRO ALEJANDRO RÁMIREZ CORTÉS
 Senador de la República
 Coautor


CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE
 Representante a la Cámara
 Coautor


JUAN FERNANDO ESPINAL RAMÍREZ
 Representante a la Cámara
 Coautor

¹⁴ Caracterización de colombianos en el exterior. Departamento Nacional de Planeación – DNP. Mayo 2019.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 050 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se establecen medidas para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY N°. _____

Por medio de la cual se establecen medidas para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República
 DECRETA

CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer medidas para la prevención, erradicación y sanción de la violencia contra las mujeres en la vida política, a fin de asegurar que ejerzan plenamente sus derechos político - electorales y participen en forma paritaria y en condiciones de igualdad en todos los espacios y funciones de la vida política y pública, especialmente tratándose de los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos de poder público.

Artículo 2°. Ámbito de protección. La presente Ley protege a todas las mujeres precandidatas, candidatas, electas, o ciudadanas en ejercicio de sus derechos de participación político-electoral.

Artículo 3°. Violencia contra las mujeres en la vida política.
 Se entiende por violencia contra la mujer en la vida política, la acción u omisión que, en el ámbito político o público, tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales de una mujer, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo o su función del poder público, conducta que puede ser realizada en forma directa o a través de terceros.

Este tipo de violencia se podrá manifestar mediante presión, persecución, hostigamiento, acoso, coacción, vejación, discriminación, amenazas o privación de la libertad o de la vida en razón del género.

Artículo 4°. Derecho de las mujeres a una vida política libre de violencia. El derecho de las mujeres a una vida política libre de violencia, incluye, entre otros derechos:

- a) El derecho a ser libre de toda forma de discriminación en el ejercicio de sus derechos políticos- electorales.
- b) El derecho a vivir libre de patrones, estereotipos de comportamiento y de prácticas políticas, sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

Se considera estereotipo de género una opinión o un prejuicio generalizado acerca de atributos o características que mujeres y hombres poseen o deberían poseer o de las funciones sociales que ambos desempeñan o deberían desempeñar.

Un estereotipo de género es nocivo cuando niega un derecho político - electoral, impone una carga, limita la autonomía de las mujeres, la toma de decisiones acerca de sus vidas y de sus proyectos vitales o su desarrollo personal o profesional en torno a las funciones del cargo.

Artículo 5°. Manifestaciones de la violencia contra las mujeres en la vida política. Son actos de violencia contra las mujeres en la vida política, entre otras, aquellas acciones, conductas u omisiones que:

- a) Causen, o puedan causar, la muerte violenta de mujeres en razón de su participación o actividad política;
- b) Agredan físicamente a una o varias mujeres con objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos políticos- electorales;
- c) Amenacen o intimiden en cualquier forma a una o varias mujeres y/o a sus familias, y que tengan por objeto o resultado anular sus derechos políticos-electorales, incluyendo la renuncia al cargo o función que ejercen o postulan;
- d) Restrinjan o anulen el derecho al voto libre y secreto de las mujeres;
- e) Difamen, calumnien, injurien o realicen cualquier expresión que denigre a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública y/o limitar o anular sus derechos políticos- electorales;
- f) Amenacen, agredan o inciten a la violencia contra las defensoras de los derechos humanos, líderes sociales por razones de género, o contra aquellas defensoras de los derechos de las mujeres;
- g) Discriminen a la mujer en el ejercicio de sus derechos políticos, por encontrarse en estado de embarazo, parto, puerperio, licencia por maternidad, de acuerdo a la normativa aplicable;
- h) Impidan o restrinjan la reincorporación de la mujer al cargo, cuando haga uso de la licencia de maternidad de acuerdo a la normatividad vigente.

<p>i) Dañen en cualquier forma elementos de la campaña electoral de la mujer, impidiendo que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad con ocasión al género;</p> <p>j) Proporcionen a los organismos electorales datos falsos o información incompleta de la identidad o sexo de la persona candidata con objeto de impedir el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres;</p> <p>k) Restrinjan los derechos políticos de las mujeres debido a la aplicación de tradiciones o costumbres violatorias de la normativa vigente de derechos humanos;</p> <p>l) Divulguen imágenes, mensajes o revelen información de las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos, por cualquier medio físico o virtual, en la propaganda político-electoral o en cualquier otra que, basadas en estereotipos de género transmitan y/o reproduzcan relaciones de dominación, desigualdad y discriminación contra las mujeres, con el objetivo de menoscabar su imagen pública y/o limitar sus derechos políticos;</p> <p>m) Revelen información personal o privada de la mujer, con el objetivo de utilizar la misma para obtener contra su voluntad la renuncia al cargo al que se postula o ejerce.</p> <p>n) Obstaculicen o impidan el acceso a la justicia de las mujeres para proteger sus derechos políticos-electorales o desconozcan las decisiones adoptadas;</p> <p>o) Impongan sanciones injustificadas y/o abusivas, impidiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos- electorales en condiciones de igualdad;</p> <p>p) Limiten o nieguen arbitrariamente el uso de cualquier recurso y/o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad;</p> <p>q) Eviten por cualquier medio que las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos- electorales asistan a cualquier actividad que implique la toma de decisiones, en igualdad de condiciones;</p> <p>r) Restrinjan el uso de la palabra de las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos - electorales, impidiendo el derecho a voz de acuerdo a los reglamentos de las corporaciones públicas y las directrices impartidas por las respectivas mesas directivas, en condiciones de igualdad.</p> <p>s) Impongan por estereotipos de género la realización de actividades y tareas ajenas a las funciones y atribuciones de su cargo o posición o que tengan como resultado la limitación del ejercicio de la función política.</p> <p>t) Discriminen a la mujer por razones de color, edad, cultura, origen, credo religioso, estado civil, orientación sexual, condición económica, social o de salud, profesión, ocupación u oficio, grado de instrucción, condición de discapacidad, procedencia, apariencia física u otras que tengan por objetivo</p>	<p>o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce u ejercicio en condiciones de igualdad de derechos humanos y libertades fundamentales reconocidas por la Constitución y la ley.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II DE LAS MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y ÓRGANOS RESPONSABLES</p> <p style="text-align: center;">Sección I Consejería Presidencial para Equidad de la Mujer</p> <p>Artículo 6°. El Gobierno Nacional a través de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, articulado con las Secretarías Municipales y Distritales de la Mujer, diseñará las políticas, planes, programas y proyectos necesarios para promover el derecho de las mujeres a una vida política libre de violencia.</p> <p>Los lineamientos que orientarán el desarrollo de estas acciones serán:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Promover la formación de liderazgos políticos de mujeres. b. Formular estrategias de prevención y mitigación de riesgos de violencia contra la mujer en la vida política. c. Diseñar protocolos de atención oportuna para asegurar la protección de los derechos políticos- electorales de las mujeres víctimas de violencia política. d. Desarrollar acciones para la investigación y recopilación de estadísticas sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra las mujeres en la vida política. e. Fortalecer los mecanismos de observación y acompañamientos en los procesos electorales con perspectiva de género. <p style="text-align: center;">Ministerio del Interior</p> <p>Artículo 7°. Las políticas, planes, programas y proyectos que promuevan el derecho de las mujeres a una vida política libre de violencia, serán implementados y monitoreados por el Ministerio del Interior.</p> <p style="text-align: center;">Sección II De las Autoridades Electorales.</p> <p>Artículo 8°. Corresponde a las autoridades electorales, en el marco de sus competencias, promover, garantizar y proteger los derechos políticos de las mujeres y atender y resolver, en los casos previstos, las denuncias de actos de violencia política que limiten el ejercicio de los derechos político – electorales.</p>
<p>Artículo 9°. El Consejo Nacional Electoral regulará las medidas de prevención de violencia contra la mujer en la vida política, durante los procesos y campañas electorales y las sanciones por la realización de estas conductas.</p> <p>En el marco de esta competencia deberá adoptar las siguientes medidas:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Establecer un protocolo de actuación de carácter interno que identifique las dependencias responsables, así como las medidas correctivas y el procedimientos sancionatorio aplicable ante los casos de violencia contra las mujeres en la vida política/ electoral. b) Velar por el cumplimiento de las medidas que se dispongan en los partidos políticos y movimientos políticos para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en la vida política y aplicar las sanciones correspondientes en caso de incumplimiento, de acuerdo con la normativa aplicable. c) Recopilar estadísticas sobre violencia contra las mujeres en la vida política en el ámbito electoral que permita diagnosticar el problema y diseñar acciones concretas; d) Implementar campañas periódicas para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política, en especial durante los procesos y campañas electorales. <p style="text-align: center;">Sección III De los Partidos y Movimientos Políticos</p> <p>Artículo 10°. Los partidos o movimientos políticos, a través de la dependencia de género o del organismo facultado para ello, deberá adelantar al interior de la colectividad un protocolo de prevención de violencia contra la mujer en la vida política y las sanciones a interponer con ocasión a la vulneración de los derechos político- electorales de las mujeres.</p> <p>En los protocolos de prevención los partidos y movimientos políticos se comprometen a:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Rechazar y sancionar cualquier expresión que implique violencia contra las mujeres en la vida política en el marco de su propaganda política o electoral; c) Promover la participación política paritaria y en igualdad de condiciones; d) Impulsar programas especializados de capacitación sobre derecho electoral con perspectiva de género dirigida a la militancia del partido o movimiento político y a sus órganos de dirección. e) Destinar un porcentaje no inferior al 30% del financiamiento público al fortalecimiento de los liderazgos políticos de las mujeres al interior del partido o movimiento político. <p>Artículo 11°. Es obligación de los aspirantes, precandidatos, candidatos o personas electas en los cargos de elección popular, abstenerse de cualquier acción u omisión que implique violencia contra las mujeres en la vida política, en los términos de la presente ley.</p>	<p>La realización de esta conducta será sancionada en los términos del código de ética política del partido o movimiento político al que pertenezca, sin perjuicio de las demás sanciones a las que haya lugar.</p> <p>Artículo 12° Los partidos o movimientos políticos deben informar al Consejo Nacional Electoral sobre los casos de violencia contra las mujeres en la vida política sobre los cuales haya tenido conocimiento y las medidas adoptadas para el restablecimiento de los derechos político-electorales.</p> <p style="text-align: center;">Sección VI Del Ministerio Público y Organizaciones Sociales.</p> <p>Artículo 13° La Procuraduría General de la Nación, La Defensoría del Pueblo y las Personerías Municipales o Distritales y demás órganos de defensa de los derechos humanos, prestarán asistencia técnica en los casos de violación de la presente ley, y de los derechos en ella consagrados con el fin de garantizar y proteger el ejercicio de los políticos – electorales de las mujeres víctimas de violencia en la vida política.</p> <p>Artículo 14°. Todas las organizaciones sociales, sindicatos, organizaciones estudiantiles, movimientos ciudadanos, entre otras, que adelanten actividades de participación ciudadana con fines de representación política, deberán incorporar en sus normas de funcionamiento las siguientes obligaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política; b) Adoptar todas las medidas a su alcance para lograr la participación política paritaria de mujeres y hombres, en igualdad de condiciones. <p style="text-align: center;">Sección IV Propaganda Electoral</p> <p>Artículo 15°. La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) o el organismo que haga sus veces, adoptará las medidas necesarias para proteger a las mujeres de la violencia en la vida política, y en consecuencia garantizará directrices adecuadas de difusión evitando expresiones que denigren a la mujer con base a estereotipos de género. Las conductas de violencia contra la mujer en la vida política constituyen contravenciones a las normas éticas en el mensaje publicitario. Estas medidas tendrán carácter permanente y prestarán particular atención a los periodos de campaña electoral.</p> <p>Artículo 16°. Queda prohibida toda propaganda en contra de los derechos político – electorales de la mujer y toda apología del odio en base al género y/o sexo que constituya incitaciones</p>

a la violencia contra las mujeres en la vida política, o cualquier otra acción ilegal similar contra las mujeres o grupo de mujeres que participan en la vida política, por motivos de sexo y/o género. El Gobierno Nacional, a través del Consejo Nacional Electoral, adoptará medidas adecuadas para promover el uso responsable y respetuoso de la comunicación, a través de las nuevas tecnologías de información y comunicación, en relación a los derechos de las mujeres y su participación política, en los periodos legales de campaña electoral.

**Capítulo III
DE LAS GARANTÍAS DE PROTECCIÓN
Sección I
Disposiciones Comunes**

Artículo 17°. Las mujeres víctimas de violencia en la vida política, en lo que resulte aplicable, tendrán derecho a las medidas de protección y atención consagradas en la ley 1257 de 2008 o las disposiciones que hagan sus veces. Además de ellas y cuando las autoridades competentes lo consideren necesario podrán dictar:

- a. Vinculación al Programa de Prevención y Protección a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades, en cabeza de la Unidad Nacional de Protección, la Policía Nacional y el Ministerio del Interior, en los términos del decreto 4912 de 2011, o las disposiciones que hagan sus veces.
- b. La restitución inmediata en el cargo o función al que fue obligada a renunciar por motivos de violencia política. Tratándose de miembros de corporaciones públicas procederá la restitución siempre y cuando no haya sido efectuado el reemplazo por vacancia absoluta.
- c. Retracción o rectificación de los actos constitutivos de violencia en la vida política empleando el mismo despliegue, relevancia y trascendencia que tuvo la agresión. La autoridad disciplinaria competente velará por que se cumpla bajo estas condiciones.

Artículo 18°. Durante el periodo legal de campaña electoral, el Consejo Nacional Electoral protegerá de forma especial a la mujer candidata que manifieste ser víctima de violencia política, y tomará todas las medidas necesarias para que la situación de violencia cese y no perjudique las condiciones de la competencia electoral.

Dentro de otras medidas de protección, podrá interponer las siguientes:

- a) Retirar la campaña violenta, haciendo públicas las razones. Dicha publicidad deberá ser financiada por quien resulte responsable de la violencia.
- b) Revocar la inscripción del candidato agresor previo desarrollo del procedimiento de revocatoria de inscripción de candidatos a cargos de elección popular en los términos de la normalidad vigente.

**Capítulo IV
DE LAS SANCIONES
Sección I
De las Faltas**

Artículo 19°. Adiciónese un parágrafo al artículo 48 de la ley 734 de 2002 Código Disciplinario Único, el cual quedará así:

Parágrafo 6°. Además de las anteriores faltas que resulten compatibles según su naturaleza, tratándose de servidores públicos de elección popular, las conductas constitutivas de violencia contra las mujeres en la vida política darán lugar a falta gravísima.

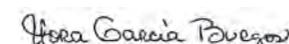
Respecto de estas faltas, además de los criterios para la graduación y la sanción consagrados para los servidores públicos se tendrá en cuenta, que se cometa la conducta en periodo de campaña electoral y con motivo u ocasión de ella o se limiten o restrinjan el ejercicio de las atribuciones inherentes al cargo o su función del poder público de la víctima.

**CAPÍTULO V
DISPOSICIONES FINALES**

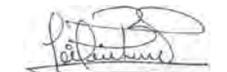
ARTÍCULO 20°. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le son contrarias.


NADIA BLEL SCAFF
Senadora de la República

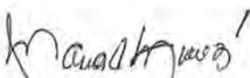

ESPERANZA ANDRADE
Senadora de la República

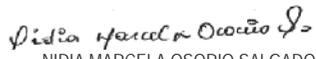

NORA GARCÍA BURGOS
Senadora de la República

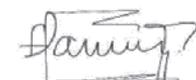

MYRIAM PAREDES AGUIRRE
Senadora de la República


DIELA BENAVIDES SOLARTE
Representante de Cámara


ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS
Representante de Cámara


MARIA CRISTINA SOTO
Representante de Cámara


NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
Representante de Cámara


SOLEDAD TAMAYO
Senadora de la República

PROYECTO DE LEY N°. _____

Por medio de la cual se establecen medidas para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política y se dictan otras disposiciones.

En Colombia hemos avanzado en la superación de las brechas de igualdad de género, sin embargo, los nuevos escenarios de participación de la mujer han permitido visibilizar conductas violentas específicas con ocasión al género, una de ellas, corresponde a la llamada *violencia política contra la mujer*.

En nuestro país, alrededor del 64% de las mujeres que ostentan cargos de elección popular, han sufrido conductas relacionadas a la violencia política (NIMD)¹, siendo el acto de violencia más común la restricción en el uso de la palabra (23.8%), seguido de la ocultación de recursos financieros o administrativos durante la gestión (22.31%).

Así, con el ánimo de fortalecer la democracia colombiana, mediante el establecimiento de garantías en favor de las mujeres que incursionan a la vida política, se presenta la iniciativa de proyecto de ley que adopta las propuestas de la ley modelo *“Ley Modelo Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política”*, propuesta por el Comité de Expertas (CEVI) del Mecanismo de Seguimiento a la Aplicación de la Convención de Belém do Pará (MESECVI).

Con esta iniciativa se pretende abordar la violencia política contra la mujer en la vida política, como un fenómeno real y específico, diferente de las diversas manifestaciones de violencia contra la mujer reconocidas en el ordenamiento jurídico vigente.

La exposición de motivos que fundamenta la presente iniciativa estará estructurada de la siguiente manera:

1. Antecedentes Legislativos
2. Fundamentos Constitucionales y Legales
3. Objeto y Justificación de la iniciativa.
4. Proposición
5. Articulado

¹ Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD)- Encuesta de percepción Mujeres Electas 2012- 2015 entre el 13 de mayo y el 15 de julio de 2016.

<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.</p> <p>El legislador no ha sido ajeno a la necesidad de subsanar el vacío legislativo, en torno al reconocimiento de la violencia en la vida política como una manifestación de la violencia contra la mujer, por ello ha sido radicada para la legislatura 2019-2020 la siguiente iniciativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Proyecto de ley 04 de 2019. "Por medio de la cual se dictan normas para el control, vigilancia y sanción de la violencia contra la mujer y se dictan otras disposiciones. [Violencia contra la mujer]" Autor Juan Luis Castro Córdoba y otros. (En trámite legislativo) <p>2. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ ARTÍCULO 2 CP. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. ➤ ARTÍCULO 13 CP. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva. ➤ ARTÍCULO 43 CP. La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia ➤ LEY 1257 DE 2008, ART 2. "Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman 	<p>los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Artículo 2°. Definición de violencia contra la mujer. Por violencia contra la mujer se entiende cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado. Para efectos de la presente ley, y de conformidad con lo estipulado en los Planes de Acción de las Conferencias de Viena, Cairo y Beijing, por violencia económica, se entiende cualquier acción u omisión orientada al abuso económico, el control abusivo de las finanzas, recompensas o castigos monetarios a las mujeres por razón de su condición social, económica o política. Esta forma de violencia puede consolidarse en las relaciones de pareja, familiares, en las laborales o en las económicas.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Derecho internacional. <p>Los esfuerzos de la comunidad internacional en esta materia son puestos de manifiesto si se considera los siguientes instrumentos jurídicos acordados:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1967); ✓ La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1981); ✓ Declaración sobre la Eliminación de la Violencia en contra de la Mujer (1993); ✓ Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994); ✓ Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995); ✓ En América Latina: Convención Interamericana para Prevenir, Castigar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (1995); y ✓ Resolución del Fondo de Población de Naciones Unidas, en la que se declara la violencia contra la mujer como una "Prioridad de Salud Pública" (1999). <p>Además, se pueden considerar la Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948; la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), 1969; y la Recomendación número 19 del Comité de Expertas de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación en contra de la mujer, 1992.</p>
<p>3. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA.</p> <p>La presente ley tiene por objeto establecer medidas para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres en la vida política, a fin de asegurar que ejerzan plenamente sus derechos político-electorales y participen en forma paritaria y en condiciones de igualdad en todos los espacios y funciones de la vida política y pública, particularmente en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos de poder público.</p> <p>3.1 VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LA MUJER - LEY MODELO MESECVI.</p> <p>En el marco de las acciones de seguimiento de la Convención de Belém do Pará o Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (MESECVI), de la cual es miembro el Estado Colombiano, se adoptó la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres para el año 2015. Esta constituye, el primer acuerdo regional íntegro sobre violencia contra las mujeres en la vida política.</p> <p>Dicha declaración, compromete a los Estados miembros a impulsar la adopción de normas, programas y medidas para la prevención, atención, protección y erradicación de esta violencia, por ello, el Comité de Expertas del MESECVI adoptó una Ley Modelo con el propósito de coadyuvar en el proceso de armonización de la Convención de Belém do Pará con los marcos jurídicos nacionales en materia de violencia contra las mujeres en la vida política.</p> <p>La importancia de adoptar un texto normativo específico en materia de violencia en contra de la mujer, radica en el reconocimiento de derechos y el mandato a las autoridades a actuar frente a la comisión de estas conductas. Lamentablemente en Colombia, frente a las denuncias presentadas por violencia política contra la mujer no ocurre nada, ya que las entidades no poseen las herramientas jurídicas para realizar seguimiento y adelantar las medidas de corrección ?.</p> <p>3.2 Panorama colombiano frente a la violencia política contra la mujer.</p> <p>Las investigaciones en torno a violencia política contra la mujer en el contexto colombiano son recientes y escasas; sin embargo, los estudios realizados sugieren que estas prácticas se han</p>	<p>convertido en hechos sociales cotidianos de nuestro entorno, a tal punto que es aceptada la violencia entre las mujeres que desempeñan cargos de elección popular, como un costo normal del ejercicio de la actividad política (NIMD).³</p> <p>Otras investigaciones revelan que, si bien, algunos partidos políticos reconocen la necesidad de incluir a las mujeres en la política como parte de sus estatutos, en la práctica estas organizaciones no apoyan activamente la participación de las mujeres, al no incluirlas como parte de las directivas partidarias, violar las leyes de financiación y presupuesto para las candidaturas femeninas, y la asignación de mujeres como "relleno" en las listas de candidatos (MGCI, 2016)⁴.</p> <p>Ahora bien, una aproximación estadística a nuestro contexto se establece a partir del estudio "Mujeres y Participación Política en Colombia: el fenómeno de la Violencia contra las Mujeres en Política" adelantado por el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD)⁵, del cual se destacan las siguientes cifras:</p> <p><i>"El 30% de las encuestadas afirmó que nunca ha sido víctima de violencia de este tipo. Sin embargo, al mirar los resultados de manera más detallada es posible cuestionar este resultado pues un gran número de mujeres (63%) reportó haber sido víctima de acciones específicas de violencia. Entre las mujeres electas para cargos plurinominales, el acto de violencia más común fue la restricción en el uso de la palabra (23.8%), seguido de la ocultación de recursos financieros o administrativos durante la gestión (22.31%)".</i> Ello evidencia el escaso conocimiento que se posee frente al fenómeno de la violencia política contra la mujer, no solo por los perpetradores si no por quienes asumen la calidad de víctima.</p> <p><i>De las mujeres encuestadas en cargos plurinominales, el 47% reportaron que la mayor parte de los perpetradores eran colegas de la corporación a la que pertenecían, el 34% reportó que eran miembros de su propio partido, el 32.9% afirmó que fueron servidores públicos, y el 31.87% fueron víctimas de actos por parte de ciudadanos. Entre las alcaldesas, el 43.7% reportó que le faltaron al respeto y el</i></p> <p>³ Un gran número de las mujeres encuestadas respondió que fue indiferente frente a los hechos y los asumió como el costo normal de estar en política. Entre las mujeres de cargos plurinominales este resultado fue de 34.07% y entre las alcaldesas fue de 57.14%. "Mujeres y Participación Política en Colombia: el fenómeno de la Violencia contra las Mujeres en Política" Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD), 2016.</p> <p>⁴ El "Ranking de Igualdad de mujeres y hombres en los Partidos Políticos 2016", definido por la Mesa de Género de la Cooperación Internacional (MGCI).</p> <p>⁵ Puede encontrarse en: https://colombia.nimd.org/wp-content/uploads/2016/11/El-fenomeno-de-la-Violencia-contra-las-Mujeres-en-Politica-Agosto-2017.pdf.</p>

² Las denuncias se realizaron a la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación (plurinominales 61.9%, alcaldesas 100%), la Personería, Defensoría del Pueblo o Procuraduría (Cuerpos colegiados 57.4%, 16.67% alcaldesas). Sin embargo, las encuestas revelan que incluso cuando se abre una investigación no ocurre nada (62% plurinominales, 83% alcaldesas). "Mujeres y Participación Política en Colombia: el fenómeno de la Violencia contra las Mujeres en Política" Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD), 2016.

mismo porcentaje reportó que se le cuestionó su capacidad para ejercer su labor, fueron llamadas por apodosos y recibieron amenazas. El 31% fue objeto de acusaciones. En el caso de las alcaldesas, el 85.7% reportó ser víctima de acciones por parte de ciudadanos, el 42.86% por parte de miembros del Concejo, el 28.57% por miembros de la comunidad y un 12.43% por parte de miembros de su propio partido.

Actos de violencia más comunes

PROPORCIÓN	PROPORCIÓN	NÚMERO DE RESPUESTAS
Ha sido objeto de algún acto de violencia política.	30,77%	40
Se le impidió o restringió el uso de la palabra.	23,85%	31
Fueron su GESTIÓN en la corporación o ente al que pertenece, le acusaron, restringieron o negaron los recursos financieros o administrativos, e información sobre sus recursos, o la realización de sus funciones.	22,31%	29
Falta de respeto, intimidación y/o descalificación pública de sus propuestas.	20,77%	27
Se cuestionó su capacidad para desempeñar el cargo, o cumplir los temas de la administración pública y/o toma de decisiones.	18,46%	24
Fue objeto de acusaciones falsas e infundadas como hecho de corrupción.	16,92%	22
Quisieron LA CAMPAÑA, su partido o movimiento le quiten, restringieron o nega fondos o información sobre los mismos.	16,92%	22
Fue objeto de plágio, sustracción de foto, incumplimiento o tergiversación.	16,15%	21
Otro (especificar)	11,54%	15
Fue llamada con apodosos como "trabucosa", "merodeadora", "foca", "prostituta", "bata", "pate", "mala" o similares.	9,23%	12
Fue acusada de ser infiel o de tener relaciones extramatrimoniales.	9,23%	12
Recibió amenazas de violencia contra sus hijos o menores cercanos a ellos.	7,69%	10
Se le cuestionó información falsa, imprecisa o se le injurió o difamó en redes.	6,92%	9
Recibió amenazas de intimidación física de familiares, intimidad, orientación sexual, pertenencia.	6,15%	8
Fue acusada de ser mala esposa, mala madre o mala hija por estar en política.	5,38%	7
Fue objeto de acoso sexual.	5,38%	7
Se cuestionó su comportamiento o moralidad o capacidad de abso o pertenencia.	4,62%	6
Fue objeto de injerencia física o violencia sexual como represalia por sus posiciones o labor política.	2,31%	3
Recibió amenazas de gestación.	1,54%	2
Recibió amenazas de violación o abuso sexual.	0%	0

130 Mujeres respondieron la pregunta
15 Encuestadas no seleccionaron ninguna respuesta

Fuente. Tabla 7. Actos de violencia más comunes – Cargos plurinominales. NIMD.

Cada una de estas manifestaciones de violencia política realizadas en contra de las mujeres colombianas, evidencia una grave afectación a los procesos participativos y al fortalecimiento de la democracia desde la perspectiva de género.

Sobre todo, la disminución de las garantías de paridad en los escenarios de toma de decisiones, ya que esta no solo se mide por el número de mujeres en cargos dirección o toma de decisiones políticas, sino también la existencia de condiciones para el ejercicio igualitario de los derechos y funciones con ocasión al cargo.

3.3 Consecuencias de la violencia contra la mujer en escenarios de democracia.

La violencia política contra la mujer puede evidenciarse en diversos aspectos del ejercicio de derechos políticos, sin embargo, las consecuencias en los escenarios de elección de democracias representativas, son las más devastadoras, ya que no solo restringen derechos particulares, sino que impactan en derechos colectivos y principios constitucionales democráticos. De acuerdo con el estudio *Prevenir La Violencia Contra Las Mujeres Durante Las Elecciones* (ONU MUJERES)⁶, dentro de las principales consecuencias es escenarios electorales se destacan:

- Disminuye el número de mujeres que se postulan en elecciones o aspiran a un cargo político
- Impide la campaña política en ciertas áreas
- Visibilidad limitada de las mujeres en las campañas de los partidos políticos
- Las mujeres dependen de la competencia por escaños reservados, si los hay, en lugar de los escaños abiertos.
- Posibilidad de que disminuya el número de mujeres electas.
- Dimisión forzada de mujeres electas
- Menos mujeres eligen tener una carrera política, o abandonan su carrera temprana.

Fuente. ONU Mujeres y PNUD

Pese a la existencia de la ley de cuotas, en nuestro país existe una gran brecha para alcanzar la paridad de género en la participación política; en las elecciones territoriales de 2019, de 1.100

⁶ PREVENIR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES DURANTE LAS ELECCIONES: UNA GUÍA DE PROGRAMACIÓN 2017 ONU Mujeres y PNUD.

municipios solo 132 mujeres resultaron electas como alcaldes locales y de los 32 departamentos tan solo 2 mujeres hoy ostentan el cargo de gobernadores. Al tratarse del órgano de representación política, el panorama no resulta alentador: de 108 senadores 23 son mujeres, y solo 32 mujeres de 171 fueron elegidas como representantes a la Cámara, es decir, la representación femenina del Congreso no alcanza el 20%.

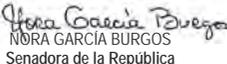
Es por ello, que resulta trascendental adoptar medidas tendientes a contrarrestar todas estas conductas que desincentivan la participación femenina en los escenarios políticos- electorales.

4. PROPOSICIÓN

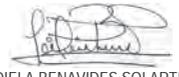
En este sentido, en nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, con miras a fortalecer el marco jurídico de protección a una vida libre de violencia, me permito poner a consideración del Honorable Congreso, este proyecto de Ley.

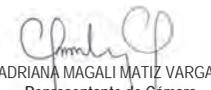

NADIA BLEL SCAFF
Senadora de la República


ESPERANZA ANDRADE
Senadora de la República

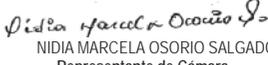

NORA GARCÍA BURGOS
Senadora de la República


MYRIAM PAREDES AGUIRRE
Senadora de la República


DIELA BENAVIDES SOLARTE
Representante de Cámara


ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS
Representante de Cámara


MARÍA CRISTINA SOTO
Representante de Cámara


NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
Representante de Cámara

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ✓ ATENEA: MECANISMO DE ACCELERACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE COLOMBIA: LA HORA DE LA PARIDAD. ONU Mujeres, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, 2019. PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019. DEA Internacional, Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral, 2019. ISBN: 978-958-5502-11-6.
 - ✓ PREVENIR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES DURANTE LAS ELECCIONES: Una Guía de programación. ONU Mujeres, 2017. PNUD 2017.
 - ✓ COMISIÓN NACIONAL DE ORGANIZACIÓN PROVISIONAL DE LA ORGANIZACIÓN NACIONAL DE MUJERES DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA. CNOP-ONM prd Comité Ejecutivo Nacional del PRD, septiembre 2017.
 - ✓ LEY MODELO INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN LA VIDA POLÍTICA. Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI). Comisión Interamericana de Mujeres. 2017.
 - ✓ "MUJERES Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN COLOMBIA: EL FENÓMENO DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN POLÍTICA" Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD). Bogotá 2016.
 - ✓ LEY 1257 DE 2008. Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 47.193 de 4 de diciembre de 2008.
- a. Constitución Política de Colombia

PROYECTO DE LEY NÚMERO 053 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se reconoce al Porro y al Festival Nacional del Porro de San Pelayo como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">Proyecto de Ley ____ de 2020</p> <p>“Por medio de la cual se reconoce al Porro y al Festival Nacional del Porro de San Pelayo como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones”</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">Decreto:</p> <p>Artículo 1°. Reconózcase al Porro y al Festival Nacional del Porro de San Pelayo, en el departamento de Córdoba como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y postúlese para su inclusión en la Lista de Patrimonio Cultural Inmaterial del Ministerio de Cultura.</p> <p>Artículo 2°. Facúltase al Ministerio de Cultura para establecer e implementar un Plan Especial de Salvaguardia según lo dispuesto en la Ley 397 de 1997, que busque proteger la tradición folclórica del Porro como ritmo tradicional y del Festival Nacional del Porro de San Pelayo como materialización de las distintas expresiones culturales en torno a este ritmo.</p> <p>Artículo 3°. Autorícese a la Nación asignar recursos presupuestales para el fomento y la protección de las muestras culturales referidas en la presente Ley.</p> <p>Parágrafo: Los departamentos y municipios podrán asignar presupuesto para el fomento y la protección de las muestras culturales referidas en la presente Ley.</p> <p>Artículo 4°. La presente Ley rige a partir de su promulgación.</p> <div style="text-align: center;">  <p>RUBY HELENA CHAGÜI SPATH Senadora de la República Partido Centro Democrático</p> </div>	<p style="text-align: center;">Proyecto de Ley ____ de 2020</p> <p>“Por medio de la cual se reconoce al Porro y al Festival Nacional del Porro de San Pelayo como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones”</p> <p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p style="text-align: center;">1. Introducción</p> <p>El objeto de la presente iniciativa es rescatar el Porro como ritmo tradicional de Córdoba, Sucre y Bolívar y proteger las tradiciones ancestrales folclóricas asociadas a esta muestra de patrimonio cultural.</p> <p>La iniciativa se enmarca en la Ley 397 de 1997 -Ley General de Cultura-, la cual establece la forma según la cual debe inscribirse una manifestación Cultural en la Lista de Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación. De acuerdo con lo establecido en dicha norma, no se busca inscribir en la mencionada lista al Porro por fuerza propia de la Ley, sino, atendiendo a sus criterios y lineamientos, que se reconozca al Porro y al Festival Nacional del Porro de San Pelayo como muestra representativa de Patrimonio Cultural y, presentarlo, a nombre del Congreso mismo como persona jurídica, al Ministerio de Cultura para su inclusión en el catálogo.</p> <p>Con este proyecto la Nación asignará recursos presupuestales para el fomento y la protección de las muestras culturales del Porro como parte del Plan de Salvaguardia que desarrollará el Ministerio de Cultura y que financiará los proyectos relativos a la conservación de esta tradición.</p> <p>Además, la iniciativa plantea la posibilidad de que los gobiernos locales se comprometan con estas muestras culturales y los faculta para asignar parte de sus presupuestos al fomento de estas tradiciones. Este rubro irá destinado a la conservación y recuperación de las tradiciones asociadas al Porro y al Festival, lo cual podrá hacerse mediante la enseñanza de estas artes y los oficios relativos al folclor.</p> <p>Es de recalcar que la aprobación de éste proyecto y su eventual sanción como Ley de la República constituiría un desarrollo de las metas propuestas por el Gobierno Nacional en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo, donde se propone incluir veinte</p>
<p>nuevos ítems a la Lista. En el mismo sentido, un apoyo estatal al Festival mismo, es concordante con el impulso que desde el Gobierno Nacional se le quiere dar a la Economía Naranja y a las industrias culturales como éste evento.</p> <p>2. Antecedentes</p> <p>Este proyecto tiene como antecedente la iniciativa que, en un sentido semejante propuso el Senador Bernardo Miguel Elías Vidal “Por medio de la cual se declara patrimonio histórico, folclórico y cultural de la nación el “festival nacional del porro” en San Pelayo, Córdoba” radicada en la Secretaría del Honorable Senado de la República el 22 de mayo de 2012. El proyecto, con número de radicado 242/2012-S (168/2012-C) fue finalmente archivado por tránsito de legislatura, naufragando en su intento de convertirse en Ley.</p> <p>El 22 de mayo de 2019, la honorable Senadora Ruby Chagüi radica esta misma iniciativa en la secretaría del Senado de la República donde se le asignó el número 277/2019-S. El Proyecto surtió su trámite por Comisión VI, aprobando el primer debate el 11 de junio de 2019 y el segundo, en plenaria, el 6 de noviembre del mismo año. El proyecto hizo tránsito a la Cámara de Representantes con el número 299/2019-C, donde se votó en primer debate el 12 de junio de 2020, sin embargo, no contó con el tiempo suficiente para darse el segundo debate en la plenaria y todo el expediente fue archivado por términos.</p> <p>3. Objeto</p> <p>El presente proyecto de Ley tiene por objeto establecer el Porro y el Festival Nacional del Porro como Muestra Folclórica Digna de Conservación y autorizar a las entidades territoriales y al Estado para disponer los recursos pertinentes para la conservación de este ritmo y las tradiciones anexas a él.</p> <p>4. Nuestra identidad</p> <p>El porro es un ritmo musical folclórico, que nació a comienzos del siglo pasado en las sabanas de Córdoba y Sucre y a orillas del Sinú y del San Jorge. Este ritmo representativo de una cultura costeña, cuyas raíces corresponden a África y Europa, está reflejado en un contoneo de cadera, en torno a las bandas y a la luz de las velas, y cuya fiesta se extiende hasta el amanecer. Sus participantes evocan valores arraigados y representativos de una cultura que sobresale por sus más tradicionales intérpretes como son las bandas Pelayeras.</p>	<p>En el contexto histórico del porro, es necesario y fundamental destacar aquí que, la historia musical del Sinú, más concretamente la de San Pelayo, fue producto, de una simbiosis o sincretismo étnico-cultural, de la música folclórica de Sabanas (antiguo Bolívar grande), en donde la influencia de la colonización musical de grandes juglares que, en sus procesos migratorios hacia el Sinú, la llevaron consigo, como fue el caso de Leonidas Paternina Martínez, oriundo de Sinclejo (Músico gaitero y trompetista). Ellos regaron la tierra pelayera y sembraron en ella, hermosas melodías del porro “jondo” o cadencioso con los famosos fandangos de lengua y porros cantaos que, todavía hoy día, se ejecutan con el conjunto de Gaitas de San Pelayo, testimonio parlante de nuestro folclor que interpreta ese estilo musical (Paternina, 2015).</p> <p>Aunque el porro ha sido un ritmo cultivado en toda la costa atlántica, y en Córdoba muchos pueblos como Loricá, Cereté, Ciénaga de Oro, Montería, San Antero contaban, al igual que San Pelayo, con una rica tradición musical, fue aquí en este último pueblo, en donde este ritmo evolucionó hasta convertirse en una expresión musical nueva, con características muy peculiares. ¿Por qué en San Pelayo? Ello podría encontrar explicación en el hecho de que en esta población se conjugaron dos factores importantes. Pues si bien es cierto que muchos pueblos contaban con sus propias bandas populares, en San Pelayo se crearon bandas, y también se cultivó la teoría musical como en ninguna otra parte. No bastaba únicamente con los instrumentos metálicos para el desarrollo cualitativo de este ritmo popular.</p> <p>Se cuenta en San Pelayo que Alejandro Ramírez compuso el porro El pájaro montañero cuando viajaba a otro pueblo con su banda de músicos. En el trayecto, escuchando el canto de este animal, empezó a componer la pieza, que es una de las más apreciadas del repertorio de porros. María Varilla, compuesto por Primo Paternina, quizá el más bello de todos, y que ha sido consagrado por el pueblo de Córdoba y Sucre como su himno regional, fue inspirado por una legendaria bailarina que recorrió pueblos, veredas y caseríos danzando infatigable durante días y noches seguidos al son de los fandangos. No tuvo par ni en el baile ni en el amor. Agotaba bailarines y velas y murió dramáticamente como los buenos personajes que hacen Leyenda, por bañar con agua fría su cuerpo impregnado del calor de las velas y del fandango (Loteró, 1989)¹.</p> <p><small>¹ Si bien, Lotero (1989) refiere como autor del porro “El Pájaro Montañero”, es innegable el aporte de Primo Paternina en su composición como lo atestigua Paternina (2015) en su libro “Antecedentes y orígenes del Porro Pelayero”</small></p>

<p>En un breve estudio de corte musicológico, Miguel Emiro Naranjo (2014), director de la banda de porro de Laguneta, precisa:</p> <p>“La columna vertebral del porro pelayero es la improvisación que realizan las trompetas cuando intervienen en el desarrollo o diálogo del porro con sus preguntas incitantes y estimulantes, de ahí que, algunos estudiosos del folclor lo han comparado con el jazz americano y algunos aires musicales de Cuba y Puerto Rico.</p> <p>Otra característica fundamental está plenamente identificada en los armoniosos adornos y pianísimos acompañamientos que improvisan los bombardinos y trombones en el recorrido de la obra, especialmente en el recital de clarinetes. Su morfología es variada, depende en gran parte del criterio del colectivo de músicos que la trabaja. Las hay de 3, 4 y 5 partes. Algunas propuestas tradicionales se caracterizan por poseer como introducción un fragmento en forma de danzón, otras carecen de esta introducción, por ejemplo: El pájaro, El binde, El ratón y Lorena, entre otros, tienen danza inicial; en cambio María Varilla, Soy pelayero, El compae Goyo, La mona Carolina, etcétera, no la tienen.</p> <p>El aire musical que nos ocupa es el “rey del ambiente alegre y la fiesta sana, tanto en la plaza pública como en cualquier escenario”, sobre todo cuando es interpretado por las bandas de músicos de Montería, San Pelayo, Cereté, Ciénaga de Oro y sus alrededores.</p> <p>En los porros pelayeros con introducción en forma de danzón, que no supera a los 16 compases, se asocian y participan todos los instrumentos de la banda, como si se tratara de un discurso colectivo que tiene como objeto emitir un mensaje de invitación a un banquete musical.</p> <p>Después de esa introducción surge la parte esencial del porro, denominada por los estudiosos del folclor como “Desarrollo del porro”. Está fundamentada en un diálogo de instrumentos, unos que preguntan haciendo improvisaciones ortológicas y otros que responden en forma de ‘estribillos consonantes’. Es como un debate organizado y moderado por compases determinados. En esta parte, que tiene una duración mínima de 32 compases, nos encontramos en presencia de un mundo de creatividad, recreación, fantasía e improvisación. Existe aquí un momento de efervescencia, tanto por el que interpreta la música como por el que la baila.</p>	<p>Aparece de inmediato la parte más corta del porro, es como un enlace o puente preparatorio, por lo menos de ocho compases de duración, ejecutados por trompetas, trombones y bombardinos. Se suspende aquí el diálogo de preguntas y respuestas, y se evita que continúe el momento de acaloramiento de los ánimos para darle la bienvenida a la parte más agradable del porro: la gustadera o bozá.</p> <p>La gustadera o bozá, llamada así por el común de la gente por ser la parte más agradable para bailar, y como decía el Compae Goyo: “Aquí se decanta y se amarra el porro”. Es un recital o concierto de clarinetes parecido a un dulce y fino trinar de pajaritos. Va adornada y acompañada suavemente por instrumentos de voces graves como la tuba, el bombardino o el trombón, cuya función es ofrecerle apoyo armónico a través de una sonoridad balanceada para darle cadencia y sabor.</p> <p>Esta parte es la más prolongada de la obra por su fantasía, y su delicia ha de durar más o menos 64 compases. El redoblante con sus dos baquetas, dando golpes sucesivos en especie de zarandeo, origina un redoble corto acentuado al principio de cada compás, y simultáneamente con los platillos, asumen la responsabilidad del ritmo. Cesan las trompetas. El bombo descansa, es decir, deja de sonar en sus parches y estratégicamente surge la presencia rítmica de unos golpecitos que el ejecutante de este instrumento efectúa con un palito sobre el aro del bombo, o en su defecto, en una tablita o cencerro de madera colocada adicionalmente, para marcar el pulso del compás y poder brindar un magistral concierto rítmico denominado paliteo. Aquí nace la calma y la ‘gustadera’ del porro.</p> <p>Después de la bozá se retorna al desarrollo del porro. En esta repetición las improvisaciones de los instrumentistas no son iguales a la anterior, aun ni si las interpreta el mismo ejecutante, ya que el momento de ánimo y de sensación interior ha cambiado y desde luego el fraseo musical es distinto. Aquí está otra de las grandezas del porro pelayero.</p> <p>El recorrido musical continúa hacia la bozá, y al concluir esta se le da fin a la obra, que bien puede ser con la misma danza inicial si el porro pelayero nació con ella, o quedará a criterio del arreglista o de los autores, si no nació con esta introducción”.</p>
<p>5. El Festival del Porro</p> <p>El Festival del Porro, como lo conocemos hoy, tuvo origen a mediados de los años 70, para esa fecha se organiza el Festival del Porro en esta localidad de San Pelayo, ubicado en la parte norte del Sinú Medio en el Departamento de Córdoba. En vista del decaimiento cualitativo del porro pelayero, varios intelectuales cordobeses se dedican a promover un certamen que sirviera de incentivo a músicos y compositores. Es así como a mediados de los setenta se organiza el Festival del Porro De San Pelayo, en el que se premia a los mejores compositores e intérpretes del porro y de otras expresiones musicales de la región.</p> <p>“A mediados de los sesenta, en las emisoras de Montería se pasaban radionovelas y programas para cuyo montaje se hacía necesario estudiar la historia y el folclor de la región. Estos programas tenían como cortina los porros pelayeros clásicos, y alcanzaron gran audiencia en el horario de 6 a 7 de la tarde. Entonces, algunos estudiantes universitarios de San Pelayo, empiezan a promover la idea del festival. Estos estudiantes forman agrupaciones musicales, y un pelayero, Edilberto Guerra, estudiante de música en la Universidad Nacional de Bogotá, realiza la primera composición alusiva al festival. Es de los primeros porros que tienen letra, y con él se quiere hacer conocer este ritmo al resto del país” (Loteró, 1989).</p> <p>“La pieza musical está hoy grabada con otras composiciones de este autor. El cura párroco Telmo Padilla, llegado a San Pelayo en 1973, puso todo su empeño en la promoción del festival al punto de timbrar la papelería oficial de la parroquia con la Leyenda “apoyemos el festival del porro”. El sacerdote organizó Radio Parroquial, que consistía apenas en los altavoces del templo. Por esta “emisora” se pasaba el programa Ecos del Festival, de audición obligada para todos los moradores de la plaza del pueblo y sus alrededores, y que se transmitía los domingos, de 10 a 11 de la mañana promoviendo competencias deportivas y culturales además del Festival mismo. Se cuenta, que las misas de la Virgen del Carmen, San Juan y otras de relevancia, eran acompañadas con grupos corales que interpretaban música religiosa en ritmo de porro con arreglos del doctor Vladimiro y la señorita Elgui Angulo, habitantes del municipio que también impulsaban la cultura local” (Loteró, 1989).</p> <p>Desde 1977, cada año se realiza el festival del porro en los primeros días de julio, coincidiendo con las fiestas de San Juan Pelayo, patrono de la municipalidad cordobesa. Este es uno de los festivales más importantes del departamento donde</p>	<p>anualmente lo visitan más de 30 mil personas, participando bandas de todo el país, haciéndonos sentir orgullosos de pertenecer a la región Caribe.</p> <p>6. Estado de conservación</p> <p>Las dinámicas sociales y comerciales propias de la modernidad han ocasionado un deterioro en la riquísima tradición folclórica asociada al Porro Pelayero. Desde 1989 señalaba Lotero que en muchos casos las composiciones iban perdiendo su carácter libre y campesino por presiones de los grandes terratenientes y hacendados que convertían a esta tradición rural de esparcimiento en ritmos a su servicio comisionando composiciones a sus nombres; señalaba además los peligros que significaba el desconocimiento de la tradición por parte de las juventudes que no valoraban el porro y lo sustituían por otros ritmos más comerciales que eran reproducidos en discotecas paralelas a las tarimas de porro y fandango en el marco mismo del festival.</p> <p>También Naranjo (2014) señala el decaimiento de la cultura tradicional de éste género y aboga por su conservación y protección al decir:</p> <p>“El porro pelayero ha sido transformado, tal parece que la capacidad improvisadora de los modernos creadores de esta variedad de porros se estuviera agotando. Ahora las partes de trompetas son escritas a dos, tres y cuatro voces, y los deleitantes recitales de clarinete vienen siendo opacados, por no decir anulados, por solos obligados de bombardinos, lo que trae como resultado un desbalance sonoro y un caos musical que malogra la creación del auténtico porro pelayero.</p> <p>La transformación y/o creación del porro pelayero, en los últimos tiempos, antes de ser enriquecida por propuestas ofertadas por las nuevas generaciones de compositores y arreglistas ha producido visiblemente un formato para bandas con características distintas, inhibiéndolo de la improvisación, que por excelencia es la columna vertebral de esta clase de porros.</p> <p>Las propuestas modernas con arreglos musicales académicos, direccionadas al porro pelayero tradicional, deben servir para enriquecerlo, especialmente en los formatos de orquestas tropicales, big bands, grupos experimentales o de fusión, bandas y orquestas sinfónicas y filarmónicas y todas las arquitecturas musicales que el hombre pueda construir. En estos formatos es donde cabe y vale perfectamente la transformación o evolución del porro pelayero.</p>

El formato de las bandas pelayeras debe ser tomado como referente y dejarlo tal como lo propusieron los abuelos, inspirados en su momento, sirviendo de hito para crear nuevas obras con arreglos y esquemas musicales diferentes, acordes al pensamiento moderno. Puesto que el auténtico porro pelayero no debe desaparecer por ningún cambio generacional, cultural o comercial propuesto o por proponer. Debemos preservarlo con la creación original y colectiva de aquellos autores empíricos".

Es así que el porro como género musical del Caribe colombiano se ha enfrentado al desplazamiento progresivo por nuevos aires musicales perdiendo acogida.

7. Materialización de nuestra cultura

Debemos rescatar el porro como la expresión artística que se ganó un espacio dentro de la cultura caribe, debido a que produce goce estético, costumbres propias y un inmenso enjambre de tradición oral. No podemos desconocer al porro como elemento popular de nuestra cultura caribe.

Como lo manifiesta el Ministerio de Cultura, la transmisión y sostenibilidad del patrimonio cultural se puede enmarcar como una oportunidad para el desarrollo social de los territorios (Plan Nacional de Desarrollo, 2018). Como bien lo ha manifestado el gobierno, el componente cultural, debe ser un elemento fundamental del emprendimiento y de la economía naranja, articulado con las lógicas culturales y desarrollo de sus comunidades. Además, contribuiremos con la dinamización de la economía local mediante el incentivo del turismo en la región. Asimismo, se reforzarán y resaltarán oficios tradicionales y crearán nuevas fuentes de empleo. Por otra parte, la memoria transmitida de generación en generación no solo permitirá la conservación de la cultura, sino que abrirá posibilidades de escogencia de vida a las comunidades.

Teniendo en cuenta lo anterior, es preciso desarrollar los mecanismos pertinentes para la protección del Porro como género musical y del Festival Nacional del Porro como materialización de ésta cultura, las asechanzas de la modernidad hacen menester adoptar medidas urgentes tendientes a recuperar en lo posible el acervo folclórico de regiones que, al conectarse al mundo, se uniformizan perdiendo los elementos entrañables que constituyen recuerdos en la mente de sus habitantes y las convierten en hogar para muchos.

El porro es, en resumen, una fracción de Colombia y una parte intangible de nuestra república que se halla profundamente ligada al sentimiento de muchos colombianos que

sienten y viven sus notas con emoción de patria, es por ello que, como sostenía Lotero (1989):

"Los estudiosos del porro han señalado en esta estructura una síntesis cultural de nuestra nacionalidad. La primera parte, o sea el danzón introductorio, se asemeja a la música europea que bailaban las clases altas. Este danzón no lo baila el pueblo y, mientras suena, los bailarines alistan sus velas. La segunda parte responde a las exigencias del bombo o tambora, instrumento que impone el ritmo africano, que lo influye y lo domina. En la tercera parte, cuando los clarinetes dan su recital, nos recuerda el añorante canto de las gaitas indígenas".

De los honorables Congresistas,



RUBY HELENA CHAGÜI SPATH
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

Referencias

Lotero, A. (1989). "El porro pelayero: de las gaitas y tambores a las bandas de viento". Boletín Cultural y bibliográfico, vol. 26, núm 19, 1989.

Naranjo, R. (2017). "En defensa del porro". Disponible en: <https://www.las2orillas.co/defensa-del-porro/>

Naranjo, M. (2014). "La transformación del porro pelayero". Disponible en: <https://revistas.elheraldo.co/latitud/la-transformacion-del-porro-pelayero-131385>

Patemina, J. (2015). "Antecedentes y Origen del Porro Pelayero".

El festival del porro pelayero: en busca de la calidad perdida (1989). Biblioteca Luis Angel Arango, Boletín Cultural y Bibliográfico, Número 19, Volumen XXVI. Disponible en <http://www.vivefestivaldelporro.com/2009/04/inicios-del-festival.html>

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 054 DE 2020
CÁMARA**

por medio de la cual se establecen oportunidades de acceso a la vivienda para colombianos en el exterior, a través del envío de remesas, fortaleciendo el crecimiento económico del país.

PROYECTO DE LEY NO. __ DE 2020

"Por medio de la cual se establecen oportunidades de acceso a la vivienda para colombianos en el exterior, a través del envío de remesas, fortaleciendo el crecimiento económico del país"

El Congreso de la República
Decreta:

Artículo 1. Objetivo. Consolidar el impulso y aprovechamiento de la destinación de giros de remesas de los colombianos residentes en el exterior, en la promoción de la cultura de ahorro e inversión en el país, a través de programas de crédito de vivienda que, a su vez, permitan alcanzar la modernización de los métodos de transferencia de las remesas y la inclusión financiera de la diáspora colombiana.

Artículo 2. Establézcase en cada entidad financiera, receptora de giros de remesas, y con capacidad de mercado en el territorio nacional, un programa especial de crédito para la adquisición de vivienda destinado a los colombianos residentes en el exterior.

Parágrafo 1. Los programas especiales de crédito ofrecerán una tasa preferencial, con relación a las normales que ya tienen, la cual será establecida bajo autonomía total de cada entidad financiera y con el interés que le den al mismo.

Parágrafo 2. Se fortalecerá la apertura de cuentas, y los procesos de bancarización, para los colombianos en el exterior, a través de los canales virtuales con los que pueda contar la respectiva entidad bancaria (o con los mecanismos que estas cuenten), para que sean ellas las receptoras de los giros de remesas.

Parágrafo 3. Aquellas entidades financieras que ya cuenten con un programa de atención en línea de crédito de vivienda para los colombianos en el exterior propenderán por el fortalecimiento de este y la apertura en los procesos de bancarización para la población colombiana en el exterior; acorde a los criterios establecidos en el Parágrafo 1.

Parágrafo 4. Dichos programas deberán ser divulgados por las entidades bancarias, especialmente en la semana del 10 de octubre en torno a la celebración del Día Nacional del Colombiano Migrante (Ley 1999 de 2019).

Artículo 3. Estímulo a la adquisición de vivienda por no residentes. Dentro del año siguiente a la promulgación de la presente Ley, el Gobierno Nacional establecerá las condiciones particulares para que los colombianos no residentes en el territorio nacional puedan acceder a subsidios y coberturas para la financiación tendiente a la adquisición de vivienda nueva o usada en el país.

Artículo 4. Adiciónese un literal al artículo 16 de la Ley 31 de 1992 en los siguientes términos:

"J) Establecer condiciones especiales en las operaciones de endeudamiento por parte de colombianos no residentes en el territorio nacional, siempre que las mismas tengan por objeto la adquisición de vivienda nueva o usada."

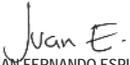
Artículo 5. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.


JUAN DAVID VELEZ
 Representante a la Cámara
 Colombianos en el exterior
 Autor


OSCAR DARIO PÉREZ PINEDA
 Representante a la Cámara
 Coautor


ALEJANDRO CORRALES E.
 Senador de la República
 Coautor


GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI
 Representante a la Cámara
 Coautor


JUAN FERNANDO ESPINAL R.
 Representante a la Cámara
 Coautor

PROYECTO DE LEY NO. ___ DE 2020

"Por medio de la cual se establecen oportunidades de acceso a la vivienda para colombianos en el exterior, a través del envío de remesas, fortaleciendo el crecimiento económico del país"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

REMESAS.

Se constituye como remesas todas aquellas transferencias de dineros que envía un migrante a su país de origen, como resultado de salarios y activos devengados en el exterior, los cuales se encaminan a solventar los gastos recurrentes en el núcleo familiar del migrante, como gastos básicos del hogar, mantenimiento familiar (comida, ropa, educación), arriendo, mejoras a vivienda y demás. A su vez, suelen ser el vínculo más directo y mejor conocido entre la migración y el desarrollo. Hacen parte de las transferencias corrientes registradas en la Balanza de Pagos de Colombia, como transferencias unilaterales.¹

Según el estudio realizado en el 2007 por el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos del BID², las remesas familiares se han utilizado principalmente para aminorar los efectos de la crisis económica y social existente. Para una familia colombiana la principal función de estos envíos es la búsqueda por solventar la necesidad de sobrevivencia, mayores oportunidades y mejores niveles de vida. Es así como el promedio de remesas destinadas a inversión o ahorro jamás ha alcanzado proporciones significativas, ante la carencia de promoción a la inversión del capital migrante a través de políticas públicas.

Es importante destacar que las remesas son fondos privados, por lo tanto, solo el remitente y/o el receptor pueden decidir sobre su uso. Giradores y receptores carecen de una cultura de ahorro y de educación financiera, ya que su situación económica los lleva a consumir y gastar sus recursos frecuentemente en bienes y servicios superfluos e innecesarios. Los porcentajes de inversión y ahorro destinado con los giros de remesas se sitúan de una manera continua e inalterable en tasas muy inferiores a las deseadas, dejando un potencial de 22 billones de pesos anuales, en una incertidumbre improductiva en materia fiscal para el país.

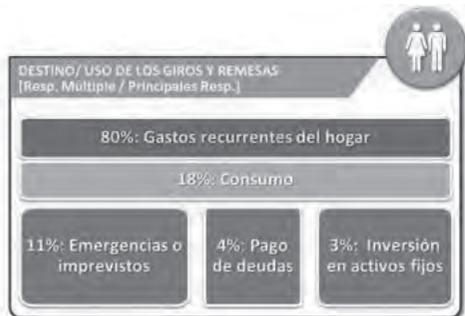
De acuerdo con el estudio de *Demanda para Analizar la Inclusión Financiera en Colombia*³ de la Superintendencia Financiera y de la Banca de las Oportunidades, el 80% de los giros/remesas se utilizan para gastos normales del hogar, principalmente por parte de los mayores de 56 años (esto incluye un 9% que se utiliza para el mantenimiento del hijo/hija del familiar que envía el dinero), el 18% se destinan a consumo, principalmente por parte de los jóvenes quienes las utilizan para la compra de ropa o artículos

¹ Tomado de: <https://www.banrep.gov.co/es/glosario/remesas> - revisado el día julio 2 del 2020.

² Tomado de: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Remesas-internacionales-en-Colombia.pdf> - revisado el día julio 2 del 2020.

³ Tomado de: http://bancadelasopurtunidades.gov.co/sites/default/files/2017-03/Estudio_demanda_para_analizar_inclusi%C3%B3n_financiera_en_colombia_1.pdf - revisado el día julio 2 del 2020.

personales y el 11% se destinan a cubrir imprevistos. Solo 3% de estos recursos se destinan a inversión (invertir en un negocio) y 2,6% se ahorran (ver grafica).



Fuente: Inclusión financiera en Colombia Estudio de Demanda para Analizar la Inclusión Financiera en Colombia Informe de Resultados⁴

Conforme a lo anterior, cabe destacar que los destinos de estos dineros muchas veces se deben al tipo de estabilidad en el exterior, nivel de capacitación de la mano de obra o su nivel de educación. De acuerdo con esto, se solventa de una mejor manera la intención de la inclusión financiera en la diáspora nacional, ya que, lamentablemente, en muchos de los casos el sustento de los hogares quita la posibilidad de mejorar las condiciones y bienestar en el futuro para las personas que desean retornar.

La realidad internacional ha puesto de relieve el fenómeno migratorio como un factor importante para el crecimiento económico y el desarrollo.

Un buen panorama económico en la recepción de capitales extranjeros se acerca para Colombia, al posicionarse como uno de los países con mayor atractivo de inversión de la región, con mayor seguridad y crecimiento en los últimos años.

Adicional a esto, Colombia es un destino predilecto para los jubilados en el mundo, población en la cual se encuentran miles de colombianos migrantes quienes nunca han abandonado su idea de retorno y retiro en el país. Según el portal International Living en su más reciente informe *Annual Global Retirement Index 2020*⁵ Colombia se encuentra en la cuarta posición de los mejores países para jubilarse, considerando factores como costo de la compra de propiedades, costo del arriendo de propiedades, Beneficios y

⁴ Tomado de: http://bancadelasopurtunidades.gov.co/sites/default/files/2017-03/Estudio_demanda_para_analizar_inclusi%C3%B3n_financiera_en_colombia_1.pdf - revisado el día julio 2 del 2020.

⁵ Tomado de: <https://internationalliving.com/the-best-places-to-retire/> - revisado el día julio 2 del 2020.

descuentos, visas y residencia, costo de vida, facilidad para adaptarse a la cultura local, entretenimiento, acceso a la salud, estilo de vida saludable, nivel de desarrollo (tecnología, infraestructura), clima y Gobernanza.

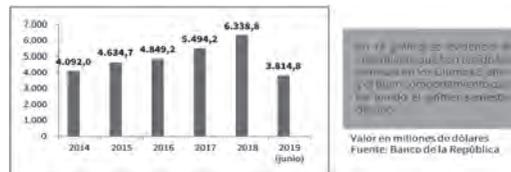
IMPACTO NACIONAL DE LAS REMESAS.

Se estima que los flujos anuales de remesas, a países de ingresos bajos y medianos, registradas oficialmente alcanzaron los USD\$529.000 millones en 2018, lo que representa un aumento del 9,6% con respecto al récord anterior, de USD\$483.000 millones en 2017.

A su vez, se estima que los flujos de remesas, a los países de bajos y medianos ingresos (LMIC en inglés), alcanzaron \$551 mil millones de dólares en 2019, un 4,7% más en comparación con 2018. Según datos publicados recientemente, las remesas han excedido la cantidad de Asistencia Oficial para el Desarrollo (OCDE)⁶, en un factor de tres, desde mediados de la década de 1990 y están en camino de superar los flujos de inversión extranjera directa (IED) a los países de bajo ingreso⁷.

Para el primer semestre del 2019, el comportamiento del ingreso de remesas al país fue creciente en comparación con años anteriores, alcanzando niveles históricos en el mes de mayo con un valor que ascendió a los 633 millones de dólares⁸.

El año 2019 cerró con una cifra histórica de recepción de remesas por USD\$6.772 millones (COP\$22 billones), según información publicada por el Banco de la República a través de los datos de transferencias corrientes registradas en la Balanza de Pagos de Colombia, equivalentes al 18% de las exportaciones totales registradas de enero a noviembre, representando así actualmente el 2% del PIB.



En el primer trimestre del año 2020 el Banco de la República reportó el ingreso de US\$1.728 millones, reportando un incremento frente al primer trimestre del año 2019, cuando se obtuvo un ingreso de

⁶ Tomado de: <https://data.oecd.org/oda/net-oda.htm> - revisado el día julio 2 del 2020.

⁷ Tomado de: <https://blogs.worldbank.org/peoplemove/data-release-remittances-low-and-middle-income-countries-track-reach-551-billion-2019> - revisado el día julio 2 del 2020.

⁸ Tomado de: <https://feriascamacol.com/wp-content/uploads/2019/09/Informe-Remesas-1-Sem-2019.pdf> - revisado el día julio 2 del 2020.

US\$1.511 millones, consolidando así un buen inicio de año en los reportes de las cuentas corrientes de la balanza de pagos de Colombia.

A pesar de este buen inicio de año en la recepción de las transferencias de remesas, en abril de este año, la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia (Asobancaria) publicó un documento en el cual aseguraba que el coronavirus iba a causar un descenso de entre el 30% y 45% en las remesas que llegarán al país.⁹

Según los datos publicados por el Banco de la República, las remesas recibidas en los meses de abril disminuyeron 38,3% frente al mes de abril del año 2019, al igual que con las remesas recibidas en el mes de mayo. A pesar de lo anterior, la disminución no representa aún un golpe devastador para la recepción del que hoy viene siendo el causante del 2% del PIB nacional. Durante los 5 primeros meses del año 2020 el acumulado de remesas registrado en la balanza de pagos de Colombia, fue de US\$2.536 millones, tan solo el 7,53% menos respecto a los 5 primeros meses del año 2019 con US\$2.727 millones.

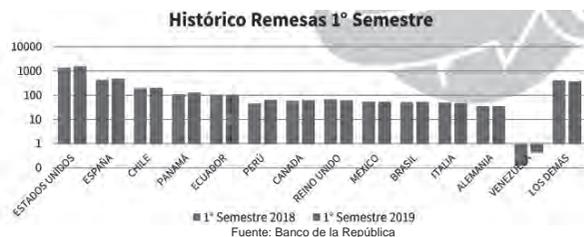


FUENTE: Banco de la República¹⁰
Cifras en millones de dólares.

Este flujo de remesas, entre otras cosas, es consecuencia del alza del dólar y el fortalecimiento de la moneda estadounidense. Al ser Estados Unidos el principal remitente de remesas hacia el país, la tasa de cambio peso/dólar juega un papel decisivo al momento de realizar envíos de dinero.

Estados Unidos y España se ubican como los principales países de origen de los giros de remesas con destino a Colombia, con más del 50% del total de transacciones recibidas por este concepto; evidenciándose también el exponencial crecimiento de los giros remitidos desde Chile, quien hoy tiene una participación en la destinación de remesas de un 6,20%.

⁹ Tomado de: <https://www.asobancaria.com/2020/04/17/remesas-se-desplomaron-entre-30-y-45-por-efecto-del-coronavirus/> - revisado el día julio 2 del 2020.
¹⁰ Tomado de: <https://www.banrep.gov.co/es/estadisticas/remesas> - revisado el día julio 2 del 2020.

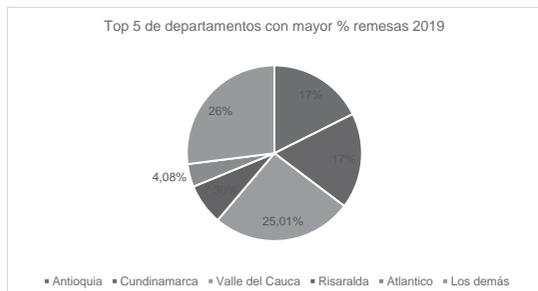


Hay que resaltar el papel nulo que hoy juega Venezuela como país destinatario de giros con destino a Colombia, en total contraste con el papel que tenía hace unos años atrás, como uno de los principales países de origen de estas transacciones.

País	Valor a Junio 2019	% participación
Estados Unidos	1,565	48,40%
España	484	14,97%
Chile	200	6,20%
Panamá	129	4,00%
Ecuador	105	3,24%

Valor en millones de dólares
Fuente: Banco de la República

En referencia a los departamentos con mayor recepción de remesas en el país, se puede indicar, observando la siguiente gráfica, que tanto Valle del Cauca como Antioquia y Cundinamarca siguen liderando la lista como mayores receptores de estos giros. Asimismo, se hace notorio el destacable crecimiento de la región del Eje Cafetero, como una de las principales regiones receptoras de remesas, representando un total de USD\$879 millones el valor de ingreso en los 3 departamentos que la conforman (Caldas, Risaralda, Quindío) para el 2019.



Gráfica elaborada con datos de las remesas compilados por el Banco de la República¹¹

El posicionamiento de los anteriores departamentos, como los mayores receptores de giros por remesas, corresponde en plena proporción con los índices de los departamentos en Colombia con una mayor concentración de hogares con experiencia migratoria:¹²

Departamento	Concentración de hogares con experiencia migratoria
Valle del Cauca	23,14%
Bogotá	17,59%
Antioquia	17,73%
Risaralda	6,97%
Atlántico	5,87%
Quindío	3,76%
Norte de Santander	2,56%
Otros departamentos	26,97%

FUENTE: Banco Interamericano de Desarrollo

Según datos del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMI), miembro del Grupo Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Colombia es el quinto país que recibe el mayor volumen de remesas en la región, después de México, Guatemala, República Dominicana y El Salvador.¹³

¹¹ Tomado de: <https://www.banrep.gov.co/es/estadisticas/remesas> - revisado el día julio 2 del 2020.
¹² RAMIREZ, C. Y MENDOZA L. (2013): Perfil Migratorio de Colombia 2012. Organización Internacional para las Migraciones. Bogotá, Colombia, (2013): p. 44.
¹³ Maldonado, R., Hayem, M. Las remesas a América Latina y el Caribe superan su máximo histórico en 2014. Fondo Multilateral de Inversiones, Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C., (2015): p. 11.

Se prevé que, en 2020, los flujos de remesas a los países de renta media-baja (PRMB) se reducirán en un 19,7% hasta llegar a USD\$445 mil millones, una de las disminuciones más pronunciadas de la historia reciente¹⁴. Según el Banco Mundial, esa disminución se debe en gran medida a la crisis económica provocada por la pandemia COVID-19: en el caso de los trabajadores migrantes, la pandemia ha supuesto una caída de los salarios y el empleo¹⁵.

a. Intermediarios del Mercado Cambiario (IMC).

Conforme a la regulación cambiaria aplicable (Ley 9 de 1991 y demás relacionadas), los IMC son las únicas entidades autorizadas para realizar operaciones de giro y recepción de giros y remesas de divisas. Son IMC¹⁶: los establecimientos bancarios, las corporaciones financieras, las compañías de financiamiento, la Financiera de Desarrollo Nacional (FDN), el Banco de Comercio del Exterior de Colombia S.A. BANCOLDEX, las cooperativas financieras, las sociedades comisionistas de bolsa de valores, las sociedades de intermediación cambiaria y los servicios financieros especiales.

De acuerdo con lo anterior, el envío y recepción de remesas y giros se puede canalizar a través de diferentes actores.

A continuación, se puede observar los principales agentes que intervienen en los Estados Unidos y España (principales países de los giros de remesas a Colombia), donde también se observan las características de los servicios y costos de estas transferencias:

- Envío de dinero EEUU - Colombia (Costos envíos mayores a USD\$500.00):

¹⁴ Tomado de: https://www.knomad.org/sites/default/files/2020-06/R8_Migration%26Remittances_brief32.pdf - revisado el día julio 2 del 2020.
¹⁵ Tomado de: https://www.knomad.org/sites/default/files/2020-06/R8_Migration%26Remittances_brief32.pdf - revisado el día julio 2 del 2020.
¹⁶ Artículo 7 de la Resolución Externa 01 de 2018 de la Junta Directiva del Banco de la República

280.00 USD		500.00 USD												
Firma	Payment instrument	Access point	Routing network coverage	Transfer speed	Receiving method	Disbursing network coverage	Costs	Exchange rate margin (%)	Total cost (%)	Total cost (USD)				
Citibank	Internet	Internet	High	High	High	Medium	0.00	0.00	0.00	0.00				
Remitly	Internet	Internet	High	High	High	High	0.00	1.91	1.91	0.55				
Ria	Agent	Agent	High	High	High	High	5.00	1.82	2.82	14.10				
Ria	Internet	Internet	High	High	High	High	5.00	1.82	2.82	14.10				
WalnutWorld	Agent, Internet	Agent, Internet	High	High	High	High	0.00	1.63	1.63	16.15				
Wells Fargo	Bank branch, Call Center	Bank branch, Call Center	High	High	High	High	-0.00	2.56	2.56	16.80				
MoneyGram	Agent	Agent	High	High	High	High	9.99	1.28	1.28	16.90				
Viameritas	Agent	Agent	High	High	High	High	2.99	2.86	3.45	17.30				
Go Viajes	Internet	Internet	High	High	High	Medium	2.99	2.86	3.45	17.30				
Envios de Valores La Nacional	Agent	Agent	High	High	High	Medium	15.50	0.44	3.54	17.70				
Vigo	Agent	Agent	High	High	High	High	20.00	-0.44	3.56	17.80				
MoneyGram	Internet	Internet	High	High	High	High	1.99	3.38	3.78	16.90				
Ria	Internet	Internet	High	High	High	High	10.00	1.82	1.82	19.10				
Casa de cambio Delgado	Agent	Agent	Medium	High	High	High	10.00	2.61	4.61	23.85				
Remitly	Internet	Internet	High	High	High	High	3.99	4.36	5.16	25.80				
Pangpa	Internet	Internet	High	High	High	High	-0.95	4.38	5.37	26.85				
Pangpa	Internet	Internet	High	High	High	High	-0.95	4.38	5.37	26.85				
MoneyGram	Internet	Internet	High	High	High	High	9.99	3.38	5.38	26.90				

Quiqueyana	Agent	Medium	High	High	High	28.00	1.73	5.73	26.65				
Viameritas	Agent	High	High	High	High	15.49	2.85	5.36	26.80				
Go Viajes	Internet	High	High	High	Medium	15.49	2.85	5.36	26.80				
Xoom	Internet	High	High	High	High	4.99	5.08	8.07	30.35				
Xoom	Internet	High	High	High	High	8.99	5.08	8.87	34.35				
Western Union	Agent	High	High	High	High	8.00	6.27	9.82	49.35				
Western Union	Agent	High	High	High	High	9.00	6.17	9.97	49.85				
Western Union	Internet	High	High	High	High	8.00	10.41	11.42	57.10				
Western Union	Internet	High	High	High	High	7.00	10.42	11.82	59.10				
Promedio total							7.88	3.56	5.14				
Promedio total Primer trimestre 2020							5.14						
Promedio total Cuarto trimestre 2019							4.53						

Registros no transaccionados

- Bank account transfer
- Money de una hora
- Bank account
- Debit/credit card
- Mismo día
- Clear
- Effective
- Dispositivo día
- Over/advance bank account
- 3 a 5 días
- 5 días a más

17 Primer trimestre de 2020 - Envío de dinero Estados Unidos a Colombia. Banco Mundial. Actualizado a 3 de febrero de 2020.

17 Primer trimestre de 2020 - Envío de dinero Estados Unidos a Colombia. Banco Mundial. 3 de Febrero de 2020. <https://remittanceprices.worldbank.org/es/corridor/United-States/Colombia> - revisado el día julio 2 del 2020.

- Envío de dinero de España - Colombia (Costos de envío mayores a € 345):

140.00 EUR		345.00 EUR												
Firma	Payment instrument	Access point	Routing network coverage	Transfer speed	Receiving method	Disbursing network coverage	Costs	Exchange rate margin (%)	Total cost (%)	Total cost (EUR)				
Remitly	Internet	Internet	Medium	High	High	High	3.99	0.16	1.03	3.55				
Ria	Internet	Internet	High	High	High	High	3.00	1.39	-2.26	7.80				
Western Union	Internet	Internet	High	High	High	High	3.99	1.55	3.51	7.97				
TransFast	Agent	Agent	High	High	High	High	-0.00	1.21	2.37	6.18				
WorldRemit	Internet	Internet	High	High	High	High	3.99	1.29	2.44	6.42				
Money Exchange	Agent	Agent	Medium	High	High	High	3.00	1.87	2.45	6.45				
MoneyGram	Internet	Internet	High	High	High	High	3.99	1.42	3.58	8.90				
Adimo	Internet	Internet	High	High	High	High	0.99	3.37	2.66	9.15				
Small World	Agent	Agent	High	High	High	High	0.00	1.63	3.08	10.63				
Ria	Agent	Agent	High	High	High	High	5.00	2.06	3.51	12.11				
Western Union	Agent	Agent	High	High	High	High	6.90	1.61	3.61	12.45				
Telegrafos	Agent	Agent	High	High	High	Medium	6.00	1.93	3.67	12.66				
MoneyGram	Agent	Agent	High	High	High	High	5.00	2.25	3.78	12.77				
Macrocorp Exact Change	Agent	Agent	Medium	High	High	High	8.00	2.17	3.91	13.40				
BBVA Dinero Express	Bank branch	Bank branch	High	High	High	High	5.00	3.66	5.11	17.63				
Europal	Agent	Agent	Medium	High	High	High	5.00	3.66	5.13	17.70				
Promedio total							4.30	1.87	3.11					
Promedio total Primer trimestre 2020							3.11							
Promedio total Cuarto trimestre 2019							3.68							

18 Primer trimestre de 2020 - Envío de dinero España a Colombia. Banco Mundial. 3 de febrero de 2020.

18 Primer trimestre de 2020 - Envío de dinero España a Colombia. Banco Mundial. 3 de febrero de 2020. <https://remittanceprices.worldbank.org/es/corridor/United-States/Colombia>

Lo anterior muestra las diferentes alternativas dentro de los intermediarios de mercado cambiario, corresponsales no bancarios y no bursátiles autorizados para la operación de los envíos de giros de remesas que tienen los migrantes para poder realizar estos. Adicional esto, De acuerdo con la información de la Superintendencia Financiera de Colombia, de los ingresos de remesas familiares que Colombia recibió del exterior en 2019, el 60% se canalizó por medio de las entidades bancarias, el 25% por compañías de financiamiento y el 15% por sociedades comisionistas de bolsa.

A su vez se puede comprobar el mayor costo que representa una transferencia a través de los intermediarios por ventanilla, o agentes, con las transferencias en efectivo, dejando en evidencia la comodidad reflejada en tiempos, accesibilidad y costos que supone una transferencia de remesas por medio de canales virtuales.

Otro de los intermediarios que juega un papel importante en el ofrecimiento de servicios a la diáspora nacional en el exterior son los Brokers, quienes facilitan que la conexión entre compradores (personas) y vendedores (IMC) en el exterior, proveyendo mejor acceso e informando a los clientes sobre el mercado de los diferentes tipos de productos financieros. Para el caso de este proyecto, los principales brokers que se encuentran en el momento operando como intermediarios con las personas alrededor del mundo son: Suvienda, Unión Andina, Vivaleta, Intercasa, Casa Propia, Casa en Casa y Colraices.

INCLUSIÓN FINANCIERA – BANCARIZACIÓN.

En el mercado emisor de remesas opera una cadena de agentes compuesta, en un primer caso, por una tienda local captadora interna de giros, y una entidad transmisora internacional de divisas (ETD) o, en un segundo caso, por un banco corresponsal. Por su parte, en el mercado receptor colombiano operan agentes pagadores de remesas familiares compuestos por casas de cambio, bancos, corredores de bolsa y compañías de financiamiento. Como consecuencia de la intervención en esta cadena de varios agentes transmisores que pueden presentar distintas estructuras de operación, existen costos de transacción que afectan el envío y pago de una remesa familiar.

La alternativa de poder transferir las remesas, bajo la modalidad de 'Abono de Cuenta', ayuda a los clientes a reducir los costos de transacción para cada transferencia de remesas y les permite dirigir más fácilmente estas transferencias hacia fines de ahorro e inversión. A su vez, el hacer uso del abono de cuenta para estas transferencias, contribuye a mejorar los sistemas de pagos mediante la inserción de nuevos actores (en el origen y el destino), la adopción de sistemas informáticos eficientes, y de tecnologías de transferencias, el diseño de métodos eficientes de envío y la ampliación de redes de pago.

Este proceso tiene como efecto sobre el costo del envío el valor agregado de la transferencia. De hecho, la modernización de las remesas tiene como propósito mejorar los siguientes aspectos:

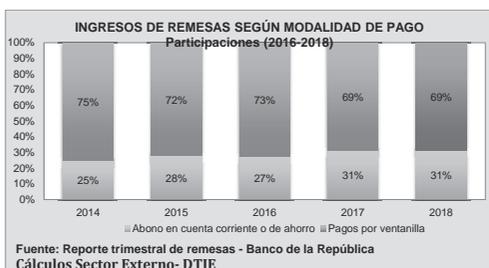
- Reducir los costos
- Agregar valor a la transferencia
- Dar conveniencia

De manera indirecta, pero relevante, la inclusión financiera que surgiría con el acceso a la oferta crediticia para los colombianos migrantes y los beneficiarios de sus giros de remesa, se consolida como un paso importante para la creación de activos, riqueza e inversión, y la ausencia de esta reduce las opciones de salir de la pobreza.

También se contribuye a que los remitentes que usan instrumentos financieros basados en la tecnología (tales como transferencias en línea a través de cuentas bancarias) envíen montos ligeramente mayores que aquellos que utilizan métodos de envío de dinero en efectivo. A su vez, como lo afirmara la Superintendencia Financiera de Colombia y la Banca de las Oportunidades a través del Reporte de Inclusión Financiera del 2016¹⁹, el poder acceder a mecanismos de pago digitales trae beneficios como elevar las posibilidades de la población para recibir remesas ante emergencias, haciendo más efectivas las transferencias del gobierno tendientes a reducir la pobreza e incluso se eleva la eficiencia de las ayudas humanitarias internacionales ante catástrofes.

El planteamiento de una política e incentivo para motivar a las personas a tener un servicio financiero es inclusión financiera que cumple un papel fundamental para el desarrollo, ya que obtener acceso a esos servicios permitiría a las personas financieramente excluidas mejorar sus vidas, aumentar los ingresos, incrementar los ingresos de los hogares e incluso aprovechar los ahorros para tiempos difíciles, situación que vivimos en la actualidad.

La bancarización, como proceso económico, trae ventajas para la sociedad y las finanzas públicas: facilita a las personas el acceso a los créditos, a los gobiernos y entidades vigilantes les ayuda a controlar sus flujos de capital, y en la informalidad financiera se disminuye ayuda a combatir mecanismos ilegales como el contrabando y lavado de activos. Lo anterior dinamiza en grandes rasgos la economía, permitiéndole crecimiento y mejor desarrollo social.



¹⁹ Tomado de: <http://bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2018-07/RIF%202016-%20final.pdf> - revisado el día julio 2 del 2020.

De acuerdo con la información de la Superintendencia Financiera de Colombia, de los ingresos de remesas familiares que Colombia recibió del exterior en 2019, el 60% se canalizó por medio de las entidades bancarias, el 25% por compañías de financiamiento y el 15% por sociedades comisionistas de bolsa.²⁰

Es importante resaltar que las estimaciones de cifras de diferentes entidades nacionales e internacionales (como el Banco de la República, Asobancaria, el FMI y el Banco Mundial) se centran en las remesas transferidas por los cauces oficiales, como los bancos; no siempre se incluyen todas las pequeñas transacciones de los migrantes realizadas por conducto de operadores de transferencia de fondos como Western Union.

Lo anterior deja en evidencia la falta de exactitud que se genera al momento de establecer con precisión, el monto real de remesas entrantes al país, pues muchas no entran por canales regulados en la recepción de datos, como estas transferencias que no se incluyen sistemáticamente en las balanzas de pagos y que pueden alcanzar un volumen importante.

En el primer trimestre de 2020, los costos medios de envío de USD\$200 a los países de renta media-baja se mantuvieron altos, en un 6,8%, muy por encima de la meta del 3% del Objetivo de Desarrollo Sostenible 10.²¹

Para personas de bajos ingresos, la inclusión financiera buscaría la equidad social y al mismo tiempo propiciaría ambientes accesibles a los servicios financieros. La inclusión financiera también fortalece y potencia el desarrollo de las comunidades de la diáspora, promoviendo la inversión en pequeños negocios que apoya a su vez a los receptores.²²

a. Análisis de la cartera y del mercado de vivienda en Colombia.

Al verificar el comportamiento del mercado del sector vivienda, de los últimos años, puede evidenciarse un avance poco significativo en el escenario de adquisición de vivienda nueva o usada en el país. Respecto a la demanda, el indicador de confianza del consumidor, calculado por Fedesarrollo, y su componente de intención de compra de vivienda muestran una lenta recuperación desde inicios de 2016, momento en el cual se desplomaron como consecuencia de la caída del ingreso petrolero y su consecuente ajuste en gasto (Gráfico 1).

A pesar de lo anterior, desde mediados de 2018 se han registrado nuevos retrocesos en la confianza de los consumidores colombianos, lo que llevó al índice a ubicarse en un nivel de crecimiento bajo

²⁰ Tomado de: <https://www.superfinanciera.gov.co/jsp/loader.jsf?Servicio=Publicaciones&ITipo=publicaciones&IFuncion=loadContenidoPublicacion&id=10082251> - revisado el día julio 2 del 2020.
²¹ Objetivo 10: Reducir la desigualdad en y entre las Naciones
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/inequality/> - revisado el día julio 2 del 2020.
²² Tomado de: https://publications.iom.int/system/files/pdf/manual_de_remesas_sp_0.pdf - revisado el día julio 2 del 2020.

durante los últimos meses, mientras que el componente de intención de compra de vivienda ha mostrado mejoras en el mismo periodo, ubicándose en terreno positivo.

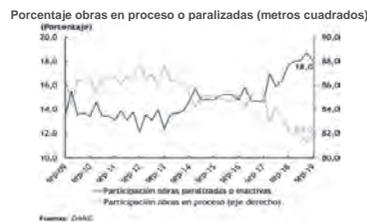


Por el lado de la oferta, el PIB del sector de edificaciones en el tercer trimestre de 2019 continuó con la tendencia decreciente que presenta desde mediados de 2015 mostrando una contracción real de 5,1%. En línea con lo anterior, el crecimiento de la oferta de vivienda nueva²³ continúa mostrando una tendencia decreciente que inició a mediados de 2016 (Gráfico 2). El crecimiento del stock de vivienda para las tres principales ciudades del país (Bogotá, Cali, Medellín) se ubicó en terreno negativo desde febrero de 2019 pero se ha mantenido relativamente estable cerca del 0%. Bogotá y Cali presentaron contracciones en la acumulación de unidades disponibles a octubre de 2019, mientras que los alrededores de Bogotá y Medellín registran expansiones positivas, aunque esta última cercana a cero.²⁴



²³ La oferta en cada momento es igual a las unidades disponibles del periodo anterior más el balance resultante entre las nuevas unidades ingresadas al mercado y las unidades que se venden en dicho lapso.
²⁴ Tomado de: <https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/9799/informe%20Especial%20Vivienda%202019-II.pdf?sequence=1&isAllowed=y> - revisado el día julio 2 del 2020.

A su vez, los datos recogidos por el Banco de la República en su último *Análisis de la Cartera y del Mercado de Vivienda*, publicado el 30 de diciembre del año 2019, sugieren que el porcentaje de obras paralizadas o inactivas continúa presentando una tendencia creciente, a pesar de una ligera corrección en el tercer trimestre de 2019.



b. Proyección del crecimiento económico nacional.

Las actividades económicas de los migrantes conllevan dinámicas e impactos que inciden sobre las economías de sus países de origen y destino, comprobándose que estos impactos tienen incidencia sobre el desarrollo.

Según los resultados revelados por el Banco de la República, en su informe de política monetaria, referentes a la estimación de crecimiento económico del país para el bienio 2020-2021, señalan que la economía colombiana crecería 3,3%, impulsada principalmente por la demanda interna.

Sin embargo, estas proyecciones oficiales sufrieron una alteración trascendental con la crisis suscitada por la pandemia del COVID-19, la cual provocó la caída abrupta de las economías globales y la recesión. Los resultados del indicador de Seguimiento a la Economía (ISE), elaborado por el DANE en abril del 2020, muestran que la economía arrojó una caída de 20,06%; cifra reducida en el mes de mayo, cerrando con un 15% de caída, a razón de la reapertura gradual de sectores económicos.

Según informe del Ministerio de Hacienda, para junio del 2020 la caída estaría entre el -7% y -8% (como resultado de la reactivación de casi el 91% de los sectores), con lo cual el promedio del trimestre arrojaría una contracción del 14%.²⁵

²⁵ Tomado de: https://www.portafolio.co/economia/noticias-coronavirus-termina-el-peor-trimestre-de-la-historia-economica-del-pais-542203?utm_medium=Social&utm_source=Facebook&fbclid=IwAR3W6h4BHWrv444SmUQs03FnJNOJxsvVHA_YCI TMwA6rPa1c15-kT4aWymMHEchobox=1593482645 - revisado el día julio 2 del 2020.

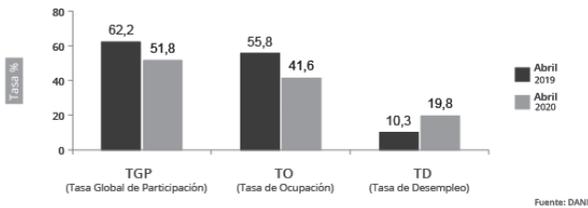
De igual manera, se suman factores al debilitamiento de la economía nacional, como los reportes de desempleo (cuya tasa llegó en junio del 2020 al 21,4% según informe del DANE), significando un incremento de 2,1 millones de personas frente al mismo mes en 2019²⁶; la tasa global de participación se ubicó en 51,8%, lo que representó una reducción de 10,4 puntos porcentuales frente a abril del 2019 (62,2%) y la tasa de ocupación fue 41,6%, presentando una disminución de 14,2 puntos porcentuales respecto al mismo mes del 2019 (55,8%).²⁷

INFORMACIÓN PARA TODOS

Población ocupada formal e informal^A
(Mayo 2020-2019)

Poblaciones	13 ciudades y áreas metropolitanas			23 ciudades y áreas metropolitanas		
	Mayo 2020	Mayo 2019	Variación absoluta	Mayo 2020	Mayo 2019	Variación absoluta
Población ocupada	8.386	10.813	-2.427	9.190	11.965	-2.795
Formal	4.517	5.762	-1.246	4.890	6.248	-1.358
Informal	3.870	5.051	-1.181	4.300	5.740	-1.440

Tasa global de participación, ocupación y desempleo
Total nacional - abril (2019 - 2020)



El desplome del comercio, la reducción de la producción petrolera, el desplome de la actividad industrial, la quiebra de los sectores turísticos, bares y hoteleros y demás factores, hacen apremiante el redireccionamiento del desarrollo (de la función pública en sus distintas ramas y dependencias) para atender una crisis sin precedentes, como la que ha representado la pandemia del COVID-19.

²⁶ Tomado de: <https://www.portafolio.co/economia/noticias-hoy-desempleo-en-colombia-mayo-de-2020-coronavirus-542213> - revisado el día julio 2 del 2020.

²⁷ Tomado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo> - revisado el día julio 2 del 2020.

Ante esta nueva perspectiva, de resolución de las competencias propias, el Congreso no debe ser ajeno a estas implementaciones, por lo cual se hace importante el desarrollo de iniciativas encaminadas al fortalecimiento, promoción y resurgir de los sectores económicos y así de la economía nacional.

V. REMESAS Y ACCESO A VIVIENDA.

La coyuntura económica, del año 2020, obliga en gran medida la reactivación y recuperación económica a través de la inyección de recursos en diferentes sectores. En esta medida y exponiendo la finalidad del presente articulado, es importante aclarar la información que se puede observar en el siguiente gráfico: en este se puede observar el traslado de remesas a través de los intermediarios del mercado cambiario (IMC)²⁸, según los informes mensuales de la Superintendencia Financiera de Colombia.

En el comparativo diseñado se observa el número de operaciones y montos de traslados de giros de remesas de trabajadores en el exterior hacia Colombia, los cuales son llevados a cabo por bancos, compañías de financiamiento y corredores de bolsa de valores. Según esas cifras, las remesas solamente son utilizadas en el momento entre un uno (1%) a tres (3%) por ciento para la adquisición de vivienda para los trabajadores afuera del país.

COMPARATIVO REMESAS TOTAL VS REMESAS PARA ADQUISICIÓN DE VIVIENDA Le Cuatrimestre 2020/2019

Número de Operaciones - Mercado de divisas (MC)		% Operaciones en el Mercado de Divisas (MC)	Monto de traslado total - Mercado de divisas (MC \$USD)		% Equivalente en Monto Equivalente en el Mercado de Divisas (MC)
Año 2020	Remesas de Trabajadores para adquisición de vivienda	Año 2019	Año 2020	Remesas de Trabajadores para adquisición de vivienda	Año 2019
Enero	2.036.263	24.08%	\$ 500.801.054	\$ 12.866.114	2,54%
Febrero	2.130.203	29.79%	\$ 686.117.509	\$ 19.987.204	2,90%
Marzo	3.221.217	37.68%	\$ 1.524.879.603	\$ 21.700.564	1,39%
Abril	1.427.612	16.70%	\$ 883.004.969	\$ 3.657.538	0,41%

Número de Operaciones - Mercado de divisas (MC)		% Operaciones en el Mercado de Divisas (MC)	Monto de traslado total - Mercado de divisas (MC \$USD)		% Equivalente en Monto Equivalente en el Mercado de Divisas (MC)
Año 2020	Remesas de Trabajadores para adquisición de vivienda	Año 2019	Año 2020	Remesas de Trabajadores para adquisición de vivienda	Año 2019
Enero	1.018.627	25.30%	\$ 250.400.527	\$ 6.433.057	2,57%
Febrero	1.036.470	14.26%	\$ 316.641.392	\$ 8.188.584	2,59%
Marzo	1.941.211	22.03%	\$ 883.004.969	\$ 12.866.114	1,45%
Abril	2.130.203	24.08%	\$ 686.117.509	\$ 19.987.204	2,90%

Fuente: Montos transados Mercado de divisas - Intermediarios del mercado cambiario - Informe mensual. Superintendencia Financiera de Colombia. <https://www.superfinanciera.gov.co/jsp/portal.jsp?Servicio=Publicaciones&ITipo=publicaciones&IFuncion=loadContenidoPublicacion&id=10082251> - revisado el día julio 2 del 2020.

Lo anterior puede conllevar a que, a través de la inclusión financiera y la educación, la diáspora nacional esté incluida dentro de una política pública para el ahorro, inversión y bancarización, promoviendo el crecimiento de uno de los sectores que jalona la economía nacional a través del empleo y la movilización de otros subsectores.

²⁸ Informes mensuales de la Superintendencia Financiera. Montos transados mercado de divisas - Intermediarios del mercado cambiario. <https://www.superfinanciera.gov.co/jsp/portal.jsp?Servicio=Publicaciones&ITipo=publicaciones&IFuncion=loadContenidoPublicacion&id=10082251> - revisado el día julio 2 del 2020.

Es de resaltar que, las entidades bancarias y el sector de la construcción e inmobiliario, han detectado ventajas y oportunidades que encuentran frente a esta población colombiana radicada en el exterior. Estos sectores económicos han sido estratégicos para las políticas públicas en los últimos años, sin embargo, también se han afectado por las contingencias económicas de la región de América Latina, lo que conlleva a la disminución de los indicadores de acceso a vivienda, como se observa en el siguiente gráfico:

Gráfico 1: Índice de confianza del consumidor y componente de intención de compra de vivienda



Es así como, las entidades financieras han establecido tasas favorables²⁹ para la adquisición de vivienda en sus diferentes tipos, promoviendo la inversión en este tipo de bienes, impactando directamente a la economía nacional. Así mismo, el Gobierno ha implementado medidas para dinamizar el mercado, entre otras, subsidiando tasas de interés, aumentando los beneficios para los compradores y resaltando que las tasas de créditos actuales son las más bajas registradas en los últimos 12 años; lo que hace de este momento una buena oportunidad para comprar vivienda.

Entidad	Adquisición			
	U.V. R.		Pesos	
	Vivienda de interés social	NO vivienda de interés social	Vivienda de interés social	NO vivienda de interés social
Banco Scotiabank Colpatría	8.14 %	7.98 %	11.12 %	8.99 %
Banco AV Villas	9.00 %	---	10.50 %	10.32 %
Banco Caja Social	9.58 %	8.21 %	12.44 %	10.34 %
BBVA Colombia	7.50 %	---	10.41 %	10.40 %
Banco Agrario de Colombia	---	---	14.17 %	---
Banco Davivienda	8.52 %	7.42 %	11.98 %	10.48 %
Banco Popular	---	---	10.29 %	9.44 %
Banco de Bogotá	---	---	11.64 %	11.06 %

²⁹ Establecimientos de crédito. Tasas efectivas anuales con corte al 2020-06-19. <https://www.superfinanciera.gov.co/jsp/portal.jsp?Servicio=Publicaciones&ITipo=publicaciones&IFuncion=loadContenidoPublicacion&id=61298&dPrint=1> - revisado el día julio 2 del 2020.

Banco de Occidente	---	---	---	9.09 %
Bancolombia	8.84 %	7.18 %	11.52 %	10.98 %
Bancompartir S.A.	---	---	14.15 %	---
Bancoomeva	---	---	12.42 %	12.62 %
Confiar Cooperativa Financiera	---	---	12.68 %	12.70 %
Coofinep Cooperativa Financiera	---	---	12.68 %	14.03 %
Cofinara Financiera	---	---	12.68 %	---
Credifamilia	10.70 %	---	14.15 %	---
Fondo Nacional del Ahorro	7.02 %	7.45 %	10.52 %	10.79 %
Giros & Finanzas C.F.	---	---	14.15 %	14.90 %
ITAU; BANCO CORPBANCA;	---	---	---	10.30 %
La Hipotecaria	7.83 %	7.50 %	11.95 %	11.00 %

Fuente: Establecimientos de crédito. Tasas efectivas anuales con corte al 2020-06-19³⁰.

CONCLUSIONES

Acorde a encuestas realizadas por CAMACOL en el año 2018, a través de las Ferias de 'Donde vivir e invertir en Colombia'³¹, se observó que el principal interés en la adquisición de vivienda es para arriendo (28%) y un 27% con destino a la familia que vive en el país. Asimismo, los resultados indican que existen factores que dificultan el acceso a la adquisición de vivienda, como una nula facilidad en el desarrollo de trámites, poca oferta de financiación y carencia de la multiplicidad en la oferta de proyectos de vivienda esperados. Y un 96%, de los consultados, indican que, ante una eventual adquisición de vivienda, el 93% lo haría a través de una opción de financiación bancaria colombiana.

De igual manera, la población colombiana en el exterior, 4,7 millones de connacionales según cifras del Ministerio de Relaciones Exteriores, conservan un vínculo con el país, debido a:

- Nacionalidad
- Político
- Familiar
- Económico

Por tal motivo, y en concordancia con los resultados observados por CAMACOL, el 64% de la población participante desearía retornar en un lapso de 5 a 10 años a Colombia.

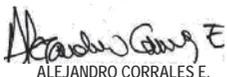
Bajo la anterior perspectiva, esta iniciativa legislativa llegaría a cumplir la opción de promoción, ahorro e inversión a través del redireccionamiento de las remesas, facilitando una estrategia de recuperación económica nacional: la cual, a su vez, mejoraría las condiciones de inclusión financiera de la diáspora nacional, y fortalecería el sistema de giros de remesas con un mejoramiento tecnológico y una facilidad

³⁰ DONDE VIVIR E INVERTIR EN COLOMBIA. Resultados ferias de servicios para colombianos en el exterior 2018. CAMACOL

³¹ DONDE VIVIR E INVERTIR EN COLOMBIA. Resultados ferias de servicios para colombianos en el exterior 2018. CAMACOL.

para la adquisición de vivienda por estos colombianos. Lo anterior, tanto estableciendo un esquema de estímulos que defina el Gobierno Nacional frente al mecanismo de financiación, como permitiendo que el Banco de la República establezca unas condiciones particulares para estas operaciones de endeudamiento de los colombianos en el exterior.


JUAN DAVID VELEZ
 Representante a la Cámara
 Colombianos en el exterior
 Autor


ALEJANDRO CORRALES E.
 Senador de la República
 Coautor


JUAN FERNANDO ESPINAL R.
 Representante a la Cámara
 Coautor


ÓSCAR DARIO PÉREZ PINEDA
 Representante a la Cámara
 Coautor


GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJI
 Representante a la Cámara
 Coautor

CONTENIDO

Gaceta número 646 - Lunes, 10 de agosto de 2020

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Págs.

Proyecto de acto legislativo número 052 de 2020
 Cámara, por medio del cual se modifican los ingresos
 del Sistema General de Participaciones..... 1

PROYECTOS DE LEY ORGÁNICA

Proyecto de ley orgánica número 051 de 2020
 Cámara, por la cual se expiden las normas para la
 organización y funcionamiento de las Provincias
 Administrativas y de Planificación (PAP). 5

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 049 de 2020 Cámara,
 por medio de la cual se eliminan las tarifas del
 impuesto de timbre que recaen sobre las actuaciones
 que cumplan los colombianos en el exterior
 ante funcionarios diplomáticos o consulares
 del país, derogando los artículos 525 y 550 del
 Estatuto Tributario Nacional. 12

Proyecto de ley número 050 de 2020 Cámara, por
 medio de la cual se establecen medidas para Prevenir
 y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la
 Vida Política y se dictan otras disposiciones..... 14

Proyecto de ley número 053 de 2020 Cámara,
 por medio de la cual se reconoce al Porro y al
 Festival Nacional del Porro de San Pelayo como
 Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial
 de la Nación y se dictan otras disposiciones. 19

Proyecto de ley número 054 de 2020 Cámara, por
 medio de la cual se establecen oportunidades
 de acceso a la vivienda para colombianos en el
 exterior, a través del envío de remesas, fortaleciendo
 el crecimiento económico del país. 21