



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1177

Bogotá, D. C., viernes, 23 de agosto de 2024

EDICIÓN DE 37 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
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 160 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia y se organiza los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón en el Departamento de Santander como Distrito Especial denominado "Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud".

Bogotá, D. C., agosto de 2024

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Radicación Proyecto de Acto Legislativo

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente **Proyecto de Acto Legislativo**, por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia y se organiza los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón en el Departamento de Santander como Distrito Especial denominado "Distrito

Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud".

Cordialmente,

ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO
Representante a la Cámara por Santander.
Partido Liberal

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 160 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia y se organiza los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón en el Departamento de Santander como Distrito Especial denominado "Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud".

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese un inciso al artículo 328 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Las ciudades de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón, ubicadas en el departamento de Santander, integran el Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga.

Artículo 2º. Adiciónese un inciso al artículo 356 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Las ciudades de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón, ubicadas en el departamento de Santander, se organizan como Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga. Su régimen político y fiscal será el previsto en la Constitución y la Ley.

Artículo 3º. Vigencia. Este Acto Legislativo entrará en vigencia desde su promulgación. Sin embargo, algunos de sus efectos seguirán las reglas previstas en los párrafos transitorios que siguen.

Parágrafo Transitorio 1º. Frente a la organización territorial y administrativa sus efectos serán desde el 1º de enero de 2028, una vez culmine el período constitucional de los alcaldes, concejales, ediles y demás servidores públicos elegidos por voto popular en las elecciones territoriales celebradas el 29 de octubre de 2023 que se encuentren en funciones en Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón al momento de su promulgación.

Parágrafo Transitorio 2º. Frente a los órganos de control de carácter municipal que se encuentren cumpliendo funciones a la fecha de entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, sus funciones cesarán el 31 de diciembre de 2027. Para la elección del Personero Distrital la Comisión Nacional del Servicio Civil adelantará por única vez el concurso respectivo, con el fin de que se conforme la respectiva lista de elegibles de acuerdo a la Constitución y la Ley, para que dentro de los diez (10) primeros días del mes de enero de 2028 el Concejo Distrital del Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga, elija Personero Distrital, para el periodo legal y constitucional respectivo. El Distrito organizará su órgano de control fiscal distrital siguiendo la Constitución y la Ley. Entre tanto, el control fiscal estará a cargo de la Contraloría General de la República.

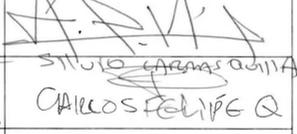
Parágrafo Transitorio 3º. Frente a los aspectos electorales que de aquí se desprenden, se tendrá que en las elecciones territoriales del año 2027, donde se eligen alcaldes, concejales y ediles y demás autoridades territoriales a nivel nacional para el próximo periodo constitucional al de la promulgación de este Acto Legislativo, se elegirá un Alcalde Distrital y Concejo Distrital del Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga.

Parágrafo Transitorio 4º. Frente a los efectos del empalme de los Gobiernos municipales de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón con el Gobierno distrital de Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga, se designará una sola comisión de empalme del Gobierno distrital entrante, en tanto cada Gobierno municipal saliente designará su comisión respectiva.

Parágrafo Transitorio 5º. Frente a los aspectos fiscales y tributarios que de aquí se desprenden el Concejo Distrital del Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga expedirá un estatuto de rentas y tributos durante

su primer año de funcionamiento a iniciativa del Alcalde Distrital. Este estatuto deberá disponer su entrada en vigencia para el 1º de enero de 2029. Entre tanto se expida dicho estatuto los impuestos, tasas, contribuciones y demás emolumentos que hagan parte de las rentas propias del Distrito serán recaudados por el Distrito teniendo como elementos esenciales los previstos en los estatutos tributarios de los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón con la territorialidad de los límites actuales de la ciudades donde estos estatutos aplicaban y aplicarán de manera ultractiva hasta tanto se expida el estatuto de rentas y tributos distrital.

Cordialmente,

| | |
|--|---|
|  <p>ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO Representante a la Cámara por Santander.</p> |  <p>HUGO ACOSTA CÁRDENAS</p> |
|  <p>Alma Diced</p> |  <p>Juan Pablo</p> |
|  <p>Pedro Asua</p> |  <p>Juan Carlos</p> |
|  <p>Sandra</p> |  <p>Esteban Guerrero</p> |
|  <p>Wilmer Castellanos</p> |  <p>CARLOS FELIPE Q</p> |

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente exposición de motivos del proyecto de Acto Legislativo estará conformada por siete (7) apartes:

1. Objeto del Proyecto de Acto Legislativo
2. Antecedentes
3. Marco Constitucional y Legal
4. Justificación del Proyecto de Acto Legislativo
5. Impacto Fiscal
6. Competencias del Congreso.
 - 6.1. Constitucional
 - 6.2. Legal
7. Conflicto de Intereses.

1. Objeto del Proyecto de Acto legislativo

El presente proyecto de Acto Legislativo tiene por objeto modificar los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de establecer que las ciudades de Bucaramanga, San Juan de Girón, Floridablanca y Piedecuesta del Departamento de Santander se organizarán como un único Distrito Especial denominado “*Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud*” con un Estatuto Político, Administrativo y Fiscal propio determinado por la Constitución y por las leyes especiales que para el efecto se expidan.

Esta iniciativa busca mejorar la gestión administrativa y fiscal de la región, así como promover el desarrollo económico, social y cultural a través de políticas específicas adaptadas a las necesidades locales. El objetivo es optimizar la coordinación intermunicipal en áreas estratégicas como el turismo, la educación y la salud, mejorando la calidad de vida de los habitantes y garantizando un marco jurídico adecuado conforme a la Constitución Política de Colombia.

2. Antecedentes

Durante varios años, diversos sectores de Santander han promovido la idea de establecer un Distrito Especial que integre Bucaramanga junto con San Juan de Girón, Piedecuesta y Floridablanca, respondiendo a una necesidad sentida por la comunidad. Esta iniciativa ha sido respaldada por académicos, líderes comunitarios, empresarios y la opinión pública en general, quienes han abogado por un nuevo marco institucional que fortalezca el ordenamiento territorial y promueva el desarrollo regional de manera más eficiente.

Es así como encontramos los siguientes antecedentes a esta iniciativa:

- **Convenio de Cooperación suscrito por la Cámara de Comercio de Bucaramanga y las universidades Industrial de Santander, Cooperativa de Colombia, Autónoma de Bucaramanga y Pontificia Bolivariana**

En el año 2005, la Cámara de Comercio de Bucaramanga, la Universidad Industrial de Santander, la Universidad Pontificia de Bucaramanga, y la Universidad Cooperativa de Colombia, aunaron conocimientos, información y esfuerzos académicos y gremiales en procura del recaudo de los insumos jurídicos, administrativos, técnicos y financieros necesarios para la obtención de un diagnóstico del Estado de la organización política y administrativa de Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta, dentro de los cual se consideró la viabilidad de establecer otras alternativas de organización territorial para los municipios que conforman el Área Metropolitana de Bucaramanga que dio lugar a un análisis de viabilidad de la conformación del Distrito Metropolitano de Bucaramanga, lo que podría reducir significativamente los costos administrativos y operativos municipales, al tiempo que mejorarían los servicios y la competitividad regional.

Es así como a modo de conclusión de este minucioso estudio se concluyó que *“En síntesis la creación del DMB permitirá superar la desarticulación administrativa de los municipios del Área Metropolitana, mejorar sistemáticamente la planeación urbana, desconcentrar las actividades administrativas y económicas y elevar el nivel de vida de los habitantes al lograr una mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos y el desarrollo de vivienda de interés social. Esta nueva forma de organización territorial hará más competitiva la ciudad con el desarrollo de*

*proyectos de conectividad, definición de políticas para atraer inversión y relocalización de la base productiva de acuerdo con la potencialidad de los recursos naturales y humanos de la zona y además, la disminución de costos en la estructura administrativa posibilitará la liberación de recursos para incrementar la inversión social y el desarrollo de proyectos de infraestructura.”*¹

- **Audiencia Pública sobre la “Creación del Distrito Metropolitano de Bucaramanga y su Área” en la Cámara de Representantes**

Durante el Período Legislativo 2007-2008, en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, un grupo de congresistas santandereanos liderados por los honorables Representantes *Jorge Humberto Mantilla Serrano, Édgar Gómez Román y Jaime Durán Barrera*, propusieron una Audiencia Pública de gran relevancia. El tema central de esta audiencia fue la creación del distrito metropolitano de Bucaramanga y su zona circundante.

²El evento convocó a los alcaldes actuales y electos de Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta, así como al Gobernador entrante y saliente, representantes de la Cámara de Comercio y otras figuras prominentes del Departamento.

El día 29 de noviembre de dicho año, se dio lugar a este encuentro en donde se debatieron ampliamente las posturas a favor y en contra de la propuesta de establecer el distrito metropolitano de Bucaramanga. Según palabras del Presidente de la Comisión Primera, Jorge Humberto Mantilla, esta iniciativa respondía a una necesidad acuciente respaldada por estudios universitarios regionales, reflejando un sentimiento común en nuestra comunidad metropolitana.

Esta audiencia, destacada por sus intervenciones contundentes, representa un precedente de gran relevancia para considerar en el análisis del actual acto legislativo, es por ello que a continuación se realiza una síntesis de las intervenciones realizadas en la misma:

Honorable Representante Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Expresó su gratitud hacia los miembros de las fuerzas vivas del Departamento de Santander, congresistas y líderes comunitarios presentes.

¹ Cámara de Comercio de Bucaramanga, Distrito Metropolitano de Bucaramanga - Fundamentos. (Página 131) Recuperado de: <https://www.camaradirecta.com/media/ffcfc9e98fce9b1da923effae15d6f21ffb12586.pdf>

² *Gaceta del Congreso* número 674 de 2007, Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes s. Audiencia convocada de acuerdo al artículo 230 de la Ley 5ª de 1992 y de conformidad con la proposición presentada por los honorables Representantes *Jorge Humberto Mantilla Serrano, Édgar Gómez Román y Jaime Durán Barrera*. Recuperado de: https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/textos%20radicados/ponencias/2007/gaceta_674%20%20.pdf

Destacó la importancia de abordar los problemas graves que enfrenta el área metropolitana de Bucaramanga, que alberga al 50% de la población del departamento. Subrayó la necesidad de encontrar una solución consensuada para mejorar la infraestructura, administración y planeación en la región, ya que actualmente existe una falta de coordinación efectiva entre los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta. Esta descoordinación ha generado desigualdades en la distribución de impuestos y en la prestación de servicios públicos, afectando negativamente a la región.

Honorable Representante Édgar Alfonso Gómez Román:

Destacó la importancia de la colaboración entre varias universidades y la Cámara de Comercio para la creación del Distrito Metropolitano de Bucaramanga. Subrayó la necesidad de comunicar a los municipios del área metropolitana, a través de medios de comunicación, las razones y beneficios de esta iniciativa. Reconoció que, aunque el camino para convertir esta propuesta en un acto legislativo será difícil, es crucial comenzar a moldear la estructura del distrito y buscar el apoyo de los sectores políticos y empresariales. Gómez Román enfatizó la importancia de socializar ampliamente la iniciativa y de contar con la participación de los alcaldes electos y otros actores clave para lograr la creación del distrito. Finalizó comprometiéndose a buscar el apoyo necesario en el Congreso para convertir este sueño en una realidad.

Juan Camilo Montoya Bozzi, Presidente de la Cámara de Comercio de Bucaramanga y Pro Santander:

Contextualizó la situación actual del área metropolitana de Bucaramanga, compuesta por los municipios de Girón, Bucaramanga, Floridablanca y Piedecuesta, que abarcan un área de 1.417 kilómetros cuadrados. Esta región, que cuenta con más de un millón de habitantes, tiene una conurbación visible en su mapa urbano. Bucaramanga alberga el 50% de la población, seguida de Floridablanca (25%), Girón (12%) y Piedecuesta (13%).

En términos de crecimiento poblacional, el área metropolitana ha crecido un 15% en los últimos diez años, principalmente en Floridablanca, Girón y Piedecuesta, mientras que Bucaramanga solo ha crecido un 3%. La Institución Área Metropolitana de Bucaramanga, creada bajo la Ley 128 de 1994, es responsable de los hechos metropolitanos, aunque estos deben ser discutidos en cada municipio.

Montoya Bozzi explicó la estructura político-administrativa de la región: Bucaramanga tiene una categoría especial y los otros municipios son de categoría primera, con cuatro alcaldes, setenta concejales, dos contralorías y cuatro personerías. En términos de servicios, Bucaramanga presenta altas coberturas educativas, y la demanda de servicios de salud y educación es metropolitana, lo que genera movilidad entre municipios.

El área metropolitana tiene múltiples empresas de servicios públicos y enfrenta problemas como la disposición de residuos en el sitio del Carrasco. La región ha demostrado debilidades institucionales en respuesta a eventos como las olas invernales. La dinámica económica muestra un crecimiento significativo del PIB, impulsado por actividades industriales y petroleras, pero con una concentración de microempresas en Bucaramanga.

Existen diferencias significativas en políticas empresariales e impuestos entre los municipios, afectando la creación de empresas. El desarrollo urbano enfrenta desafíos con nueve instituciones viales diferentes y una falta de articulación en infraestructura y políticas de desarrollo. La inversión en educación y salud varía ampliamente entre municipios, al igual que los ingresos operacionales y la inversión por habitante.

Finaliza argumentando la razón de ser del distrito metropolitano en la búsqueda de una mayor efectividad en la administración del área o de la zona metropolitana; en la perspectiva de adecuar las instancias jurídicas, políticas y administrativas existentes a los nuevos retos de globalización y competitividad; generando sinergias que articulen potencialidades y que en cada municipio se dé la funcionalidad y la gobernabilidad del modelo político-administrativo, mayor participación y una participación más equitativa y articulada con el territorio; planes de desarrollo y planes de ordenamiento territorial ordenados y pensados con visión de futuro para impuestos y recaudos, el de Predial y el de Industria y Comercio, para superar inequidad social existente y evitar las distorsiones.

Honorable Senador Jorge Enrique Gómez Celis:

Abordó la complejidad del proyecto legislativo para la creación de un distrito metropolitano en Bucaramanga, destacando tanto sus ventajas administrativas como los desafíos políticos y sociales que presenta. Aplaudió el convenio entre la academia y la Cámara de Comercio de Bucaramanga, que busca mejorar la prestación de servicios públicos en la región. Sin embargo, señaló que, aunque la clase política pueda inicialmente apoyar el proyecto, la implementación requerirá cambiar una cultura política centenaria en los municipios del área metropolitana.

Gómez Celis advirtió que la reducción del número de concejales, de setenta a veintiuno, generará resistencia, ya que estos políticos ejercerán presión a sus superiores para mantener sus posiciones. Además, el proyecto debe superar ocho debates legislativos en un contexto electoral, lo cual podría dificultar su aprobación debido a la oposición de los concejales de los municipios afectados.

Gómez Celis pidió claridad sobre el compromiso del Gobierno nacional y el Gobierno Departamental, así como el rol de la academia y la Cámara de Comercio en el proyecto. Señaló la oposición histórica de Piedecuesta a proyectos similares y

sugirió que la inclusión de todos los municipios es crucial para el éxito del distrito metropolitano.

Armando Castro Pérez - Rector de Uniciencias:

Destacó que su institución quiere apoyar el proyecto a través de un estudio de investigación institucional para resaltar las posibles ventajas turísticas y universitarias de la integración municipal. Castro Pérez enfatizó que algunos distritos en el país tienen connotaciones especiales, como los portuarios, históricos, culturales, industriales y ecoturísticos. Uniciencias busca que el área metropolitana de Bucaramanga se considere un polo de desarrollo turístico y universitario debido a sus fortalezas actuales.

Desde el punto de vista turístico, resaltó el desarrollo y los esfuerzos por promover ingresos y empleos en la región. En términos universitarios, destacó la fortaleza institucional de la región con importantes instituciones de educación superior, como la Universidad Industrial de Santander y la Universidad Cooperativa de Colombia. Castro Pérez subrayó que la infraestructura y capacidad educativa son privilegiadas en Bucaramanga y Piedecuesta.

El rector también mencionó los beneficios potenciales del proyecto, incluyendo una mejor administración de recursos públicos, reducción de la burocracia y corrupción, y un desarrollo socioeconómico más eficiente. Reconoció la dificultad de manejar las controversias políticas, pero afirmó que el interés general debe prevalecer sobre el particular.

Castro Pérez enfatizó que la creación del distrito mejorará la infraestructura urbana, el sistema vial, las redes de servicios públicos y la inversión en el área metropolitana. Esto fomentará la inversión privada y estimulará la exportación de bienes y servicios. También se incentivará la creación de empleo y la reducción de la pobreza, apoyando el desarrollo de la ciencia y la profesionalización en el departamento. La administración distrital, con una vocación universitaria, estará comprometida con el sector educativo, ofreciendo subsidios y becas a los estudiantes.

Finalmente, el rector subrayó que la creación del distrito impulsará el desarrollo económico local, beneficiando a pequeñas y medianas empresas, así como a agencias de viajes, empresas transportadoras y restaurantes. Castro Pérez concluyó que el proyecto merece el esfuerzo conjunto de las fuerzas vivas de Santander, la participación activa de la academia y el consenso político para alcanzar el progreso y futuro de la región. Afirmó que la propuesta ya se presentó al Secretario de la Mesa Directiva de la Cámara y expresó su apoyo y colaboración con la Cámara de Comercio y otras entidades presentes.

María Mónica Martínez- de la Universidad Cooperativa de Colombia:

En su intervención, puntualizó algunos aspectos del proyecto de creación del Distrito Metropolitano, que han trabajado conjuntamente las universidades

y la Cámara de Comercio con seriedad y visión de ciudad región.

Martínez mencionó que, aunque siempre existen dudas sobre la bondad de los proyectos, en este caso, las potencialidades son muchas y el análisis ha sido exhaustivo. Afirmó que es importante ser pragmáticos, tal como lo ha sido el país en su transición hacia la descentralización y en la adaptación a la globalización.

Desde 1991, el país ha aprobado varios actos legislativos que ordenan espacios territoriales, como la creación de los distritos de Barranquilla, Cartagena, Santa Marta, y el más reciente Distrito Biodiverso de Buenaventura. La iniciativa para convertir a Cúcuta, Cali y Tunja en distritos también está en curso. Martínez destacó que el ordenamiento territorial es una necesidad que a veces conlleva costos políticos, sociales y económicos, pero es crucial para el desarrollo.

El proyecto presentado se apoya en numerosos estudios e investigaciones sobre el área metropolitana de Bucaramanga. Se han analizado temas como la asistencia en educación, salud y empleo que cada municipio ofrece a su población. Se evidenció que la demanda es metropolitana y que los municipios atienden a población de otros municipios, lo cual demuestra la interdependencia existente.

Martínez también subrayó que el avance urbano en los últimos cincuenta años ha llevado a una conurbación, donde Floridablanca se ha convertido en un área residencial, Girón en un centro industrial y Bucaramanga en un núcleo de servicios comerciales. Esto demuestra que los cuatro municipios funcionan como una sola ciudad.

En cuanto a la percepción y el sentido de pertenencia de los ciudadanos, se realizaron encuestas que revelaron que, aunque cada municipio tiene su propio arraigo, también existe un arraigo metropolitano. Por ejemplo, la mayoría de los encuestados prefieren casarse en la Capilla de las Nieves, independientemente del municipio en que se encuentre. Asimismo, cuando se trata del lugar de nacimiento de sus hijos, la decisión depende de la EPS que preste el servicio, lo cual indica una falta de conciencia sobre el municipio de nacimiento.

Finalmente, en términos de sepultura, la mayoría de los encuestados prefieren cementerios que les resulten cómodos y accesibles, como el Cementerio Central, independientemente del municipio en que se encuentren. Estas percepciones refuerzan la idea de que existe un arraigo con el área metropolitana en su conjunto, más allá de los límites municipales individuales.

Para mejorar la democracia y la equidad, Martínez propuso fusionar los cuatro municipios en un Distrito Metropolitano, con localidades internas que permitirán una mejor inversión y contribución de los ciudadanos. Este modelo contemplaría aproximadamente 63 representantes de la comunidad, lo que fortalecería la toma de decisiones a nivel local.

Además, la propuesta busca reducir la burocracia y centralizar la gestión en áreas clave como educación, salud y planificación. Esto permitirá una atención más equitativa a toda la población conurbada.

Martínez defendió el proyecto argumentando que, al considerar los costos y beneficios, el Congreso tiene la oportunidad de hacer historia reconociendo la realidad actual y permitiendo un mayor desarrollo. Aseguró que el proyecto ha sido ampliamente socializado con los ciudadanos y líderes locales, obteniendo una aceptación generalizada, aunque con variaciones en la opinión entre los diferentes municipios. La mayoría de los encuestados mostró un espíritu metropolitano y una actitud positiva hacia el proyecto tras comprender su propósito y posibles beneficios.

Honorable Senador Óscar Josué Reyes Cárdenas:

El honorable Senador Oscar Josué Reyes Cárdenas expresó que la idea de los distritos no es nueva y que ya ha sido implementada en otros lugares. Relató cómo hace treinta años, al llegar a Bogotá, observó cómo pequeñas localidades como Usaquén y Fontibón, que tenían sus propios alcaldes, se integraron en el Distrito de Bogotá. El Senador Reyes enfatizó que no es necesario gastar más recursos en estudios adicionales, ya que el modelo de distrito ya existe y solo necesita ser adaptado a Bucaramanga y su área metropolitana.

En resumen, el Senador argumentó que la creación del distrito metropolitano de Bucaramanga no es una invención, sino una adaptación de un sistema ya probado y efectivo al cual, según él, nadie debe oponerse.

Honorable Senador Iván Díaz Matéus:

Reconoce la existencia de problemas comunes entre los municipios y la necesidad de buscar soluciones integrales, como la conurbación y la gestión compartida de recursos como el agua.

Expresa su disposición a discutir y explorar las mejores vías para abordar la situación, enfatizando la importancia de la participación ciudadana y la toma de decisiones informadas.

Enfatiza en la importancia de la discusión abierta y la consideración cuidadosa de las opciones disponibles para abordar los desafíos de la conurbación y la administración metropolitana.

Alfonso Prieto, Concejal de Bucaramanga y Rector de la Universidad Cooperativa de Colombia:

En su intervención se centra en exponer la necesidad de un reordenamiento territorial para mejorar la capacidad de solución de problemas sociales y económicos en el área metropolitana.

Al respecto indica que existen problemas como la disposición final de residuos y la implementación de programas de reciclaje; así como la falta de unificación en políticas de movilidad y servicios públicos, lo cual genera conflictos e ineficiencias

que podrían gestionarse mejor bajo una estructura distrital unificada.

Prieto argumenta que la creación del distrito no es solo una reforma política, sino una necesaria reforma territorial para mejorar las condiciones sociales, destacando que el progreso no debe limitarse por fronteras municipales. Además, menciona la importancia de la identidad y el sentido de pertenencia que un distrito metropolitano podría fortalecer.

Honorable Senador Hugo Serrano Gómez:

Destacó varios puntos clave en su intervención sobre la creación de un Distrito Metropolitano, en primera oportunidad resaltó la importancia de la unión de diferentes municipios para el desarrollo y progreso de la región, similar a lo que contribuyó al crecimiento de Bogotá.

Argumentó que la creación del distrito permitiría una mayor eficiencia en la administración regional, optimizando recursos y reduciendo costos. Mencionó que un distrito unificado fortalecería políticamente la toma de decisiones en la región.

Subrayó que el proyecto generaría un mayor sentido de identidad y pertenencia entre los habitantes, lo cual es crucial para el bienestar social.

Finalmente, expresó su apoyo al proyecto, afirmando que generaría equidad, democracia y desarrollo con menor costo, y que es responsabilidad de los políticos socializar y promover este tipo de iniciativas beneficiosas para la región.

Honorable Representante Álvaro Alférez Tapias:

En su intervención felicitó al doctor Juan Camilo Montoya y a los miembros de la Cámara de Comercio, a la Academia, por la decisión que han tomado de iniciar este estudio del distrito metropolitano de Bucaramanga que considera es urgente e inaplazable.

Al respecto manifiesta que *“Vamos a solucionar todos los problemas; estoy absolutamente seguro problemas de educación, problemas de salud, problemas de vías y vamos a acabar de una vez por todas, de un solo tajo teniendo un alcalde metropolitano, claro sin desconocer los alcaldes menores y los ediles porque a mí si no me asusta el tema de los concejales; es que los concejales en los municipios del área metropolitana Floridablanca, Piedecuesta y Girón, lo único que han sido o que han servido es para complicar el desarrollo de esos municipios”*³.

Félix Jaimés Lasprilla, Director de Desarrollo Regional de la Cámara de Comercio de Bucaramanga:

En su intervención expone que las razones que dan lugar a la viabilidad de un distrito metropolitano, se clasifican en razones técnico-económicas; razones de percepción y otras las razones de gobernabilidad o las razones políticas.

³ *Ibidem*

Con relación a las razones técnico-económicas destacó la importancia de la vivienda de interés social y la administración de la infraestructura vial metropolitana, señalando que al haber múltiples entidades responsables, estas evaden sus responsabilidades.

En razones de percepción socio-cultural se analizaron aspectos como los que mencionó la doctora María Mónica Martínez, como: dónde la gente se quiere casar, dónde quiere que nazca su hijo, dónde quieren que entierren sus familiares y eso no tiene ningún efecto en la práctica a nivel metropolitano.

Y finalmente las razones de gobernabilidad o las razones políticas se centran en la preocupación de un costo político ante la aplicación de esta iniciativa, a lo cual el doctor Félix considera *“Yo no lo veo así; si uno analiza que el distrito va a crear localidades y que van a nacer nuevas localidades, por ejemplo una nueva localidad que se está estudiando, es la localidad que formaría parte lo que hoy es Cañaverál, con lo que hoy es Diamante y Provenza que tienen unos problemas diferentes a los que tiene Floridablanca solo; es más, los de Cañaverál se sienten más de Bucaramanga que de Florida; y así mismo Girón tiene unas identidades con la zona industrial de Girón y de Bucaramanga. Entonces si vemos hoy que pueden salir seis o siete localidades que son objeto de estudio y que lógicamente se analizarán con la comunidad y desde luego con la participación de todos ustedes. Lo que va a ocurrir es una ampliación de la base democrática; o sea nace un nuevo espacio en el desarrollo democrático y político de los actores a nivel distrital, porque la carrera ya empezaría aspirando usted a ser concejal o edil que es una especie de concejal local, luego concejal distrital, lógicamente después diputado, representante a la cámara o senador.”*⁴

Concluye manifestando que no considera pertinente realizar una consulta popular, en el entendido que si bien es cierto se necesita solo la participación del 5% del censo electoral de cada municipio; con un municipio que no lo apruebe elimina la posibilidad de hacer distrito y la elimina por cinco años. Por lo que estima que es más conveniente que sea el Congreso el que a través de un acto legislativo desarrolle este proyecto.

Honorable Representante Mario Suárez Flórez:

Destaca la seriedad y profundidad de los estudios realizados por las universidades y la Cámara de Comercio sobre la necesidad metropolitana. Asegura que la planificación metropolitana para el futuro es una necesidad urgente y apoya el debate continuo sobre el proyecto.

Expresa su compromiso personal con el proyecto, considerándolo beneficioso para la sociedad metropolitana y subraya la importancia de preservar

la identidad regional y cultural de los ciudadanos en el proceso de cambio metropolitano.

Jaime Alberto Camacho Pico- Rector de la Universidad Industrial de Santander:

Destaca el compromiso de la academia en el proyecto, con más de año y medio de trabajo y aportes de expertos. Subraya la necesidad de compartir las bondades del proyecto con actores clave como concejales y la ciudadanía en general para superar la resistencia al cambio.

A modo de ejemplo relata que no tiene sentido que dos estudiantes que viven al frente uno de otro, uno tenga derecho al incentivo y el del frente no tenga derecho; porque uno vive en Bucaramanga pero estudió en Florida; incluso un caso más extremo; que vive en Bucaramanga toda la vida, el que sus padres tributan en Bucaramanga, que hacen mercado en la plaza de Guarín pero estudia en un colegio de Florida no tiene derecho al subsidio; en cambio el que nació en Florida, el que hace mercado y tributa en Floridablanca, como se graduó en un colegio de Bucaramanga si tiene derecho al auxilio para matrícula o al auxilio de transporte.

Finalmente, resalta la importancia de proteger la identidad cultural y social de los ciudadanos en el proceso de cambio y asegura que el proyecto cuenta con el apoyo de la clase política y promete su compromiso personal para el éxito del mismo.

Honorable Representante René Garzón Martínez:

Subraya la necesidad de comunicar honestamente las ventajas y desventajas del proyecto a la población. Menciona el objetivo de construir una “gran comunidad” y mejorar las condiciones de vida para todos.

Insta a la inclusión de diversos sectores de la sociedad en el debate sobre el proyecto metropolitano.

Honorable Senadora Yolanda Pinto de Gaviria:

Expresa su orgullo por compartir con líderes y funcionarios en la discusión de un proyecto importante para Santander y asegura su compromiso con el proyecto, destacando su potencial para mejorar la sociedad metropolitana de Bucaramanga.

Subraya la importancia de proteger la identidad cultural y regional de los ciudadanos, mencionando su propio orgullo por ser de San Gil.

Reconoce que el proyecto tiene más beneficios que perjuicios y aboga por compartir sus bondades con la comunidad.

Honorable Representante Jaime Enrique Durán Barrera:

Resalta que el proyecto tiene más aspectos positivos que negativos, y que los representantes de la academia y la Cámara de Comercio han expuesto las ventajas del mismo, aunque reconoce que cambiar la situación actual es complicado y que

⁴ *Ibidem*

será un desafío enfrentar a aquellos que se sienten cómodos con el *status quo*.

Se pregunta, qué viene ahora; hace énfasis en la necesidad del acto legislativo para poder hacer una reforma constitucional, pues naturalmente se necesitan ocho debates, dos legislaturas diferentes pero además se necesita una ley reglamentaria de la reforma constitucional. Pide aprovechar el tiempo y con el protagonismo y bajo el liderazgo de la clase empresarial de Bucaramanga, la clase académica y los congresistas “*podamos en los dos meses que vienen el año entrante enero y febrero, socializar el tema en las diferentes municipalidades del área metropolitana de Bucaramanga*”⁵.

Resalta que según lo observado por el en las intervenciones y apreciaciones se da cuenta de la voluntad política y de los importantes niveles de consenso preexistentes sobre la idea que da vida a la creación de un Distrito Especial en Bucaramanga, capital del departamento de Santander, organizado conjuntamente con los demás municipios de San Juan de Girón, Piedecuesta y Floridablanca.

Honorable Representante David Luna Sánchez:

Destaca que el tema discutido es uno de los más importantes en términos políticos y territoriales en las últimas décadas. Menciona que la fusión de municipios ha sido una práctica común en Canadá, Estados Unidos y Europa, y es clave para la redistribución del ingreso.

Argumenta que la fusión de municipios en Bogotá fue crucial para su desarrollo equilibrado y mejoramiento de servicios públicos.

Expresa su fascinación por la iniciativa política y empresarial detrás del proyecto, y apoya la propuesta por su potencial para mejorar la sociedad.

Actualización de Lineamientos y Directrices de Ordenamiento Territorial del Departamento de Santander- Gobernación de Santander, Universidad Santo Tomas de Aquino:

Este es otro de los importantes antecedentes de este proyecto de Acto Legislativo, el cual tuvo por objetivo establecer los lineamientos y directrices para el ordenamiento territorial del Departamento de Santander, buscando un desarrollo sostenible y equilibrado, proponiendo una visión a largo plazo considerando las necesidades y potencialidades de la región.

En dicho documento se plantea la necesidad de constituir el Distrito Metropolitano de Bucaramanga como un requisito fundamental para la competitividad regional. Esta propuesta es controversial porque implica un cambio estructural significativo, pero se considera esencial para:

- Romper con la tradición política y administrativa, proponiendo una innovación que impulsa el progreso en línea con las exigencias contemporáneas.

- Refleja la visión de los santandereanos, incorporando no solo la percepción de los técnicos, sino también el alma de los ciudadanos que desean transformar su entorno.

- Incorpora el elemento ambiental como un valor sustancial para la sostenibilidad de los objetivos de desarrollo.

- Desafía esquemas ancestrales y condena la improvisación, promoviendo un desarrollo planificado y sostenible.⁶

Es así como encontramos que dentro de los lineamientos previstos en dicho documento se encuentra el lineamiento 29 que tiene como propósito promover la creación del Distrito Especial Metropolitano de Bucaramanga para mejorar la calidad de vida de sus habitantes, descrito de la siguiente manera:

| Lineamiento 29 | |
|---|---|
| Promover la conformación del Distrito Especial de Bucaramanga | |
| Directriz | <ul style="list-style-type: none"> • Adoptar la conformación del Distrito Especial Metropolitano de Bucaramanga atendiendo lo dispuesto en la Ley 1617 de 2013, considerando los aspectos económicos, sociales, políticos, culturales y funcionales de los municipios que lo conformen. |
| Soporte del gobierno departamental | <ul style="list-style-type: none"> • Con arreglo a lo dispuesto por la Ley 1617 de 2013, Artículo 1º promover la conformación de un Distrito Especial Metropolitano que contribuya en el desarrollo integral del territorio para el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes a partir del aprovechamiento de sus recursos y ventajas derivadas de las características, condiciones y circunstancias especiales que los municipios presentan gestionar ante la Asamblea Departamental la autorización correspondiente para conformar la RAP. • La Gobernación de Santander por intermedio de la Secretaría de Planeación Departamental y la Secretaría del Interior, acompañará la conformación del Distrito Metropolitano con los actores locales que se definen en el proceso, garantizando la participación comunitaria y las veedurías ciudadanas. |
| Instituciones responsables | <ul style="list-style-type: none"> • Directas: Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, Comisión de Ordenamiento Territorial, Plenaria de Senado y Cámara de Representantes, Ministerio del Interior y de Justicia, Ministerio de Cultura, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Gobernación de Santander, Asamblea Departamental y Alcaldías y Concejos Municipales, Comisión Regional de Ordenamiento Territorial, Ministerio del Ambiente, vivienda y desarrollo territorial. • De apoyo: Universidades y Centros de Investigación, Cooperación Internacional, algunas ONG y la Sociedad Civil. |

Fuente: Gobernación de Santander. Universidad Santo Tomas de Aquino. - Actualización de lineamientos y directrices del ordenamiento territorial en Santander. Pág. 294.

- **Proyecto de Acuerdo número 013 de 2014, por el cual se crea el observatorio para el análisis, discusión y planeación de la viabilidad del Distrito Metropolitano de Bucaramanga**” que dio lugar al **Acuerdo número 008 de 2014, por el cual se implementa el Observatorio como política pública para el análisis y estudio del Distrito Metropolitano de Bucaramanga.**

Dichos documentos se fundamentan en la necesidad de contar con un Instrumento que posibilite un espacio para la discusión y el análisis de la conveniencia y viabilidad de la creación de un Distrito Metropolitano en Bucaramanga; que mediante la recopilación y clasificación de información proveniente de diversas fuentes permita desarrollar múltiples acciones y crear una herramienta cuantitativa y cualitativa que facilite medir el impacto, los alcances y las consecuencias administrativas, financieras, sociales, políticas y

⁶ Universidad Santo Tomas de Aquino, Lineamientos y Directrices de Ordenamiento Territorial del Departamento de Santander – 2014. (Pág. 26). Recuperado de: <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/30087?show=full>

⁵ *Ibidem*

culturales que traería consigo la creación de dicha entidad territorial.

En la exposición de motivos se expresó que *“Llegó el momento de transitar hacia una entidad territorial que poco a poco abra camino de manera natural y legítima y garantice a quienes habitan este espacio y comparten identidades económicas, físicas sociales y políticas, culturales y ambientales igualdad de oportunidades, derechos y responsabilidades que si no son atendidos globalmente continuarán generando desequilibrio en el desarrollo de la comarca. Es decir, buscar un paso sólido hacia el desarrollo sostenible e integral de la capital santandereana y de su zona de Influencia, a través de una planificación en donde el desarrollo pueda ser más óptimo y con mayor equidad que promueva una integración que apunte a la ejecución de acciones conjuntas y a la eficiencia en el manejo de aspectos públicos”*⁷.

- **Proyecto de Acto Legislativo número 030 de 2016 Cámara**, por medio del cual se modifica el artículo 328 de la Constitución Política de Colombia y se organizan los municipios de Bucaramanga, San Juan de Girón, Floridablanca y Piedecuesta del departamento de Santander como un único distrito especial, denominado *“Bucaramanga, distrito turístico, educativo y de la salud”*, de autoría de los Honorables Representantes *Fredy Antonio Anaya Martínez, Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza, Rafael Elizalde Gómez, Ciro Fernández Núñez, Atilano Alonso Giraldo Arboleda, Inés Cecilia López Flórez, Diego Patiño Amariles, Miguel Ángel Pinto Hernández, Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, Martha Patricia Villalba Hodwalker*, archivado por términos de conformidad con los artículos 190, 224 y 225 de la Ley 5ª de 1992⁸.

- **Proyecto de Acto Legislativo número 2014 de 2016**, por medio del cual se modifica el artículo 328 de la Constitución Política de Colombia y se organizan los municipios de Bucaramanga, San Juan de Girón, Floridablanca y Piedecuesta del departamento de Santander como un único distrito especial, denominado *“Bucaramanga, distrito turístico, educativo y de la salud”* de autoría de los honorables Senadores *Doris Clemencia Vega Quiroz, Horacio Serpa Uribe y los honorables*

⁷ Concejo Municipal de Bucaramanga, Proyecto de Acuerdo Municipal 013 de 2014, “Por el cual se crea el observatorio para el análisis, discusión y planeación de la viabilidad del Distrito Metropolitano de Bucaramanga”. Recuperado de: <https://www.concejodebucaramanga.gov.co/proyectos.php?seccion=OQ=&categoria=Ng=>

⁸ Congreso de la República, Cámara de Representantes, **Proyecto de Acto Legislativo número 030 de 2016 Cámara**, por medio del cual se modifica el artículo 328 de la Constitución Política de Colombia y se organizan los municipios de Bucaramanga, San Juan de Girón, Floridablanca y Piedecuesta del departamento de Santander como un único distrito especial, denominado *“Bucaramanga, distrito turístico, educativo y de la salud”*. Recuperado de: <https://www.camara.gov.co/distrito-bucaramanga>

Representantes Fredy Antonio Anaya Martínez, Marcos Yohan Díaz Barrera, Rafael Elizalde Gómez, Ciro Fernández Núñez, Édgar Alfonso Gómez Román, Franklin del Cristo Lozano de la Ossa, Miguel Ángel Pinto Hernández, archivado por términos de conformidad con los artículos 190, 224 y 225 de la ley 5ª de 1992⁹.

3. Marco Constitucional, Legal y Jurisprudencial

3.1. Constitucional

El artículo 1º de la Constitución Política establece:

*“Artículo 1º. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, 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.”*¹⁰

A su turno el artículo 286 ibidem establece las categorías dentro de las que se pueden organizar las entidades territoriales:

“Artículo 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.

*(...)”*¹¹.

3.2. Legal

Ley 1617 de 2013 - Régimen para los Distritos Especiales

En su artículo 1º, la Ley 1617 de 2013 determinó que el objetivo de la misma era *“(…) dotar a los distritos de las facultades, instrumentos y recursos que les permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo, así como promover el desarrollo integral de su territorio para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, a partir del aprovechamiento de sus recursos y ventajas derivadas de las características, condiciones y circunstancias especiales que estos presentan.”*¹²

⁹ Congreso de la República, Cámara de Representantes, **Proyecto de Acto Legislativo número 214 de 2016 Cámara**, por medio del cual se modifica el artículo 328 de la Constitución Política de Colombia y se organizan los municipios de Bucaramanga, San Juan de Girón, Floridablanca y Piedecuesta del departamento de Santander como un único distrito especial, denominado *“Bucaramanga, distrito turístico, educativo y de la salud.”* Recuperado de: <https://www.camara.gov.co/bucaramanga-distrito-especial>

¹⁰ Constitución Política de Colombia 1991. Recuperado de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/base-doc/constitucion_politica_1991.html

¹¹ *Ibidem.*

¹² Congreso de la República, Ley 1617 de 2013 *“Por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales”*. Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/base-doc/ley_1617_2013.html

A su turno en el artículo 2° establece el Régimen aplicable a los distritos, definiéndolos en los siguientes términos:

“Los distritos son entidades territoriales organizadas de conformidad con lo previsto en la Constitución Política, que se encuentran sujetos a un régimen especial, en virtud del cual sus órganos y autoridades gozan de facultades especiales diferentes a las contempladas dentro del régimen ordinario aplicable a los demás municipios del país, así como del que rige para las otras entidades territoriales establecidas dentro de la estructura político administrativa del Estado colombiano.”¹³

3.3. Jurisprudencial

La Corte Constitucional, en sentencia C-313 de 2009, con ponencia del Magistrado doctor Mauricio González Cuervo, define la categoría del distrito en los siguientes términos:

“Los distritos han sido erigidos en la Constitución Política como entidades territoriales diferentes de los municipios, dotados de un régimen legal político, fiscal y administrativo independiente, que los sustrae del régimen municipal ordinario, y solo les son aplicables las disposiciones del régimen municipal ordinario de manera subsidiaria.”¹⁴

Además, en Sentencia C-646 de 2010, la Corte señala lo siguiente sobre el régimen jurídico aplicable a los distritos:

“En relación con el régimen jurídico aplicable a las entidades territoriales, esta Corporación ha dicho que la Constitución contempla dos modalidades. El de las entidades territoriales sujetas a régimen especial propio, siendo este el caso del Distrito Capital (C. P., arts. 322 a 327), los distritos especiales (C. P., art. 328) y el del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (C. P., art. 310). Y el de las entidades territoriales sujetas a un régimen general u ordinario, que es la situación en que se encuentran las demás entidades no sometidas a regulación especial (C. P., arts. 297 a 321). Tratándose de los distritos, los mismos han sido erigidos por la Constitución como entidades territoriales diferentes de los municipios que alguna vez fueron, en el propósito de dotarlos de un régimen político, fiscal y administrativo particular e independiente, distinto del previsto para los municipios, que le permita a sus órganos y autoridades gozar de facultades especiales para la promoción y desarrollo de sus territorios y habitantes, a partir de las condiciones muy particulares que presentan, y que los hicieron merecedores de su reconocimiento como tales. En reciente decisión, la Corte expresó al respecto, que el fin constitucional de elevar ciertos municipios a la categoría de distritos, se expresa en los propios actos de constitución o reconocimiento de los

mismos, en los que se ha dejado en evidencia, que lo que se busca con ello es “sustraerlos del régimen municipal ordinario y dotarlos, en cambio, de un régimen legal especial”, sin perjuicio de que subsidiariamente, “en lo no dispuesto en este, le sean aplicables las disposiciones del régimen municipal ordinario.”¹⁵

4. Justificación del Proyecto de ley

En la actualidad, los territorios enfrentan conflictos, desequilibrios y contradicciones que cuestionan las estructuras político administrativas tradicionales. Uno de los principales debates gira en torno al papel de los municipios en relación con las áreas metropolitanas y la efectividad de las acciones metropolitanas para abordar los crecientes conflictos que trascienden las jurisdicciones locales. Este contexto es especialmente relevante para la situación entre Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón.

La creación del Área Metropolitana de Bucaramanga (AMB) en 1982 respondió a la necesidad de gestionar el proceso de conurbación que afectaba a los municipios de Bucaramanga, Floridablanca y San Juan de Girón. En 1984, Piedecuesta también se unió al AMB, reconociendo esta realidad. Durante sus primeros doce años (1982-1994), el AMB cumplió con las funciones asignadas por la ley, pero su relevancia se incrementó con la promulgación de la Ley Orgánica 128 de 1994. Esta ley otorgó a la Junta Directiva del AMB la facultad de emitir “acuerdos metropolitanos” que se convertían automáticamente en normas aplicables a todos los municipios del Área, abarcando aspectos fiscales y administrativos, planeación, obras públicas y vivienda, recursos naturales, manejo ambiental, prestación de servicios públicos y valorización.

El AMB ha operado bajo este marco administrativo y jurisdiccional, logrando un crecimiento urbanístico ordenado, especialmente en Bucaramanga. Sin embargo, existen contradicciones entre el espíritu del AMB como entidad administrativa y la autonomía de los municipios consagrada en la Constitución Nacional, lo cual, en la práctica, impide la ejecución efectiva de los planes y proyectos formulados por la instancia metropolitana. Esta situación se refleja en la escasa implementación de los Planes de Ordenamiento Territorial y en la dificultad para llevar a cabo proyectos críticos, como el Acueducto Metropolitano, la relocalización del área de depósito de residuos sólidos y todo lo relacionado con el Sistema Integrado de Transporte Masivo.

En este contexto, las crecientes demandas y complejidades han superado las competencias actuales de la AMB, evidenciando la necesidad de una nueva estructura organizativa que satisfaga las exigencias de planificación regional y potencie el desarrollo en un contexto global y competitivo,

¹³ *Ibidem.*

¹⁴ Corte Constitucional, Sentencia C- 313 de 2019. Magistrado Ponente doctor Mauricio González Cuervo. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/C-313-09.htm>

¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-646 de 2010. Magistrado Ponente Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-646-10.htm>

puesto que el AMB ya no satisface las necesidades actuales de planificación y coordinación interinstitucional de los municipios que lo conforman, lo que pone de manifiesto la necesidad de un Distrito Especial denominado “Bucaramanga Distrito Turístico, Educativo y de Salud. Esta transformación permitirá una gestión más eficaz y una planificación regional más robusta, adaptada a las demandas contemporáneas y preparada para fomentar el desarrollo sostenible y competitivo de la región.

Dicho lo anterior, nos centraremos en abordar esta problemática desde tres ámbitos desarrollados de la siguiente manera:

- **ÁMBITO POBLACIONAL**

Según cifras del último censo poblacional 2018, la población total estimada para Bucaramanga en el año 2018 fue de 581.130, Floridablanca 291.935, Girón 160.403 y Piedecuesta 170.625. Si se compara estas cifras con las registradas en el Censo 2005, el crecimiento poblacional consolidado durante estos 13 años fue en Bucaramanga 13%, Floridablanca 15%, Girón 18% y Piedecuesta 45%. Llama la atención el dato de Girón, ya que las proyecciones poblacionales antes del Censo, preveían un crecimiento 44% durante este periodo, sin embargo, Girón creció casi una tercera parte de lo proyectado y a nivel metropolitano pasó de ser la tercera ciudad en tamaño poblacional al cuarto. Por su parte Piedecuesta creció 9 puntos porcentuales por encima de lo proyectado¹⁶.

Ahora bien, según estudio realizado por la Cámara de Comercio en convenio con algunas Universidades, la distribución poblacional en el área metropolitana “es particularmente preocupante” puesto que en Bucaramanga reside gran parte de la población de los estratos 1 y 2; a pesar de ello, no dispone de suelo urbano para desarrollar programas de vivienda de interés social y parte de sus moradores habita en zonas de alto riesgo, por lo que se concluye que “*la espacialidad y el comportamiento poblacional en la Zona Metropolitana desbordaron el esquema de ordenamiento territorial que define competencias, facultades y autonomías a cada municipio, sin que el AMB y sus municipios llenen las expectativas y demandas de servicios, oportunidades y estándar de vida en equidad e igualdad de condiciones para los ciudadanos de todo el territorio conurbado.*”¹⁷

- **ÁMBITO ECONÓMICO**

Según estudio realizado por la Cámara de Comercio de Bucaramanga en convenio con universidades, “*en la Zona Metropolitana, el 98%*

de la base empresarial se fundamenta en la pequeña y microempresa, con Bucaramanga concentrando el 75% de estas empresas, predominantemente en los sectores de comercio e industria manufacturera. La mayor cantidad de empresas del Departamento se ubica en esta Zona Metropolitana, especialmente en Bucaramanga. Sin embargo, se observa una aplicación diferencial y discrecional de las políticas públicas y una ausencia de coordinación institucional en cada entidad territorial.”¹⁸

El análisis expuesto evidencia la urgencia de modernizar los parques industriales, conformar zonas francas y crear estímulos tributarios, como un predial unificado y beneficios para la industria y el comercio. También es necesario reorganizar el esquema empresarial a partir de clústeres en respuesta a la “Iniciativa de la Competitividad Regional” y revisar y aplicar los Planes de Ordenamiento Territorial para crear un entorno de negocios favorable.

Las transformaciones propuestas implicarán una relocalización de la base productiva en diferentes municipios de la Zona Metropolitana de Bucaramanga, lo que afectará favorable o desfavorablemente la dinámica económica de cada municipio en términos de empleo e ingresos por recursos. En este contexto, surge la exigencia de orientar el desarrollo económico de la región metropolitana como un todo, con una visión de única ciudad distrital y una organización administrativa que permita consolidar las vocaciones económicas de cada unidad territorial.

- **ÁMBITO SOCIAL**

La creación del Distrito Especial “*Bucaramanga, Distrito Turístico, Educativo y de la Salud*” se justifica plenamente desde una perspectiva social, con el objetivo de promover el bienestar físico y espiritual de sus habitantes. Los teóricos sociales afirman que la educación, salud, deporte, recreación y cultura son los cimientos sobre los que se edifica el bienestar de un pueblo. Por ello, es esencial buscar un ordenamiento territorial que armonice estos principios universales para que los ciudadanos puedan encontrarse consigo mismos, identificarse con la naturaleza y con su espacio de convivencia social. Esto implica un equilibrio en la administración pública mediante una adecuada planeación, organización, dirección y control para el aprovechamiento óptimo de los recursos físicos, humanos, financieros, tecnológicos y científicos, mejorando así la calidad de vida.

En el componente educativo, se concluye del estudio realizado por la Cámara de Comercio de Bucaramanga y varias universidades que “*la demanda es de carácter metropolitano y está determinada por las variables precio y calidad, sin considerar cuál de los cuatro municipios es el ofertante. La oferta está supeditada a los recursos girados por la Nación mediante el Sistema General de Participaciones, determinado por las*

¹⁶ Vanguardia Liberal. Diciembre de 2019. Algunos resultados del Censo 2018. Recuperado de: <https://www.vanguardia.com/opinion/columnistas/bucaramanga-como-vamos/2019/12/04/algunos-resultados-del-censo-2018/>

¹⁷ Cámara de Comercio de Bucaramanga, Distrito Metropolitano de Bucaramanga-Fundamentos. Recuperado de : <https://www.camaradirecta.com/media/ffc9e98fce9b-1da923effae15d6f21ffb12586.pdf>

¹⁸ *Ibidem*

variables población atendida, tipología (urbano-rural, NBI) y densidad poblacional por km²."¹⁹ La conurbación que presenta la zona metropolitana de Bucaramanga orienta la demanda hacia cualquiera de los cuatro municipios, haciendo casi imposible tener cifras reales sobre la necesidad educativa de cada entidad territorial. Como consecuencia, se presenta disparidad en la atención por parte de cada municipio, ya que su accionar en este sector depende de los recursos transferidos por la Nación.

Con relación a los programas de educación superior en Bucaramanga y sus alrededores. Muchas de estas Instituciones tienen su domicilio principal en Bucaramanga y sedes en Floridablanca y Piedecuesta, brindando sus servicios a la comunidad de la zona metropolitana sin distinción entre municipios, mostrando claramente un comportamiento territorial metropolitano.

En términos de salud, se estima que la creación del Distrito Especial de Bucaramanga permitiría una mayor eficiencia en el manejo de las transferencias de la Nación, y como consecuencia de ello una distribución más efectiva de los recursos para subsidiar la demanda y beneficios más significativos para los municipios pequeños.

En cuanto a los servicios públicos domiciliarios, aunque la oferta en el Área Metropolitana es amplia, al examinarla municipio por municipio, no siempre corresponde a la demanda metropolitana. En algunos casos hay sobreoferta de instituciones y en otros, déficit. La capacidad instalada es suficiente según los datos presentados, y las instituciones existentes satisfacen en apariencia la demanda potencial y efectiva. Sin embargo, un uso y distribución planificados del servicio, acorde con las necesidades metropolitanas, aumentaría equitativamente la calidad y cobertura, beneficiando a los habitantes de los cuatro municipios.

En relación con el transporte y la movilidad, la modificación propuesta implicaría una modernización integral de la infraestructura vial y de transporte. Esto incluye la mejora de proyectos como el Sistema Integrado de Transporte Masivo (Metrolínea) y la construcción de terminales satélites metropolitanos, lo cual facilitará una movilidad más eficiente y contribuirá a la reducción del caos vehicular en la región.

Además, la nueva categoría administrativa atraerá inversiones tanto nacionales como internacionales, lo que permitirá financiar proyectos cruciales para la infraestructura y el transporte. Estas inversiones mejorarán la conectividad y accesibilidad en el área metropolitana, favoreciendo un desarrollo más equilibrado y eficiente.

Por otra parte, la unificación y armonización de tributos y políticas de uso del suelo urbano que acompañarán a la designación especial fomentarán un desarrollo más equilibrado y sostenible. Esto evitará distorsiones en la localización de la base

productiva y permitirá una planificación más efectiva del transporte y la movilidad, adaptándose mejor a las necesidades metropolitanas.

Dicho todo lo anterior, la orientación del desarrollo poblacional, económico y social de la región metropolitana como un todo, bajo una visión de única ciudad distrital y con una organización administrativa consolidada, permitirá una planificación conjunta y una implementación más efectiva de proyectos y programas, evitando duplicidades y aprovechando sinergias entre los municipios, lo que dará lugar a una mayor competitividad, modernidad, equidad y desarrollo.

DESARROLLO DE LOS ASPECTOS DEL DISTRITO INDUSTRIAL, TURÍSTICO, EDUCATIVO Y DE LA SALUD

• Aspecto Industrial

Bucaramanga, San Juan de Girón, Floridablanca y Piedecuesta son municipios clave en la región de Santander con una importancia industrial significativa. Bucaramanga de forma especial es conocida como núcleo económico regional, destacando por su dinamismo en comercio, servicios, manufactura y su zona franca.

Estos municipios son conocidos por su fuerte presencia en la industria textil y del calzado. Además, la industria manufacturera en general juega un papel crucial, abarcando desde la producción de bienes de consumo hasta la fabricación de materiales de construcción.

Para maximizar el potencial industrial de estos municipios, es fundamental adoptar un enfoque integral que coordine y potencie los recursos y capacidades de cada uno. Un enfoque unificado permitirá una planificación más eficaz, la optimización de la infraestructura y la implementación de políticas coherentes que favorezcan el desarrollo y la competitividad del sector industrial en su conjunto.

La creación del Distrito Especial impulsará un crecimiento económico sostenido al promover un desarrollo industrial diversificado y competitivo. La coordinación entre los municipios permitirá la optimización de recursos y una mayor integración en la cadena de suministro, atrayendo inversiones y fomentando la expansión de empresas. Esto generará empleo y fortalecerá la economía local, creando un entorno propicio para el desarrollo de nuevas oportunidades económicas.

Por otra parte, el fortalecimiento del sector industrial traerá consigo un aumento en los ingresos y la calidad de vida de los habitantes. El crecimiento económico facilitará el acceso a mejores servicios y una infraestructura de mayor calidad, mejorando la conectividad y las condiciones de vida en la región.

Además, la implementación del Distrito Especial promoverá un desarrollo regional más equitativo al asegurar que los beneficios del crecimiento industrial se distribuyan de manera justa entre los municipios. La coordinación y gestión unificada permitirán

¹⁹ *Ibidem.*

una asignación más equitativa de los recursos y las inversiones, reduciendo disparidades y promoviendo un crecimiento equilibrado en toda la región. Este enfoque ayudará a garantizar que todas las áreas se beneficien del desarrollo industrial, fortaleciendo la cohesión regional y promoviendo una prosperidad compartida.

- **Aspecto Turístico**

La designación especial de Bucaramanga y su área metropolitana como un Distrito Turístico, Educativo y de la Salud representa una oportunidad invaluable para aprovechar su potencial turístico y promover el desarrollo sostenible. Bucaramanga, conocida como la “Ciudad Bonita” de Colombia, y su entorno poseen una rica diversidad geográfica que incluye montañas, valles y ríos. Esta diversidad no solo contribuye a una rica biodiversidad, sino que también ofrece amplias oportunidades para el ecoturismo y la conservación de ecosistemas. La creación de un distrito especial permitirá implementar políticas ambientales más efectivas, tales como programas de reforestación y control de la contaminación, lo que redundará en una mejora en la calidad del agua y en la preservación de los ecosistemas locales.

Además, la promoción del turismo cultural se verá significativamente fortalecida con esta designación, ya que Bucaramanga y su área metropolitana cuentan con una rica herencia cultural e histórica, evidenciada por hermosos paisajes y sitios de interés. La designación especial apoyará el desarrollo y promoción de eventos culturales, festivales y actividades que celebren la diversidad y creatividad de la comunidad local, impulsando así la atracción de turistas y el enriquecimiento cultural de la región.

- **Aspecto Educativo**

La designación de Bucaramanga como un distrito turístico, educativo y de la salud traerá múltiples beneficios al sector educativo en el Área Metropolitana de Bucaramanga. En primer lugar, impulsará significativamente la inversión en infraestructura educativa, abarcando la construcción y modernización de escuelas, universidades y centros de investigación. Esta inversión no solo mejorará la calidad de la educación, sino que también facilitará el acceso a recursos tecnológicos avanzados, fortaleciendo el entorno académico.

Además, la nueva categoría administrativa atraerá a profesores, investigadores y estudiantes de alto nivel tanto nacionales como internacionales, enriqueciendo el entorno académico y fomentando la innovación y el desarrollo de nuevas tecnologías; lo que permitirá la creación de programas educativos especializados en áreas estratégicas como turismo, salud y tecnología, alineados con las necesidades del mercado laboral, lo que preparará a los estudiantes para carreras en sectores clave y mejorará su empleabilidad.

Otro beneficio clave será una mejor distribución de los recursos nacionales para el sector educativo,

lo que facilitará una asignación más equitativa y eficiente de los fondos, asegurando que todos los municipios del área metropolitana reciban el apoyo necesario para mejorar sus infraestructuras educativas y servicios. Esta reestructuración permitirá una utilización más eficaz de los recursos, abordando de manera más precisa las necesidades específicas de cada municipio y garantizando una educación de calidad para todos los estudiantes.

- **Aspecto de la Salud**

El área Metropolitana de Bucaramanga cuenta con una destacada red de hospitales y clínicas, reconocidas por su calidad y eficiencia en la prestación de servicios de salud. La designación especial como Distrito permitirá una mayor inversión en la infraestructura de salud, facilitando la modernización de hospitales existentes y la construcción de nuevas instalaciones, lo que mejorará la calidad y capacidad de los servicios médicos disponibles.

De esta manera se incrementará el turismo de salud, posicionando al Distrito de Bucaramanga como un destino atractivo para pacientes internacionales que buscan tratamientos médicos de alta calidad a costos competitivos.

A su turno esta categorización, impulsará el desarrollo de programas académicos y de investigación en el campo de la salud, atrayendo a profesionales médicos altamente calificados y promoviendo la innovación en tratamientos y tecnologías médicas. Este entorno favorecedor también facilitará el acceso a fondos nacionales e internacionales destinados a mejorar los servicios de salud, permitiendo la implementación de proyectos de salud pública y programas de bienestar.

En conjunto, estos avances contribuirán a posicionar al Distrito Especial de Bucaramanga como un líder en el sector salud, mejorando la calidad de vida de sus habitantes y fortaleciendo su competitividad a nivel regional e internacional.

En conclusión el presente proyecto de acto legislativo que pretende la modificación de los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia es una iniciativa fundamental para fortalecer la gestión administrativa y fiscal de la región conformada por los municipios de Bucaramanga, San Juan de Girón, Floridablanca y Piedecuesta. La creación del Distrito Especial Bucaramanga, Distrito Turístico, Educativo y de la Salud, permitirá un desarrollo integral y sostenible, contará con políticas específicas adaptadas a las necesidades locales, enfocadas en áreas estratégicas como el turismo, la educación y la salud, mejorando la calidad de vida de sus habitantes y generando mayores oportunidades de crecimiento y bienestar.

5. Impacto Fiscal

La Ley 819 de 2003, *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*, en el artículo 7° establece:

“Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la **Gaceta del Congreso**.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.”²⁰.

De esta manera, la Corte Constitucional expresó en la Sentencia C-911 de 2007, bajo la ponencia del Magistrado Jaime Araujo Rentería, que el análisis del impacto fiscal de un proyecto de ley no debe ser visto como un impedimento insuperable para la labor legislativa. Es el Ministerio de Hacienda, como entidad competente y dotada de las herramientas necesarias, quien debe llevar a cabo estos estudios para complementar las exposiciones de motivos de las iniciativas legislativas, actuando como una entidad de apoyo.

“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. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para

hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso”²¹.

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-866 de 2020, con ponencia del Magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, ha delineado las subreglas para el análisis del impacto fiscal de las iniciativas legislativas así:

“En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica”²². (Subrayado y negrilla propio)

Durante el trámite legislativo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público puede decidir deliberadamente si es necesario o no realizar un estudio del impacto fiscal de las normas en proceso. Sin embargo, la falta de un pronunciamiento al

²⁰ Congreso de la República. Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html

²¹ Corte Constitucional. Sentencia C-911 de 2017. Magistrado Ponente Jaime Araujo Rentería. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-911-07.htm>

²² Corte Constitucional. Sentencia C-866 de 2010. Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-866-10.htm>

respecto no impide una posible declaración de inconstitucionalidad en el futuro.

La Corte Constitucional en Sentencia C-110 de 2019, con Magistrado Ponente Alejandro Linares Cantillo, reiteró que la responsabilidad principal de realizar el estudio del impacto fiscal de una norma recae en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, debido a su conocimiento técnico y su rol principal como ejecutor del gasto público.

“80.3. Con el propósito de unificar la interpretación en esta materia, la Corte estima necesario precisar (i) que el Congreso tiene la responsabilidad -como lo dejó dicho la sentencia C-502 de 2007 y con fundamento en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003- de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley. Tal carga (ii) no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y las fuentes de financiamiento. Sin embargo, (iii) sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales del proyecto de ley. En todo caso (iv) **la carga principal se encuentra radicada en el MHCP por sus conocimientos técnicos y por su condición de principal ejecutor del gasto público.** En consecuencia, (v) el incumplimiento del Gobierno no afecta la decisión del Congreso cuando este ha cumplido su deber. A su vez (vi) si el Gobierno atiende su obligación de emitir su concepto, se radica en el Congreso el deber de estudiarlo y discutirlo -ver núm. 79.3 y 90-.”²³

Lo anterior ha sido confirmado por la Corte Constitucional en su jurisprudencia reciente. Por ejemplo, en la Sentencia C-520 de 2019, con la Magistrada Ponente Cristina Pardo Schlesinger, se señaló que el análisis de impacto fiscal en el trámite legislativo ha flexibilizado las obligaciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, con el fin de evitar que se convierta en una barrera formal que limite desproporcionadamente la actividad del legislador, tal como se consideró a continuación:

“La jurisprudencia de esta Corporación ha flexibilizado las obligaciones que surgen de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, de forma que no se transforme en una barrera formal que contrarié o limite de desproporcionadamente la actividad del legislador, dicha flexibilización no puede interpretarse como una autorización para que el legislador o el Gobierno puedan eximirse de cumplir con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Presupuesto”²⁴.

²³ Corte Constitucional. Sentencia C-110 de 2019. Magistrado Ponente Alejandro Linares Cantillo. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-110-19.htm>

²⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-520 de 2019. Magistrada Ponente Cristina Pardo Schlesinger. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-520-19.htm>

Finalmente, la misma sentencia fija las subreglas constitucionales:

“(i) Verificar si la norma examinada ordena un gasto o establece un beneficio tributario, o si simplemente autoriza al Gobierno nacional a incluir un gasto, pues en este último caso no se hace exigible lo dispuesto en la Ley Orgánica de Presupuesto;

(ii) Comprobar si efectivamente, en las exposiciones de motivos de los proyectos y en las ponencias para debate se incluyeron expresamente informes y análisis sobre los efectos fiscales de las medidas y se previó, al menos someramente, la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos;

(iii) Establecer si el Ministerio de Hacienda rindió concepto acerca de los costos fiscales que se han estimado para cada una de las iniciativas legislativas bajo el entendido de que la no presentación del concepto no constituye un veto a la actividad del legislador;

(iv) En caso de que el Ministerio de Hacienda haya rendido concepto, revisar que el mismo haya sido valorado y analizado en el Congreso de la República, aunque no necesariamente acogido.

(v) Analizar la proporcionalidad de la exigencia en cuanto a la evaluación del impacto fiscal de las medidas, tomando en consideración el objeto regulado y la naturaleza de la norma, a fin de ponderar la racionalidad fiscal que implica la evaluación de impacto, frente al ámbito de configuración que tiene el legislador según se trate de cada medida en particular”²⁵.

Ahora bien, se considera que el presente proyecto de acto legislativo no contempla la creación de nuevas obligaciones de gasto ni la concesión de beneficios tributarios que puedan afectar las finanzas públicas. Se trata de una reforma constitucional que reorganiza la estructura territorial y administrativa de los municipios mencionados, sin introducir disposiciones que obliguen al Estado a asumir nuevos costos o disminuir ingresos tributarios.

6. Competencias del Congreso de la República

6.1. Constitucional

El artículo 114 de la Constitución Política Colombia establece:

“Artículo 114. *Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el Gobierno y la administración.*

*El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes”*²⁶.

Así mismo, el artículo 374 establece los mecanismos de reforma constitucional:

²⁵ *Ibidem.*

²⁶ Constitución Política de Colombia. 1991 Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/base-doc/constitucion_politica_1991.html

“Artículo 374. La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo.”²⁷.

De esta manera, se establece el Acto Legislativo como uno de los tres mecanismos contemplados para reformar la Constitución Política, y en el artículo 375 de la misma se establecen los términos y el procedimiento para su presentación y aprobación:

“Artículo 375. Podrán presentar proyectos de acto legislativo el Gobierno, diez miembros del Congreso, el veinte por ciento de los concejales o de los diputados y los ciudadanos en un número equivalente al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente.

El trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos. Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, el proyecto será publicado por el Gobierno. En el segundo período la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada Cámara.

En este segundo período solo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero.”²⁸.

6.2. Legal

La Ley 5ª de 1992 “por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.” establece en su Capítulo Séptimo (artículos 218 - 227) el Proceso Legislativo Constituyente.

El artículo 218 establece:

“Artículo 218. Órganos constituyentes. La Constitución Política puede ser reformada por el Congreso de la República, una Asamblea Constituyente o el pueblo mediante referendo.”²⁹

En su artículo 219, concretiza la atribución constituyente otorgada al Congreso de la República como representantes del pueblo colombiano como constituyente primario.

“Artículo 219. Atribución constituyente. Las Cámaras legislativas tienen, como órgano constituyente, las atribuciones de enmendar las disposiciones e instituciones políticas consagradas en el cuerpo normativo constitucional, mediante el procedimiento dispuesto expresamente en la misma Ley Fundamental y reglamentado con la máxima autoridad en la presente Ley.” Aparte tachado declarado inexecutable por la Sentencia de la Corte Constitucional C-386 de 1996³⁰.

De la misma manera, en su artículo 221 define el concepto de Acto Legislativo, en los siguientes términos:

“Artículo 221. Acto Legislativo. Las normas expedidas por el Congreso que tengan por objeto modificar, reformar, adicionar o derogar los textos constitucionales, se denominan Actos Legislativos,

²⁷ Ibidem.

²⁸ Ibidem.

²⁹ Congreso de la República. Ley 5ª de 1992 “Por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.”. Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0005_1992.html

³⁰ Ibidem.

y deberán cumplir el trámite señalado en la Constitución y en este Reglamento.”³¹

En su artículo 223 determina quiénes son titulares de la iniciativa constituyente:

“Artículo 223. Iniciativa constituyente. Pueden presentar proyectos de acto legislativo:

1. El Gobierno nacional.
2. Diez (10) miembros del Congreso.
3. Un número de ciudadanos igual o superior al (5%) del censo electoral existente en la fecha respectiva.
4. Un (20%) de los Concejales del país.
5. Un (20%) de los Diputados del país.”³²

7. Conflicto de Intereses

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3º de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Acto legislativo no genera conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas conforme a lo dispuesto en la ley.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

“No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que solo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”³³.

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5ª de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019:

“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o

³¹ Ibidem.

³² Ibidem.

³³ Consejo de Estado. Sentencia 02830 de 2019. Magistrado Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio. Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=97930>

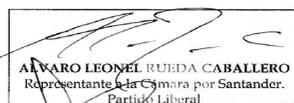
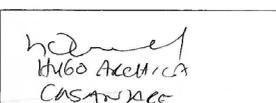
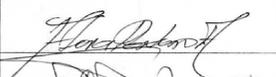
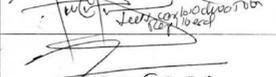
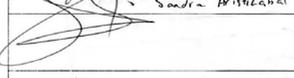
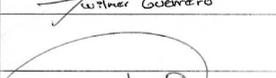
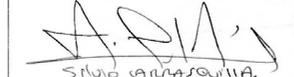
administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*

c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*³⁴

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de Acto legislativo, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

Del honorable congresista,

| | |
|---|---|
|  ALVARO LEONEL RUBDA CABALLERO Representante a la Cámara por Santander. Partido Liberal |  HUGO ACUÑA CASANOVA |
|  Colma Druet |  Fernando Botero |
|  Resto Añis P. Libard |  Juan Carlos Rodríguez |
|  Sandra Arizabal |  Wilmer Guerrero |
|  SILVIO ARIZA QUIÑANA |  Wilmer Castellanos Rep. por Boyacá - P. Verde |
|  CARLOS FELIPE | |

CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 6 de agosto del año 2024

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley 160 Acto Legislativo 160

No. 160 Con su correspondiente Exposición de motivos, suscrito Por: H.A. RUBDA

Rubda

SECRETARÍA GENERAL

34 Congreso de la República. Ley 5ª de 1992 "Por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.". Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0005_1992.html

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 187 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia.

Bogotá, D. C., agosto 14 de 2024.

Señor

Jaime Luis Lacouture Peñaloza

Secretario General

Cámara de Representantes

Asunto: Radicación Proyecto de Acto Legislativo, por medio del cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia.

Cordial Saludo,

De manera comedida, los congresistas abajo firmantes radicamos ante usted la presente iniciativa de Proyecto de Acto Legislativo, por medio del cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia.

Lo anterior con el fin de iniciar el trámite correspondiente y en cumplimiento con las exigencias dictadas por la Ley y la Constitución.

De los Honorables Congresistas,

Atentamente,


Modesto Aguilera Vides
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico


Juan Pérez


Mauricio Pardo

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 187 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de la República de Colombia DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.

Se garantiza a todos los habitantes del territorio nacional el derecho a una alimentación saludable, adecuada y a la seguridad alimentaria y nutricional, con el objetivo de erradicar la desnutrición crónica en el país. El Estado

implementará los mecanismos necesarios para asegurar este derecho, promoviendo los hábitos de consumo local y respetando la diversidad étnica y cultural del país en coordinación con los Bancos de Alimentos.

El Gobierno nacional incorporará en el Plan Nacional de Desarrollo las acciones específicas para cumplir con lo establecido en este artículo. Asimismo, los Gobiernos nacionales, departamentales, distritales y municipales destinarán partidas presupuestales para contribuir al sostenimiento de los mismos.

Parágrafo Transitorio. Dentro de los 6 meses contados a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo, el Gobierno nacional presentará un proyecto de ley estatutaria que desarrolle los derechos a la alimentación saludable y adecuada y a la seguridad alimentaria y nutricional.

Artículo 2º. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Atentamente,



MODESTO AGUILERA VIDES
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico



ANTONIO ZABARAIN GUEVARA
Senador de la República



CARLOS MARIO FARELO DAZA
Senador de la República



JORGE BENEDETTI MARTELO
Senador de la República

CARLOS JULIO GONZALEZ VILLA
Senador de la República

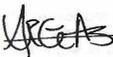
OSCAR RODRIGO CAMPO HURTADO
Representante a la Cámara
Departamento de Cauca



BAYARDO GILBERTO BETANCOURT
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño



BETSY JUDITH PEREZ ARANGO
Representante a la Cámara
Departamento de Atlántico



ADRIANA CAROLINA ARBELAEZ GIRALDO
Representante a la Cámara
Bogotá D.C



GERSEL LUIS PEREZ ALTAMIRA
Representante a la Cámara
Departamento de Atlántico



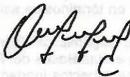
JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Representante a la Cámara
Departamento de Norte de Santander



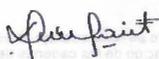
JAVIER ALEXANDER SANCHEZ REYES
Representante a la Cámara
Departamento de Vichada



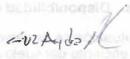
JOHN EDGAR PEREZ ROJAS
Representante a la Cámara
Departamento de Quindío



JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS
Representante a la Cámara
Departamento de Meta



SANDRA MILENA RAMIREZ CAVIEDES
Representante a la Cámara
Departamento de Magdalena



LUZ AYDA PASTRANA LOAIZA
Representante a la Cámara
Departamento de Huila



MAURICIO PARODI
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Objeto del proyecto de ley

El Proyecto de Acto Legislativo tiene como objetivo modificar el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia para consagrar, a nivel constitucional, el derecho a una alimentación saludable y adecuada, así como la seguridad alimentaria y nutricional. Este proyecto tiene como fin erradicar la desnutrición crónica en el país, en coordinación con los bancos de alimentos, y establecer un mandato específico para que el Estado garantice estos derechos.

II. Justificación

Aunque Colombia ha presentado avances, especialmente en materia normativa, encaminados a fortalecer el derecho a la alimentación, la nutrición y la seguridad alimentaria, estos temas continúan siendo una prioridad, ya que resulta indispensable ampliar la cobertura de población con acceso a estos derechos, la que aún está muy por debajo de los índices deseables. Además de ello, es necesario corregir algunos índices negativos que vienen presentándose en las condiciones de salud de los habitantes del territorio nacional, como lo son el sobrepeso u obesidad, lo que evidencia que en este segmento de la población, la alimentación no es adecuada en términos de salud y nutrición.

Uno de los diagnósticos clave disponibles en el país en relación con estos temas se encuentra en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, documento que aborda tres aspectos fundamentales como son: a) la disponibilidad de alimentos, b) la accesibilidad a los alimentos y c) la alimentación adecuada. En dicho documento se expresó lo siguiente:

“(…) 1. Diagnóstico

a) Disponibilidad de alimentos

La situación de producción y disponibilidad de alimentos refleja retos en el uso eficiente del suelo rural y en la consolidación de las cadenas de valor agropecuarias. Por un lado, existe sobreutilización y subutilización en el suelo del país del orden del 11,7% y 13%. Por otro lado, por cada km² de tierra arable en Colombia se produjo US\$33.200 durante 2013, lo que equivalió al 19% de la productividad en los países de la OCDE. Este comportamiento en el uso del suelo, asociado a las dinámicas de producción, afecta la disponibilidad de alimentos para la seguridad alimentaria (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2013).

(…)

b) Accesibilidad a los alimentos

En Colombia se observa un panorama favorable respecto al acceso a los alimentos en los últimos años reflejado en una reducción en el porcentaje de hogares que por falta de dinero no consumieron ninguna de las tres comidas (desayuno, almuerzo y cena) la semana anterior de realizada la encuesta desde 2010 (6.6%) a 2017 (4.4%) (DANE, 2010-2017). Este resultado tiene una estrecha relación con la

disminución generalizada de la pobreza monetaria extrema en el mismo periodo de tiempo, de 16.4% en 2010 a 7.4% en 2017, calculada a partir de la línea de pobreza extrema, que permite adquirir una canasta básica de alimentos para cumplir un mínimo de requerimientos calóricos (DANE, 2018).

De igual forma, se observó una reducción en el porcentaje de hogares con inseguridad alimentaria, de 57.7% en 2010 frente a 54.2% en 2015 (Ministerio de Salud, 2017), según la estimación de la ELCSA incluida en la Encuesta de Salud Nutricional para Colombia (ENSIN) 2015, que basa la estimación de inseguridad alimentaria en el hogar en función de los recursos físicos o económicos en el hogar para comprar alimentos durante un periodo de tiempo determinado (FAO, 2012).

Frente a las variables económicas que afectan el componente de accesibilidad, al analizar el comportamiento del IPC del grupo de gasto de alimentos frente al IPC total en un periodo entre 2011 y 2017, se observa que el nivel de precios de los alimentos ha sido mayor al nivel de precios de la canasta básica total para todos los años y únicamente inferior en los años 2013 y 2017, posiblemente afectando la adquisición de alimentos por parte de los hogares, especialmente para aquellos en pobreza monetaria. Por su parte, la variación del salario mínimo anual ha sido superior al costo de vida (IPC total) excepto para 2015.

Con relación al comportamiento del ingreso per cápita nominal de los hogares, en resumen, se observa que para los años en que este ingreso fue mayor al costo de vida y a su vez este fue mayor al nivel de precios de los alimentos, surgieron condiciones económicas favorables para los hogares en términos de un mayor ingreso per cápita disponible para la compra de alimentos, dado que los precios de los alimentos fueron menores al costo de vida en general.

(...)

c) Alimentación adecuada

En el eje ámbito nutricional, el porcentaje de población con subalimentación calculado por la FAO para Colombia muestra a la población que no consume la energía necesaria para llevar una vida saludable y activa (FAO, 2018), en general ha disminuido desde 1990-1992 (14,6%) hasta 2017 (6,5%). No obstante, se observan resultados desfavorables en salud y nutrición de acuerdo con los datos del Sistema de Información de la Protección Social (SISPRO), especialmente en la población infantil, la tasa de mortalidad infantil por desnutrición incrementó de 6,8 en 2015 a 8,2 en 2016, y el porcentaje de nacidos vivos con bajo peso al nacer pasó de 8,8% en 2015 a 9,1% en 2016. Por su parte, la ENSIN registró una disminución en el retraso en talla en menores de 5 años al pasar de 13,2% en 2010 a 10,8% en 2015. No obstante, es mayor indígenas (29,6%) y en el índice de riqueza más bajo (71,2%). La otra cara de la malnutrición, es decir el exceso de peso también aumentó entre

2010 (51,2%) a 2015 (56,4%) en adultos de 18 a 64 años.

La situación nutricional de la primera infancia, infancia y adolescencia demuestra un comportamiento complejo en relación con los esfuerzos del país para revertir sus indicadores desfavorables. Al respecto de la primera infancia, la desnutrición crónica presentó una prevalencia de 10,8%, disminuyendo en 2,4 puntos porcentuales con respecto al 2010; sin embargo, la desnutrición aguda, a pesar de su decrecimiento en los últimos años, para este quinquenio casi se triplicó, pasando de 0,9% a 2,3% a nivel nacional, se registró además una disminución en el retraso en talla en menores de 5 años al pasar de 13,2% en 2010 a 10,8% en 2015 (Ministerio de Salud, 2017).

(...)

El análisis de esta Política (Gobierno de Colombia, 2018, p. 20), también identifica que en esta población se ha presentado un aumento sostenido en la prevalencia de exceso de peso (sobrepeso u obesidad). Entre el 2005 y el 2010, se incrementó en 25,9% y entre el 2010 y el 2015, este crecimiento se mantuvo, pasando del 18,8% al 24,4%. El exceso de peso en escolares se presenta más en los hogares con ingresos de nivel alto (35%) y medio (28,4%) aunque en los niveles bajo (24,6%) y más bajo (18,4%) sigue estando presente.

Por su parte, en cuanto a calidad e inocuidad de los alimentos como parte del componente de adecuación, desde 2013 a 2018 (junio) se han registrado 4.323 brotes y 51.039 casos de enfermedades transmitidas por alimentos (Instituto Nacional de Salud, 2018). Asimismo, se observa un escaso monitoreo de contaminantes de alimentos. (...)

A raíz de la pandemia del COVID-19, se produjo una reducción en la producción de insumos agrícolas y un incremento en los precios de los combustibles y la energía, lo que afectó negativamente las cadenas de suministro. Estas circunstancias han tenido un impacto adverso en la seguridad alimentaria, provocando un aumento en los precios mundiales de los alimentos y una reducción en el poder adquisitivo de muchas personas, especialmente en los países en desarrollo y subdesarrollados.

El 25 de septiembre de 2023, el DANE publicó la última “Encuesta Mensual de Pulso Social”, que se venía generando mensualmente desde el inicio de la pandemia del COVID-19. Estos fueron los principales hallazgos sobre seguridad alimentaria para el periodo de junio de 2023:

- **“El 69,1% de los hogares consumió tres comidas diarias. Esto representó una disminución de -1,5 puntos porcentuales (pp) con respecto a diciembre de 2020, cuando esta cifra se ubicó en 70,6%. Con respecto al dato de junio de 2022, se registró una disminución del 0,6% de hogares que consumían las 3 comidas diarias.**

La situación es alarmante, especialmente si se tiene en cuenta que, según las cifras del DANE, en el mismo periodo de 2019, antes de la llegada de

la pandemia, el 85,5% de los hogares recibía tres comidas. Esto significa que, entre diciembre de 2019 y junio de 2023, 19,3% de los hogares dejaron de consumir tres comidas diarias”. Si nos remitimos al dato publicado en agosto de 2022, cuando el actual Gobierno tomó posesión, se observa que el 75% de los hogares consumían las 3 comidas al día. Esto indica que se ha descuidado este aspecto, y es urgente implementar medidas para mejorar las condiciones de los colombianos.

- **“Aumentó el porcentaje de hogares que consumió dos comidas diarias.”** De acuerdo con las cifras del DANE, el 29,9% de los hogares manifestó comer dos veces al día, lo que significa un incremento de 2 p.p. frente al mismo período de 2020, año en el que dicha cifra se ubicó en 27,9%. Esto muestra que los porcentajes de hogares que consumen 3 comidas al día va disminuyendo, afectando la nutrición de la población, al mismo tiempo que aumenta el número de hogares que solo consumen 2 comidas diarias.

- **“Se mantuvo la cifra de hogares que manifestaron consumir 1 comida al día.”** De acuerdo con los reportes del DANE, en junio de 2022 el 1% de los hogares consumió una comida al día. La cifra registrada en el mismo mes del año 2023 fue la misma: 1%.

Lo expuesto anteriormente resalta la importancia que debe darse a esta iniciativa.

III. Consideraciones Generales

Concepto de la FAO sobre Seguridad Alimentaria

Según la definición de la FAO, existe seguridad alimentaria y nutricional cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a alimentos en cantidad y de calidad suficientes en términos de variedad, diversidad, contenido de nutrientes e inocuidad para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana, y tienen un entorno sanitario y una salud, educación y cuidados adecuados.

El 28 de enero del año 2022, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) presentó un informe dónde incluía a Colombia como uno de los países en riesgo de sufrir hambre, argumentando que 7,3 millones de colombianos necesitan con urgencia ayuda alimentaria si quieren prevenir la desnutrición crónica en las familias, comparando esta situación con países como Yemen, Nigeria, Etiopía y Sudán del Sur. Argumentando, que el debilitamiento de la moneda, en conjunto con la caída en la tasa de empleabilidad y el aumento de precios y reducción en el poder adquisitivo sean unas de las causas por los cuales el país fue incluido en su lista.

Aunque el representante de la FAO, Alan Bojanic, aclaró que la situación de Colombia no está igual de grave que los países africanos en temas de desnutrición, este informe prende las alarmas para evitar a toda costa que las familias Colombianas sigan sufriendo de inseguridad alimentaria. Además, se debe reconocer que la desnutrición en el país es grave y ha venido aumentando por diferentes factores en todas las regiones de Colombia.

Inflación + pocas ganancias en las familias.

Según la Encuesta Nacional de Presupuesto de los Hogares del DANE de 2016, que es una investigación que se realiza aproximadamente cada 10 años, informa que aproximadamente el 40% de la población colombiana gana menos de un salario mínimo (\$1.000.000) y que en promedio, unos 5,7 millones de hogares pobres ganan \$664.000 pesos mensuales, de los cuales gastan \$157.368 pesos mensuales para alimentos.

La crisis alimentaria puede atribuirse a varios factores. Entre ellos, destaca que la población enfrenta niveles de ingresos muy bajos, gravemente afectados por la inflación, la cual se ha exacerbado debido a la pandemia del COVID-19. En el año 2021, la inflación en el sector de alimentos aumentó un 17,23%. Además, la producción de alimentos en Colombia es muy baja y la oferta actual no satisface las necesidades del país, lo que obliga a importar alimentos de otros países, elevando así, el precio de los mismos.

Según el boletín técnico de importaciones (IMPO), publicado por el DANE en el 2023, las importaciones de agropecuarios, alimentos y bebidas pasaron de \$6,9 mil millones de dólares en 2018 a \$9,5 mil millones de dólares en 2023.

De acuerdo con las últimas cifras de crecimiento económico anual presentadas por el DANE, se evidencia que Colombia no experimenta un proceso de reactivación económica, donde se obtuvo un crecimiento del 0,6% en el PIB en el 2023. Además, es preocupante que la tasa de desempleo se posicionara en un 10,2% en 2023 y que la tasa de inflación se situara en el 9,28% interanual para el 2023, siendo estos dos, factores que siguen afectando el poder adquisitivo de las familias vulnerables. Asimismo, Colombia es uno de los países que más migrantes venezolanos acoge con aproximadamente 2,8 millones. Se prevé que la cifra aumentará debido a la reciente ley que les otorga un estatus de protección temporal.

En el año 2023, el DANE, reveló que el 29,9% de la población colombiana come solamente 2 veces al día, mientras que el 1% de la población consume solo una comida diaria. En este sentido, la FAO informó desde el año 2019 que la desaceleración económica estaba siendo más pronunciada en 65 países incluyendo a Colombia en su ranking como el país número 52, advirtiendo que la caída de los precios internacionales en materias primas provocaría una devaluación severa que implicaba que la importación de alimentos se encareciera, se redujera la disponibilidad de alimentos y que los alimentos aumentaran de precios, ya que Colombia, es un país que depende en gran medida de las exportaciones o importaciones de productos básicos primeros.

En el año 2019, la ANDI y la Asociación de Bancos de Alimentos de Colombia aplicaron la Encuesta Nacional de Situación Nutricional, esta investigación concluyó que el 54,2% de los colombianos sufren de inseguridad alimentaria y el 8,5% de inseguridad alimentaria severa, siendo los hogares mantenidos por madres cabeza de hogar los más afectados aumentando a un 57,6%.

Problemas a raíz de la desnutrición en niños

En 2023, la situación de la desnutrición infantil en Colombia sigue siendo crítica, según el Instituto Nacional de Salud (INS), en lo que va del año se han reportado 7,500 casos de desnutrición infantil, con una prevalencia nacional de 0.55 casos por cada 100 menores de cinco años. Las regiones más afectadas son Vichada, La Guajira y Chocó.

La desnutrición crónica (retraso en talla) sigue siendo un problema significativo. La última encuesta de la ANDI reveló que la prevalencia de desnutrición crónica en niños menores de 5 años es del 11.3% en Antioquia, superando la media nacional de 10.8%. La desnutrición global es del 3.1% y la desnutrición aguda es del 1.6%. Bogotá tiene una tasa de retraso en talla del 13%, seguida de la región de Orinoquía - Amazonía con 12.3% y la región Atlántica con 12.1%.

El informe destaca que la desnutrición crónica es consecuencia de una nutrición insuficiente o inadecuada a largo plazo, generalmente asociada con la pobreza y episodios recurrentes de desnutrición aguda y global. La velocidad de crecimiento

disminuida es un indicador sensible de deficiencias nutricionales o enfermedades, especialmente en niños menores de dos años.

Por su parte, el DANE publicó la Escala de Experiencia de Inseguridad Alimentaria (Food Insecurity Experience Scale, FIES), que es una herramienta de medición del acceso a los alimentos en términos de cantidad y calidad. Esta se nutre de ocho preguntas incluidas en la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV). La escala recoge la experiencia de la situación de inseguridad alimentaria de los hogares y proporciona una medida de su gravedad.

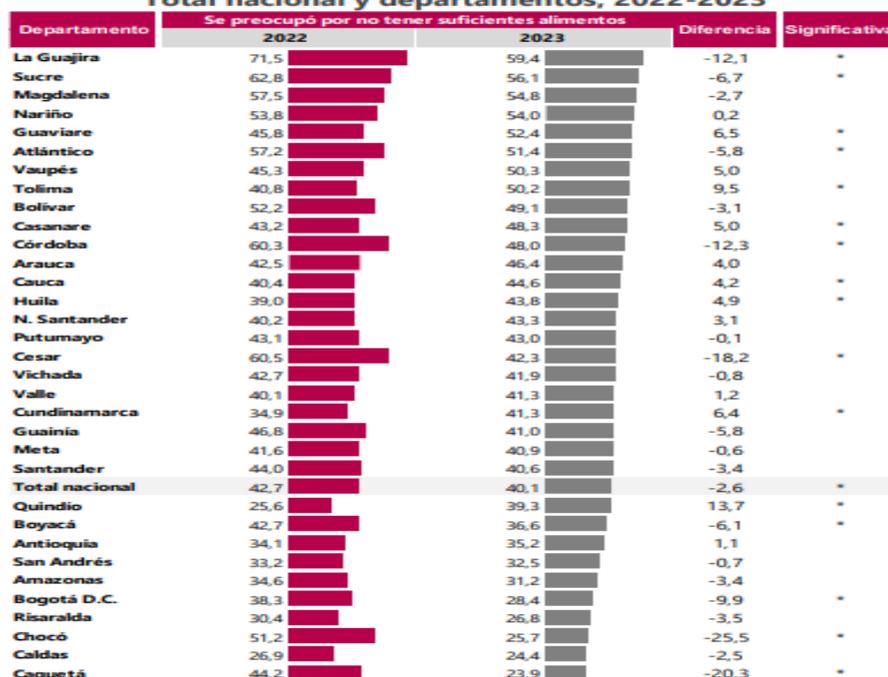
Los últimos datos publicados muestran que la prevalencia de inseguridad alimentaria grave no presentó variación porcentual en el periodo 2022-2023, manteniéndose en 5,2.

Por el contrario, el número de personas encuestadas que se encuentra en esta situación aumentó, pasando de 2638 personas a 2663. Es decir, en 2023, 25 personas más se encontraban en prevalencia de inseguridad alimentaria grave en comparación con el año anterior.

| Departamento | 2022 | | | | 2023 | | | | | |
|-----------------------|-----------------|--|------|--|------|-----------------|--|------|--|-----|
| | Total personas* | Prevalencia de inseguridad alimentaria | | Prevalencia de inseguridad alimentaria grave | | Total personas* | Prevalencia de inseguridad alimentaria | | Prevalencia de inseguridad alimentaria grave | |
| | | Personas | % | Personas | % | | Personas | % | Personas | % |
| Total nacional | 50.546 | 15.560 | 30,8 | 2.638 | 5,2 | 51.502 | 14.605 | 28,4 | 2.663 | 5,2 |

En el caso de la preocupación por no tener alimentos suficientes, el departamento con mayor porcentaje de hogares que registró esa experiencia en 2023 fue La Guajira (59,4%). Es preocupante que, en este aspecto, de los 8 departamentos que conforman la región caribe, 7 departamentos se encuentran por encima del total nacional en cuanto a la preocupación por no tener suficientes alimentos para comer. La situación se empeora cuando se observa que 3 departamentos de la región caribe son los más afectados en esta situación. Igualmente, se encuentran 8 departamentos donde al menos la mitad de los encuestados (50%) experimentaban preocupación por no tener suficientes alimentos para comer.

Gráfico 3. Preocupación por no tener suficientes alimentos para comer (%) Total nacional y departamentos, 2022-2023



Fuente: DANE, ECV.

Esta misma situación se replica de manera idéntica a la hora de analizar los hogares que consumieron poca variedad de alimentos. La región Caribe nuevamente encabeza la lista, con cinco de sus departamentos ubicados entre los diez primeros lugares donde los hogares carecen de diversidad alimentaria, lo que afecta una buena nutrición.

De manera similar, se observa que seis departamentos de la región Caribe se encuentran entre los diez primeros en términos de hogares donde al menos un miembro ha tenido que omitir una comida (desayuno, almuerzo o cena), con cifras superiores al promedio nacional. Es importante señalar que San Andrés es el único departamento de la región Caribe que se sitúa por debajo de este promedio.

Gráfico 7. Al menos un integrante del hogar tuvo que saltar una comida (%) Total nacional y departamentos, 2022-2023

| Departamento | Tuvo que saltar una comida | | Diferencia | Significativa |
|-----------------------|----------------------------|-------------|-------------|---------------|
| | 2022 | 2023 | | |
| Sucre | 49,2 | 45,2 | -4,0 | * |
| La Guajira | 53,0 | 45,1 | -7,9 | * |
| Vaupés | 35,2 | 38,3 | 3,0 | |
| Vichada | 23,7 | 35,6 | 11,9 | * |
| Atlántico | 43,3 | 35,2 | -8,1 | * |
| Magdalena | 42,8 | 35,0 | -7,8 | * |
| Guaviare | 24,5 | 30,0 | 5,6 | * |
| Córdoba | 36,7 | 27,7 | -8,9 | * |
| Bolívar | 32,0 | 27,4 | -4,6 | * |
| Casanare | 20,1 | 26,9 | 6,8 | * |
| Cesar | 34,7 | 26,1 | -8,6 | * |
| Arauca | 32,6 | 25,8 | -6,8 | * |
| Guainía | 28,8 | 24,7 | -4,1 | * |
| Tolima | 16,7 | 21,2 | 4,5 | * |
| Cundinamarca | 17,5 | 20,8 | 3,3 | |
| Meta | 20,5 | 20,5 | 0,0 | |
| Cauca | 10,8 | 20,3 | 9,5 | * |
| Total nacional | 21,8 | 20,1 | -1,7 | * |
| Bogotá D.C. | 18,1 | 18,5 | 0,4 | |
| Valle | 20,9 | 17,2 | -3,7 | * |
| Quindío | 12,2 | 16,9 | 4,8 | * |
| N. Santander | 14,0 | 16,7 | 2,8 | * |
| Amazonas | 14,4 | 16,6 | 2,2 | |
| Nariño | 28,4 | 16,5 | -11,9 | * |
| Antioquia | 15,4 | 14,7 | -0,7 | |
| Huila | 12,4 | 14,5 | 2,1 | |
| Chocó | 35,0 | 14,3 | -20,7 | * |
| Santander | 12,1 | 13,7 | 1,6 | |
| Risaralda | 13,9 | 12,9 | -1,1 | |
| San Andrés | 10,6 | 12,2 | 1,5 | * |
| Putumayo | 14,9 | 9,6 | -5,3 | * |
| Boyacá | 13,7 | 9,6 | -4,0 | * |
| Caquetá | 17,7 | 9,3 | -8,4 | * |
| Caldas | 10,2 | 9,2 | -1,0 | |

Bancos de Alimentos

Según la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en el 2022, 3,4 millones de colombianos estaban subalimentados, es decir, no podían acceder a las 3 comidas diarias, por lo que quedaban con hambre total o parcialmente. En la mayoría de las ocasiones esta cifra está directamente relacionada con los índices de pobreza del país, que para este año es especialmente preocupante derivado de la crisis económica ocasionada por la pandemia del COVID-19.

Según el Banco de Alimentos Cali “Los Bancos de Alimentos en Colombia son organizaciones sin ánimo de lucro que trabajan disminuyendo las pérdidas y desperdicios de alimentos con el fin de mejorar la seguridad alimentaria y nutricional de las personas más vulnerables del país”.

Los bancos de alimentos reciben donaciones provenientes de todo tipo de bienes y alimentos que podrían llegar a ser desechados por algunas empresas ya sea, por su cercanía a las fechas de vencimiento, abolladuras sufridas en el proceso logístico, problemas en control de calidad con respecto al empaque o etiquetado o por ser productos de baja rotación que pueden ser aprovechados por familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad y sufren de desnutrición e inseguridad alimentaria, con el objeto de solventar las necesidades de estas.

Las donaciones recibidas, no se entregan directamente a las familias necesitadas, sino que se hacen a través de organizaciones sociales que se encargan de atender las necesidades de las poblaciones y colectivos que más lo requieren.

Los Bancos de Alimentos en Colombia se encuentra coordinados a nivel nacional por la Asociación de Bancos de Alimentos de Colombia (Abaco) “Actualmente, se encuentran afiliados 22 Bancos de Alimentos con presencia en 16 departamentos que se encargan de entregar a manera de donaciones todos los recursos recibidos en más de 300 municipios en el territorio nacional”.

En América Latina se desperdician anualmente cerca de 220 millones de toneladas de alimentos, debido a la falta de capacitación, tecnificación y financiamiento de los productores o por la poca conciencia de los consumidores.



IV.

Marco Normativo en Colombia

Tabla 1. Hitos de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Colombia

| AÑO | HITO |
|------|---|
| 1926 | Inicio del programa de restaurantes escolares |
| 1941 | Formalización de la atención nutricional a los escolares del sector oficial |
| 1947 | Creación de laboratorios de estudios de nutrición - Instituto Nacional de Nutrición |
| 1968 | Creación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), como entidad que continuó con las funciones que entonces correspondían al Instituto Nacional de Nutrición, incluyendo la ejecución del proyecto de protección nutricional y educación alimentaria en escuelas oficiales de educación primaria (actualmente PAE) |

| | |
|------------|--|
| 1970 | Creación del Plan Nacional de Alimentos para el Desarrollo |
| 1974 | En respuesta a la crisis mundial de alimentos (1972), el Plan Nacional de Desarrollo 1974-1978, establece el Plan de Alimentación y Nutrición (PAN) y el Desarrollo Rural Integrado (DRI) con el fin de promover la integración de políticas agrícolas en la política alimentaria y nutricional |
| 1989 | El documento Conpes 2419 adopta el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, que fundamentaba su ejecución en cuatro objetivos: (i) fortalecer y aumentar la producción nacional de alimentos; (ii) mejorar el consumo de alimentos de la población vulnerable; (iii) garantizar un adecuado aprovechamiento biológico de los alimentos; (iv) control del riesgo de inseguridad alimentaria (DNP, 1989) |
| 1991 | Inclusión en la Constitución Política de 1991 de; (i) los niños tienen derecho a una alimentación equilibrada; (ii) la mujer gestante y los adultos mayores, ambos en condición de vulnerabilidad, tienen derecho a un subsidio alimentario; (iii) la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado; (iv) Seguridad alimentaria como “el grado de garantía que debe tener toda la población, de poder disponer y tener acceso oportuno y permanente a los alimentos que cubran sus requerimientos nutricionales, tratando de reducir la dependencia externa y tomando en consideración la conservación y equilibrio del ecosistema para beneficio de las generaciones futuras” |
| 1996 -2005 | A partir de los compromisos establecidos en la Conferencia Internacional de Nutrición de 1992, Colombia formula el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PNAN) 1996-2005, cuya coordinación es asumida en 1998 por el ICBF. El periodo del Plan coincidió con acciones del gobierno nacional orientadas a dar cumplimiento a los compromisos de la Cumbre Mundial de Alimentos de 1996 y a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM); (i) Programa Familias en Acción; (ii) focalización de los subsidios alimentarios a la población en condiciones de vulnerabilidad; (iii) planes de lactancia materna en el marco de la estrategia mundial para la alimentación del lactante y del niño pequeño; (iv) definición de las metas nacionales de los ODM 5; (v) Red de Seguridad Alimentaria (ReSA); (vi) Encuesta Nacional de Situación Nutricional- ENSIN. |
| 2008 | La evaluación del PNAN evidenció que uno de los mayores logros de este fue mantenerse durante tres periodos de gobierno. La evaluación identificó también falencias en la institucionalidad por lo cual una de las recomendaciones fue definir una Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, como política de Estado (DNP, 2008). Se formula el Conpes social 113 de 2008, sobre la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional |
| 2011 -2015 | En vigencia de la Ley 1450 (Plan Nacional de Desarrollo Nacional 2010 - 2014) se estableció que el PAE se trasladara del ICBF al Ministerio de Educación – MEN, con el objetivo de alcanzar las coberturas universales y que desde el MEN se desarrollara la orientación, ejecución y articulación con las entidades territoriales. Con el fin de llevar a cabo la orientación y articulación, el Ministerio de Educación, definió el lineamiento técnico administrativo para la prestación del servicio y la ejecución del Programa. Este Documento fue revisado y actualizado teniendo en cuenta los aportes de las entidades territoriales, los operadores y demás actores. |
| 2015 | El MEN expide Decreto 1852 para reglamentar la operación descentralizada total a partir del 2016 |

Fuentes: Evaluación Institucional y de Resultados de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional-PSAN y Ministerio de Educación - MEN

Fuente: Línea base de la situación alimentaria y nutricional de la niñez en Colombia - (2019)

La Ley 1955 de 2019 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, dispone:

“Artículo 2°. *Parte integral de esta ley.* El documento denominado “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, elaborado por el Gobierno nacional con la participación del Consejo Superior de la Judicatura y del Consejo Nacional de Planeación, y construido desde los territorios, con las modificaciones realizadas en el trámite legislativo, **es parte integral del Plan Nacional de Desarrollo,**

y se incorpora a la presente Ley como un anexo”. (Resaltado y subraya fuera de texto).

De acuerdo con las Bases de dicho Plan Nacional de Desarrollo, en el punto III Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados, se indica lo siguiente:

“D. Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos.

(...) Por esto, a partir de estos desarrollos conceptuales, Colombia le apuesta a un nuevo abordaje de la seguridad alimentaria y nutricional,

que logre por un lado que la población priorizada de acuerdo a criterios de exclusión y vulnerabilidad tenga de manera progresiva, acceso físico y económico, en todo momento, a una alimentación adecuada o a medios para obtenerla (Organización de la Naciones Unidas, 1999), y por el otro lado, un mecanismo que permita mejorar la articulación institucional y de oferta con responsabilidades definidas para de los actores involucrados en un marco de gobernanza multinivel (OECD, FAO, FNUDC, 2016). **La principal apuesta de la seguridad alimentaria y nutricional será lograr ese acceso progresivo a una alimentación adecuada que se refleje en mejores resultados en salud y nutrición de toda la población, especialmente de la más vulnerable.** Para ello, y además de las estrategias planteadas, se propone introducir un sistema que ordene las funciones y actores y dinamice y operativice las acciones en seguridad alimentaria y nutricional, en función de un grupo de retos identificados (acumulados y emergentes) en los ámbitos poblacional e institucional de la seguridad alimentaria y nutricional. (...)” (Resaltado y subrayas fuera de texto).

Cabe resaltar que en las Bases del Plan se establecen acciones diferenciadas para los departamentos del Chocó y la Guajira, por ser dos de los territorios del país que presentan mayor deficiencia en materia de nutrición y seguridad alimentaria.

Así mismo, dentro del articulado de la Ley 1955 de 2019 se dispuso la creación de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar en los siguientes términos:

“Artículo 189. Creación de la unidad administrativa especial de alimentación escolar. Créase la unidad administrativa especial de alimentación escolar, como una entidad adscrita al Ministerio de Educación Nacional, con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio independiente, su domicilio será la ciudad de Bogotá y contará con la estructura interna y la planta de personal que el Gobierno nacional establezca en desarrollo de sus facultades; tendrá como objeto fijar y desarrollar la política en materia de alimentación escolar; sus objetivos específicos serán: 1) Fortalecer los esquemas de financiación del Programa de Alimentación Escolar. 2) Definir esquemas para promover la transparencia en la contratación del Programa de Alimentación Escolar. 3) Ampliar su cobertura y garantizar la continuidad con criterios técnicos de focalización. 4) Garantizar la calidad e inocuidad de la alimentación escolar. 5) Proponer modelos de operación para fortalecer la territorialidad en esta materia. El patrimonio de la entidad estará integrado por fuentes del Presupuesto General de la Nación, fuentes locales y otras fuentes. La Unidad estará administrada y dirigida por un gerente de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República, por un consejo directivo, integrado por el Ministro de Educación, quien lo presidirá, y por los demás delegados o

representantes que indique el Gobierno nacional. La entidad deberá entrar en funcionamiento en el año 2020.

En el mes de agosto se promulgó la Ley 1990 de 2019 “*por medio de la cual se crea la política para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos y se dictan otras disposiciones*”, cuyo objeto fue, como su nombre lo indica, crear la política para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos y cuyas disposiciones incluyen a “*todos los actores de la cadena de suministro de alimentos, relacionadas directa o indirectamente con el sector de alimentos, identificados como personas naturales o jurídicas, privadas o públicas, nacionales o extranjeras con actividad en Colombia*”.

V. Marco Jurisprudencial

La Corte Constitucional en Sentencia T-348-12 estableció que “*el derecho a la alimentación, es un derecho fundamental reconocido por varios instrumentos internacionales de derechos humanos; entre los principales se encuentra el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales que consagra en su artículo 11.1, el deber de los Estados de reconocer a toda persona una calidad de vida adecuada incluyendo una sana alimentación y el derecho fundamental de toda persona a ser protegida contra el hambre.*”

El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación ha afirmado que es “el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna.”

En la Cumbre Mundial sobre la Alimentación en 1996, organizado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura- FAO, la “Vía Campesina” propuso por primera vez el concepto de “soberanía alimentaria” que hace referencia al derecho de cada pueblo a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de los alimentos que garanticen una alimentación sana, con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los medios campesinos, pesqueros, étnicos e indígenas de producción agropecuaria, comercialización y gestión de recursos. Dicho concepto, además, es una vía para erradicar el hambre y la malnutrición de las comunidades que tradicionalmente se han dedicado a prácticas de producción artesanal, y actualmente es una bandera de la protección de las comunidades campesinas a nivel mundial. (...)

Así mismo, en Sentencia C 644-12 la Corte precisó que “para erradicar el problema del hambre y la malnutrición, no basta con incrementar la producción de alimentos, sino que también es necesario garantizar que la población más vulnerable

tenga disponibilidad y acceso a ellos. Por eso, el Comité precisó que el derecho a la alimentación tiene cuatro aristas: 1) la disponibilidad, 2) la accesibilidad, 3) la estabilidad y 4) la utilización de los alimentos.(...)

Finalmente en Sentencia T 315-17 la Corte reiteró que “la seguridad alimentaria es un derecho reconocido a nivel constitucional a partir de diversos instrumentos internacionales de derechos humanos, que deviene de la necesidad de proteger a la población rural en el acceso oportuno y permanente a los recursos que ofrece el ambiente donde se encuentran, y sobre el que se garantiza la consecución de alimentos que cubran sus requerimientos nutricionales, tomando en consideración la conservación y equilibrio del ecosistema para beneficio propio y de las generaciones futuras. (...).

VI. Conflicto de Interés

En virtud de lo estipulado en la Ley 2003 de 2019, tendrán conflictos de interés aquellos congresistas que tengan un interés actual, directo y particular en relación con la iniciativa legislativa que se discuta y cuyas disposiciones y consecuencias los beneficien.

Dado que este proyecto de acto legislativo es de carácter general y abstracto, considero que no existe conflicto de interés para ningún miembro del Congreso. Sin embargo, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos y tomar su decisión sobre el particular.

VII. Referencias Bibliográficas

- Banco de Alimentos Cali. (2024). Retrieved from <https://acortar.link/N3btQL>
- Bases PND 2018-2022 - <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/BasesPND2018-2022n.pdf>
- DANE. (2016-2017). Encuesta Nacional de Presupuestos de los Hogares (ENPH), págs. 4-18.
- DANE. (2024). Inseguridad alimentaria a partir de la escala FIES - 2023.
- Evaluación Institucional y de Resultados de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) y Ministerio de Educación (MEN).
- FAO. (2024). Colombia en una mirada. Retrieved from <https://www.fao.org/colombia/fao-en-colombia/colombia-en-una-mirada/es/>
- Línea base de la situación alimentaria y nutricional de la niñez en Colombia - 2019.
- Semana. (2023). Colombia reporta más de 7500 casos de desnutrición infantil en 2023: estos son los departamentos más afectados. Retrieved from <https://www.semana.com/salud/articulo/colombia-reporta-mas-de-7500-casos-de-desnutricion-infantil-en-2023-estos-son-los-departamentos-mas-afectados/202335/#:~:De%20nutrici%20n-,Colombia%20reporta%20m%20s%20de%207.500%20casos%20de%20desnutrici%20n>

infantil%20en,Guajira%20y%20otras%20entidades%20territoriales

- ANDI. (2024). La cámara de alimentos de la ANDI y ABA. Retrieved from <https://www.andi.com.co/Home/Noticia/17140-la-camara-de-alimentos-de-la-andi-y-aba>

Atentamente,



MODESTO AGUILERA VIDES
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico



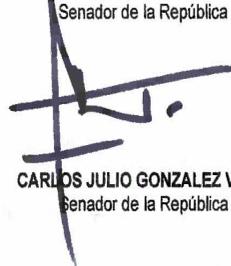
ANTONIO ZABARAIN GUEVARA
Senador de la República



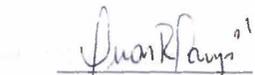
CARLOS MARIO FARELO DAZA
Senador de la República



JORGE BENEDETTI MARTELO
Senador de la República



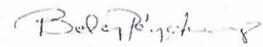
CARLOS JULIO GONZALEZ VILLA
Senador de la República



OSCAR RODRIGO CAMPO HURTADO
Representante a la Cámara
Departamento de Cauca



BAYARDO GILBERTO BETANCOURT
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño



BETSY JUDITH PEREZ ARANGO
Representante a la Cámara
Departamento de Atlántico



ADRIANA CAROLINA ARBELAEZ GIRALDO
Representante a la Cámara
Bogotá D.C



GERSEL LUIS PEREZ ALTAMIRA
Representante a la Cámara
Departamento de Atlántico



JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Representante a la Cámara
Departamento de Norte de Santander



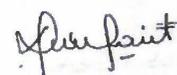
JAVIER ALEXANDER SANCHEZ REYES
Representante a la Cámara
Departamento de Vichada



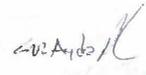
JOHN EDGAR PEREZ ROJAS
Representante a la Cámara
Departamento de Quindío



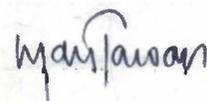
JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS
Representante a la Cámara
Departamento de Meta



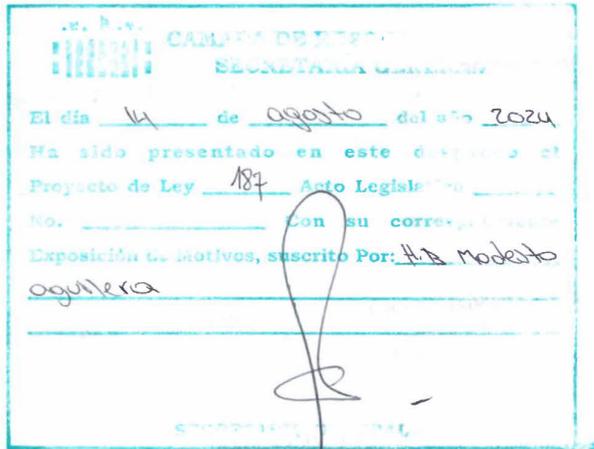
SANDRA MILENA RAMIREZ CAVIEDES
Representante a la Cámara
Departamento de Magdalena



LUZ AYDA PASTRANA LOAIZA
Representante a la Cámara
Departamento de Huila



MAURICIO PARODI
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia



**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 202 DE 2024 CÁMARA**

por medio del cual se armoniza la Constitución Política en materia de derechos políticos con respecto a lo dispuesto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Bogotá, D. C., de agosto 2024.

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

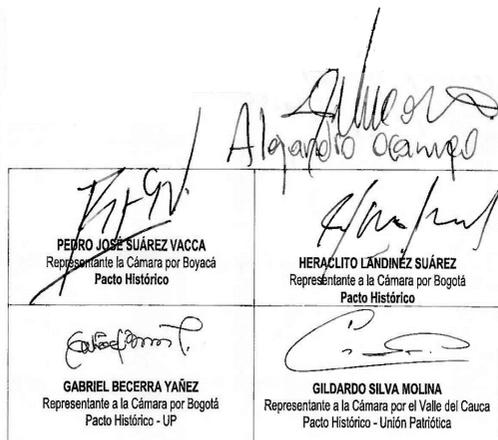
Secretario General de la Cámara de Representantes

Asunto: Radicación Proyecto de Acto Legislativo

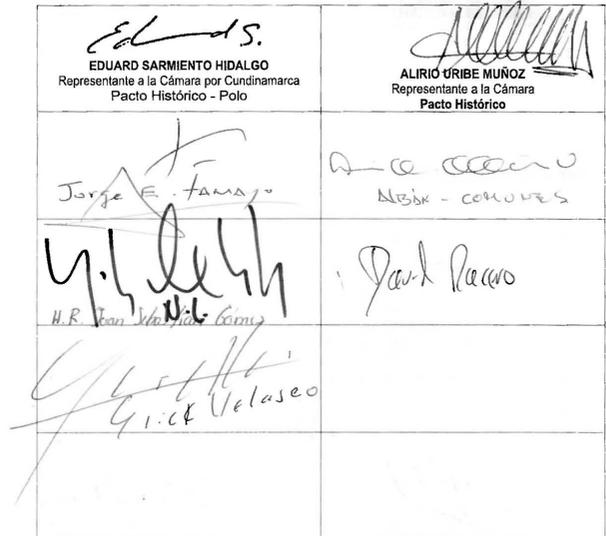
respetado Secretario General:

En concordancia con el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, en nuestra condición de Congresistas de la República nos permitimos presentar ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes de la República el presente Proyecto de Acto Legislativo *por medio del cual se armoniza la Constitución Política en materia de derechos políticos con respecto a lo dispuesto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.*

Cordialmente,



Kaquelma, Oteiza, Martínez. Tamar Mosquera Torres
Pepe Cámara Suárez
Pacato Liberal.



**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 202 DE 2024 CÁMARA**

por medio del cual se armoniza la Constitución Política en materia de derechos políticos con respecto a lo dispuesto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 40 de la Constitución Política el cual quedará así:

Artículo 40. *Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.* Para hacer efectivo este derecho puede:

1. Elegir y ser elegido.
2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.
7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.

En ningún caso los derechos políticos de cualquier ciudadano podrán ser limitados por autoridad distinta al de un juez competente en el marco de un proceso penal mediante sentencia judicial, a excepción del proceso de pérdida de investidura.

Parágrafo. En los eventos en que la autoridad competente, con base a la calificación de la investigación, identificará que un servidor público habría posiblemente incurrido en una falta que podría generar como sanción limitación de sus derechos políticos, esta deberá presentar la solicitud de sanción ante juez penal competente, para que, en el marco del proceso especial sancionatorio de servidores públicos que reglamentará la ley, emita el fallo correspondiente.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 277 de la Constitución Política el cual quedará así:

Artículo 277. El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones:

1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos.

2. Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo.

3. Defender los intereses de la sociedad.

4. Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente.

5. Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas.

6. Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular atendiendo lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley.

7. Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales.

8. Rendir anualmente informe de su gestión al Congreso.

9. Exigir a los funcionarios públicos y a los particulares la información que considere necesaria.

10. Las demás que determine la ley.

Para el cumplimiento de sus funciones la Procuraduría tendrá atribuciones de policía judicial, y podrá interponer las acciones que considere necesarias.

Artículo 3º. Modifíquese el artículo 278 de la Constitución Política el cual quedará así:

Artículo 278. El Procurador General de la Nación ejercerá directamente las siguientes funciones:

1. Desvincular del cargo, previa audiencia y mediante decisión motivada, al funcionario público, salvo el de elección popular, que incurra en alguna de las siguientes faltas: infringir de manera manifiesta la Constitución o la ley; derivar evidente e indebido provecho patrimonial en el ejercicio de su cargo o de sus funciones; obstaculizar, en forma grave, las investigaciones que realice la Procuraduría o una

autoridad administrativa o jurisdiccional; obrar con manifiesta negligencia en la investigación y sanción de las faltas disciplinarias de los empleados de su dependencia, o en la denuncia de los hechos punibles de que tenga conocimiento en razón del ejercicio de su cargo.

2. Emitir conceptos en los procesos disciplinarios que se adelanten contra funcionarios sometidos a fuero especial.

3. Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia.

4. Exhortar al Congreso para que expida las leyes que aseguren la promoción, el ejercicio y la protección de los derechos humanos, y exigir su cumplimiento a las autoridades competentes.

5. Rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad.

6. Nombrar y remover, de conformidad con la ley, los funcionarios y empleados de su dependencia.

Artículo 4º. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

De los y las congresistas,

| | |
|--|---|
| PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA Representante a la Cámara por Boyacá Pacto Histórico | HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico |
| GABRIEL BECERRA YAÑEZ Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico - UP | GILDARDO SILVA MOLINA Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Pacto Histórico - Unión Patriótica |
| EDUARD SARMIENTO HIDALGO Representante a la Cámara por Cundinamarca Pacto Histórico - Polo | ALIRIO URIBE MUÑOZ Representante a la Cámara Pacto Histórico |
| Jorge E. Tamayo | David Alejandro Toro Ramírez |

Katherine G. Octafactuez. Pepi Cámara Suárez. Partido Liberal -

| | |
|-----------------------------|----------------|
| HR Juan Sebastian Gómez | David Páez |
| Erick Velasco | |

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS ANTECEDENTES

El 15 de agosto de 2023 fue radicado el **Proyecto de Acto Legislativo 131 de 2023 Cámara,** por medio del cual se armoniza la Constitución Política con lo dispuesto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por los y las congresistas honorables Representantes Pedro José Suárez Vacca, Heráclito Landínez Suárez, Alirio Uribe Muñoz, David Alejandro Toro Ramírez, Luis Alberto Albán Urbano, Erick Adrián Velasco Burbano, Gabriel Ernesto Parrado Durán, Jorge Hernán Bastidas Rosero, Jairo Reinaldo Cala

*Suárez, Pedro Baracutao García Ospina, Eduard Giovanni Sarmiento Hidalgo, Gabriel Becerra Yáñez, y honorable Senadora Martha Isabel Peralta Epiyú. Este proyecto fue retirado para evaluación en mesas técnicas con expertos. Asimismo, en el 2 de abril de 2024 fue radicada nuevamente la iniciativa como el **Proyecto de Acto Legislativo 413 de 2024 Cámara, por medio del cual se armoniza la Constitución Política con lo dispuesto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos**” por las y los congresistas honorables Representantes *Pedro José Suárez Vacca, Alirio Uribe Muñoz, Cristóbal Caicedo Angulo, Héctor David Chaparro Chaparro, Karyme Adrana Cotes Martínez, Heráclito Landinez Suárez, Gabriel Becerra Yáñez, David Ricardo Racero Mayorca, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Juan Manuel Cortés Dueñas, David Alejandro Toro Ramírez, Jaime Raúl Salamanca Torres, Gabriel Ernesto Parrado Durán, María Fernanda Carrascal Rojas, Jorge Hernán Bastidas Rosero, Ermes Evelio Pete Vivas, Gildardo Silva Molina, Norman David Bañal Álvarez, Santiago Osorio Marín, Luis Alberto Albán Urbano, Martha Lisbeth Alfonso Jurado, Jennifer Dalley Pedraza Sandoval, Alejandro García Ríos y Juan Sebastián Gómez Gonzáles.**

CONSIDERACIONES

El presente Proyecto de Acto Legislativo tiene como objeto armonizar ordenamiento constitucional colombiano con la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), dando cumplimiento así lo dispuesto por Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Sentencia del 8 de julio de 2020 Caso Petro Urrego vs. Colombia, en el cual se estableció el Estado colombiano no ha dado cumplimiento a lo previsto en el artículo 23 de la CADH en materia de protección de los derechos políticos de los funcionarios de elección popular.

La Procuraduría General de la Nación es del Ministerio Público, la cual posee autonomía administrativa, financiera y presupuestal, con el fin de representar a los colombianos ante el Estado. Dentro de sus funciones se encuentran la vigilancia del debido cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos, así como la protección y el garantizar la efectividad de los derechos humanos en el país y la vigilancia superior de los servidores públicos, inclusive aquellos electos por elección popular, llevando a cabo investigaciones o sanciones correspondientes según lo que la ley disponga, para consigo evitar prácticas de corrupción en la administración pública.

La Procuraduría General de la Nación es considerada una Institución sui generis en el derecho comparado debido a su naturaleza y competencias, entre las que se destacan las disciplinarias de funcionarios públicos. Es sobre este último punto en el cual se encuentran algunas consideraciones que han representado tensiones con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque la consideración que ha hecho la Corte IDH y la

Corte Constitucional le han dado un tratamiento de autoridad administrativa, más no de naturaleza judicial, por lo cual se han generado reproches sobre su facultad de sancionar a funcionarios de elección popular.

Esta potestad había sido refrendada por la Corte Constitucional en alguna de sus precedencias. Sin embargo, este parámetro tendría un elemento de ruptura en el 2013 con el caso que se presentó al momento de ser destituido el entonces Alcalde Mayor de Bogotá, el señor Gustavo Petro, por parte del Procurador General. En dicho caso se tendría un parámetro diferenciador y es que ya en el 2011 la Corte IDH se había pronunciado sobre el caso de Leopoldo López vs. Venezuela, en el cual la Corte determinó en control de convencionalidad que no es posible que una autoridad administrativa pueda restringir derechos políticos de funcionarios de elección popular, tal y como lo indica el artículo 23.2 del Pacto de San José. Teniendo el precedente de este caso, la Comisión Interamericana otorgó medidas cautelares al señor Petro Urrego y llevado el caso a la Corte IDH, quien el 2020 determinó que la Procuraduría no podría tener las facultades de restringir derechos políticos ya que tiene una naturaleza administrativa y no judicial, lo cual desconoce el parámetro de convencionalidad. Sin embargo, ya previamente el Consejo de Estado en 2017 se había pronunciado en Colombia determinando la nulidad de lo actuado por el entonces Procurador, al considerar que esto era contrario a la CADH.

Es así como, con el ánimo de aún preservar las competencias sancionatorias sobre servidores públicos de elección popular, la Procuradora General de la Nación presenta una iniciativa al Congreso de la República que terminaría siendo la Ley 2094 de 2021, en la cual, acudiendo a la “interpretación evolutiva” del fallo de la Corte IDH, consideró que la forma de subsanar la discordancia entre la CADH y la Constitución sería otorgar funciones jurisdiccionales al Procuraduría General de la Nación. Sin embargo, se ha considera que esta reforma legal contraría lo dispuesto por la Corte IDH ya que no cumple con el requisito establecido por el artículo 23.2 convencional y el mismo criterio de que la interpretación de la CADH debe ser literal en esta materia, razón por la cual es una facultad propia de juez penal mediante sentencia judicial, más no de una autoridad diferente.

En seguimiento de cumplimiento de la sentencia que sanciona al Estado colombiana, la Corte IDH concluyó que la Ley 2094 de 2021 no cumple con lo previsto por esta. Menciona la Corte IDH lo siguiente:

“22. En ese sentido, la reforma legal planteada por el Estado continúa permitiendo que un órgano distinto a un juez en proceso penal imponga restricciones a derechos políticos de funcionarios democráticamente electos, de manera incompatible con la literalidad del artículo 23.2 de la Convención Americana y con el objeto y fin de dicho instrumento. Tampoco ha sido indicado por el Estado que se

hubiere reformado de manera alguna los artículos 44 y 45 del Código Disciplinario que este Tribunal dispuso que debían ser adecuados a estándares internacionales en materia de restricción de los derechos políticos (supra Considerando 8.i), con lo cual la Procuraduría General de la Nación continúa reteniendo la facultad de imponer sanciones de destitución e inhabilitación a funcionarios públicos democráticamente electos, contraviniendo lo previsto en los artículos 23.2 y 2 de la Convención”.

Asimismo, reitera la Corte IDH:

“24. En virtud de lo expuesto, se encuentra pendiente que el Estado adecue la normativa interna que faculta a la Procuraduría General de la Nación para imponer sanciones de destitución e inhabilitación a funcionarios públicos democráticamente electos, y se solicita que en su siguiente informe presente información al respecto”.

En ese sentido, el Gobierno de Gustavo Petro, atendiendo al deber de cumplimiento de la sentencia, radicó una propuesta de reforma constitucional. La Reforma Política radicada por el ministro del interior, Alfonso Prada, que pretendía generar diversas garantías para el ejercicio de la democracia fundadas en la participación política y su control incluyó en uno de los artículos modificar el artículo 40 de la Constitución Política bajo la premisa de que los servidores públicos elegidos por voto popular solo verían restringido el ejercicio de sus derechos políticos vía sentencia judicial proferida por un juez en un proceso penal o de pérdida de investidura en los casos determinados en la Constitución y la Ley, reservando a la Procuraduría únicamente la función de vigilancia en las conductas disciplinarias de estos.

En las ponencias de dicho proyecto lideradas por los representantes Heráclito Landinez y Luis Eduardo Díaz en los debates de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes se expusieron algunas motivaciones que buscaban justificar dicho cambio. En primer lugar, la necesidad de armonizar el ordenamiento interno con los principios y normas establecidos en los tratados y convenios internacionales que conforman el bloque de constitucionalidad, al dar cumplimiento al artículo 23.2 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, donde se estipula que el ejercicio de los derechos políticos de los servidores de elección popular no podrá ser limitados por ningún órgano administrativo, siendo facultad explícita de las autoridades judiciales a través de la sentencia judicial; asegurando de esta forma la vigencia de la Convención al garantizar su naturaleza preeminente y vinculante en el ordenamiento jurídico con la finalidad de salvaguardar los Derechos Humanos. Conjuntamente, con esto se estaría ratificando el control de convencionalidad proferido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el fallo del caso Petro Urrego vs Colombia en el cual se exhortaba al Estado colombiano para adecuar su legislación interna eliminando las facultades sancionatorias conferidas a la Procuraduría en

temas de derechos políticos, efectuando así sus obligaciones internacionales.

En segundo lugar, con la modificación del artículo se estaría evitando el fenómeno de la politización del proceso disciplinario, garantizando que la investigación y sanción serían ejercidas una figura que goza de imparcialidad, independencia y objetividad como lo es la del Juez, quien en el ejercicio de sus funciones se aleja de las pretensiones e intereses propios de la política; cuya índole se basa en la interpretación de las normas y la facultad de juzgar a partir de las infracciones ejercidas hacia estas.

Por último, es importante señalar que este proyecto no cumplió su trámite en el Congreso, debido a que la reforma fue retirada en el inicio de su segunda vuelta en el proceso legislativo.

Finalmente, el más reciente pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-030 de 2023 ha definido un panorama no tan claro sobre el cumplimiento de la CADH y el sentencia de la Corte IDH, ya que ha determinado que efectivamente no resulta constitucional otorgar facultades jurisdiccionales a la Procuraduría General de la Nación, sin embargo deja en firme la posibilidad de que esta pueda sancionar a funcionarios de elección popular, sanción que solo quedará en firme posterior la revisión del contencioso administrativo. Sobre esta última decisión, el Consejo de Estado ha mencionado sobre el recurso extraordinario de revisión sobre sanciones a servidores públicos de elección popular que este es convencional e inconstitucional. Menciona el Consejo de Estado¹ que:

“En opinión del despacho, las precitadas disposiciones son violatorias de los artículos 8.1 y 23.2 de la CADH; contrarias a la decisión adoptada por la Corte IDH en el Caso Petro Urrego vs. Colombia y por lo mismo transgreden el artículo 68.1 de la mencionada convención; y por último, violan los artículos 4°, 6°, 13, 29, 31, 93, 113, 121, 123, 152-b, 229, 237, 238, 277-6 y 278-1 de la Constitución. Lo anterior, por las siguientes razones:

(i) Por desconocer los estándares convencionales plasmados en la CADH y en las sentencias proferidas por la Corte IDH;

(ii) (Por desconocer el principio constitucional de separación de poderes y asignarle al Consejo de Estado funciones distintas de las que la Constitución y la ley estatutaria de administración de justicia le atribuyen;

(iii) Por haber sido expedida pretermitiendo el trámite definido para la aprobación de leyes estatutarias; y

(iv) Por violar algunas de las garantías inherentes al debido proceso.”

¹ Consejo de Estado. Recurso Extraordinario de Revisión. Radicación 11001-03-15-000-2023-00871-00. M. P. Gabriel Valbuena Hernández.

Asimismo, sigue advirtiendo el Consejo de Estado en la misma providencia que:

“(…) el recurso extraordinario de revisión tantas veces aludido, no puede ser empleado para acometer la revisión de unos actos administrativos sancionatorios, por cuanto ello entrañaría una convalidación de la legalidad de ese tipo de actuaciones y decisiones, de espaldas al régimen jurídico del sistema interamericano y de los estándares convencionales desarrollados por la Corte IDH”.

En ese sentido, se identifica la pertinencia y urgencia de tramitar esta iniciativa de reforma constitucional para poder solventar el cumplimiento a las obligaciones internacionales del Estado colombiano adquiridas con la sentencia de la Corte IDH.

ALCANCE DE LA SENTENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Como se ha mencionado, el 8 de julio de 2020 la Corte IDH profirió la sentencia del caso de Petro Urrego vs Colombia, en la cual se dispuso a evaluar si la sanción al entonces Alcalde Mayor de Bogotá se encuentra adecuada con lo previsto en la CADH en materia de protección de derechos políticos.

En dicha sentencia, el Alto Tribunal Interamericano señaló que: “El ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención (...)”

Los derechos políticos y su ejercicio propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político (...) Por otro lado, la Corte recuerda que los derechos políticos no son absolutos, de forma tal que su ejercicio puede estar sujeto a regulaciones o restricciones. Sin embargo, la facultad de regular o restringir los derechos no es discrecional, sino que está limitada por el derecho internacional, el cual requiere el cumplimiento de determinadas exigencias que, de no ser respetadas, transforman la restricción en ilegítima y contraria a la Convención Americana (...) Asimismo, cabe recordar que, como lo establece el artículo 29 de la Convención, ninguna norma de la Convención puede ser interpretada en sentido de limitar los derechos en mayor medida que la prevista en ella”.

Es así como, reiterando su jurisprudencia que versó sobre el caso Leopoldo López vs. Venezuela, la Corte IDH reiteró sobre el alcance convencional sobre restricción de derechos políticos que “el artículo 23.2 de la Convención determina cuáles son las causales que permiten restringir los derechos reconocidos en el artículo 23.1 (...) En el presente caso, que se refiere a una restricción impuesta por vía de sanción, debería tratarse de una “(i) condena, (ii) por juez competente, (iii) en proceso penal”. Bajo esta consideración no es dable que los países que han ratificado el Pacto de San José puedan permitir dentro de sus ordenamientos jurídicos

internos que autoridades administrativas, como es el caso de Colombia con la Procuraduría General de la Nación, puedan suspender, destituir o inhabilitar a funcionarios de elección popular, lo cual significa una limitación o restricción de derechos políticos.

Sobre el punto anterior, la Corte IDH hace énfasis en que la interpretación de la CADH, en particular lo definido en el artículo 23 convencional, debe hacerse de forma literal y no permite otro tipo de alcance. Lo anterior contraría el argumento actual de la Procuradora General de la Nación para sostener que puede existir una “interpretación evolutiva” y así justificar que pueda sancionar a funcionarios de elección popular. La Corte IDH menciona en su sentencia lo siguiente: “El Tribunal considera que la interpretación literal de este precepto permite arribar a esta conclusión [según la cual ningún órgano administrativo puede restricción de los derechos políticos de una persona], pues tanto la destitución como la inhabilitación son restricciones a los derechos políticos, no solo de aquellos funcionarios públicos elegidos popularmente, sino también de sus electores (...) esta interpretación literal resulta corroborada si se acude al objeto y fin de la Convención para comprender los alcances del artículo 23.2 del mismo instrumento (...) La interpretación teleológica permite resaltar que, en las restricciones a los derechos reconocidos por la Convención, debe existir un estricto respeto de las debidas garantías convencionales. La Corte considera que el artículo 23.2 de la Convención, al establecer un listado de posibles causales para la limitación o reglamentación de los derechos políticos, tiene como objeto determinar criterios claros y regímenes específicos bajo los cuales dichos derechos pueden ser limitados. Lo anterior busca que la limitación de los derechos políticos no quede al arbitrio o voluntad del gobernante de turno, con el fin de proteger que la oposición política pueda ejercer su posición sin restricciones indebidas”.

Asimismo, es importante destacar, que el mismo artículo 29 convencional menciona que: “Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella (...)”.

Con base a lo anterior la Corte IDH concluyó que en el caso colombiano que “(...) las sanciones de destitución e inhabilitación de funcionarios públicos democráticamente electos por parte de una autoridad administrativa disciplinaria, en tanto restricciones a los derechos políticos no contempladas dentro de aquellas permitidas por la Convención Americana, son incompatibles no solo con la literalidad del artículo 23.2 de la Convención, sino también con el objeto y fin del mismo instrumento”. Argumento que ya había acogido de forma previa a lo resuelto por la Corte IDH el Consejo de Estado que en la Sentencia del 15 de noviembre de 2017, en donde se declaró la nulidad de los actos administrativos

proferidos por el Procurador General para sancionar al señor Gustavo Petro al considerarlos contrario a la CADH.

Es así como la Corte IDH ordenó al Estado colombiano adecuar su ordenamiento jurídico atendiendo a que, según el artículo 1° convencional “(l)os Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción”, por lo cual, en el artículo 2° se obliga a los Estados Parte a “(s)i el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1° no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.

Es así como Colombia, dando aplicación al principio *pacta sunt servanda*, consignado en la Convención de Viena sobre el derechos de los Tratados, en donde se define que “todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe”, se ve obligado como Estado Parte de la CADH a dar cumplimiento a lo ya mencionado en los artículos 1°, 2°, 23 y 29 del Pacto de San José, según lo establecido en el fallo de la Corte IDH, de la cual se ha aceptado su competencia según el alcance del artículo 62 convencional que reza que “(l)a Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados Partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia”. Sobre este asunto de cumplimiento de los tratados ratificados por el Estado colombiano la Corte Constitucional ha indicado que “(...) constituye la base esencial del derecho de los tratados y, en general, del funcionamiento armónico y pacífico de la comunidad internacional. Por ello, algunos teóricos han considerado que esta norma representa el principio base, la norma fundamental y más elemental de todo el sistema jurídico del derecho internacional, de la cual depende la validez de las reglas de este derecho. Según su criterio, que esta Corte acoge, resulta imposible pensar el derecho internacional como disciplina autónoma sin presuponer una norma como *Pacta sunt servanda*, por lo cual ella es sin lugar a dudas unos (sic) de los principios de derecho internacional reconocidos por Colombia (CP art. 9°)”.

Es así como se reitera que el cumplimiento de lo dispuesto en la Sentencia del caso Petro Urrego vs. Colombia es de obligatorio cumplimiento para el Colombia. Al respecto el Consejo de Estado ha indicado que “al ser la Corte IDH un medio de protección y el intérprete autorizado de las normas convenidas en la CADH, sus decisiones tienen efectos vinculantes y de obligatoria observancia para los Estados Partes, de tal manera que ellos

están sometidos a verificar que las normas de su ordenamiento jurídico interno sean compatibles con las normas convenidas multilateralmente y que, en caso de que ello no lo sea, se adopten las medidas necesarias para su cumplimiento”. Con lo cual, seguir incumpliendo el fallo no solo pone entre dicho la tradición de respeto al cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado colombiano, sino que además continuaremos en contradicción con lo dispuesto en el artículo 93 constitucional que reconoce los tratados en materia de derechos humanos como parte del bloque de constitucionalidad. Sobre lo anteriormente mencionado, la Corte Constitucional adiciona mencionando que “en la medida en que la Carta señala en el artículo 93 que los derechos y deberes constitucionales deben interpretarse “de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”, es indudable que la jurisprudencia de las instancias internacionales, encargadas de interpretar esos tratados, constituye un criterio hermenéutico relevante para establecer el sentido de las normas constitucionales sobre derechos fundamentales”².

CONSIDERACIONES FINALES

Reiterando lo mencionado por la misma Corte IDH en el informe de cumplimiento de la sentencia del caso Petro Urrego vs. Colombia, se identifica que el Estado no ha dado cumplimiento a lo ordenado por el tribunal internacional con lo dispuesto en la Ley 2094 de 2021 y con lo ahora resultado en la Sentencia C-030 de 2023 que sigue sin reconocer plenamente lo dispuesto en el artículo 23.2 convencional, así como lo indicado en los artículos 1°, 2° y 29 de la CADH. Por esta razón, es necesario hacer la adecuación constitucional para que la restricción de derechos políticos sea por una sentencia expedida por un juez competente en el marco de un proceso penal.

CONFLICTO DE INTERESES

Según lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, corresponde enunciar las posibles circunstancias en las que se podría incurrir en conflicto de interés por parte de los congresistas que participen de la discusión y votación del Proyecto de Ley. En ese sentido, señala el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019 lo siguiente:

“Artículo 1° El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 286. *Régimen de conflicto de interés de los congresistas.* Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

² Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-067 de 2003. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

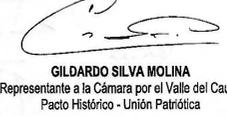
a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

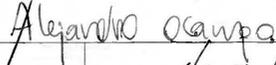
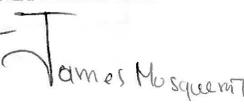
b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

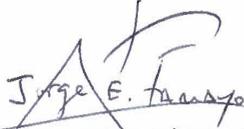
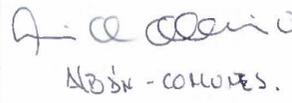
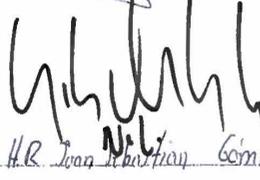
c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”

Atendiendo el anterior apartado legal, se considera que en el caso de este Proyecto de Acto Legislativo podría configurarse un eventual conflicto de interés en el caso de los congresistas que estén en curso de un proceso disciplinario actualmente. Sin embargo, esto no exime el congresista a hacer una valoración sobre su condición particular y eventuales conflictos de interés.

De los y las congresistas,

| | |
|---|---|
|  PÉDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA Representante a la Cámara por Boyacá Pacto Histórico |  HERACLITO LANDÍNEZ SUÁREZ Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico |
|  GABRIEL BECERRA YÁÑEZ Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico - UP |  GILDARDO SILVA MOLINA Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Pacto Histórico - Unión Patriótica |


 Alejandro Ocampo
 Pepl. Cámara Sucre
 Partido Liberal

 James Mosquera

| | |
|---|--|
|  EDUARD SARMIENTO HIDALGO Representante a la Cámara por Cundinamarca Pacto Histórico - Polo |  ALIRIO URIBE MUÑOZ Representante a la Cámara Pacto Histórico |
|  Jorge E. Tanguayo |  Nelson Colones |
|  H.R. Juan Sebastián Gómez |  Paul Lucero |
| 14 agosto 2024 en esta Sesión Legislativa con su comparecencia suscribo Por: 202 H.R. Pedro Suárez Vocero | |

* * *

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 093 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 2268 y de dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 30 de julio de 2024.

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Respetado doctor Lacouture:

Por medio de la presente, radicamos en su despacho, el Proyecto de Ley número 093 de 2024, por medio de la cual se modifica la Ley 2268 y de dictan otras disposiciones.

Atentamente,


ALEXANDER GARÍN SILVA
 Representante a la Cámara
 Departamento del Guainía


 Alejandro Ocampo

PROYECTO DE LEY NÚMERO 093 DE 2024
CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 2268 y de dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por finalidad modificar la Ley 2268 de 2022, en el entendido de generar verdaderas garantías para la población pesquera de Colombia.

Artículo 2º. Se modifica el artículo 10 de la Ley 2268 de 2022, el cual quedará así:

Artículo 10. Censo Nacional de Pesca y Acuicultura. El DANE en coordinación con la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), dentro de los cuatro (4) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, realizará el censo de los pescadores artesanales comerciales. La definición de las variables o preguntas específicas que permitan la identificación de los perfiles socioeconómicos de las personas y empresas que participan en todas las etapas de la cadena de valor de la pesca artesanal comercial, se hará de manera conjunta entre las dos entidades.

Dentro de las variables a ser incorporadas en el censo se encuentran: i) la zona en la que desarrolla su actividad; ii) los artes de pesca que utiliza; iii) las especies que captura; iv) el Estado de riesgo de estas; v) características sociodemográficas del núcleo familiar y su composición; vi) participación en organizaciones asociativas; vii) condiciones de acceso al mercado y la comercialización de la pesca artesanal comercial, entre otras.

Parágrafo. El Gobierno nacional garantizará los recursos necesarios para la implementación del censo de los pescadores artesanales comerciales, teniendo en cuenta las fases identificadas por el DANE para la realización de la operación censal.

Artículo 3º. Se modifica el artículo 12 de la Ley 2268 de 2022, el cual quedará así:

Artículo 12. Seguro de desempleo estacional por veda (Sedeveda) para los pescadores artesanales comerciales. Seguro de desempleo estacional por veda (Sedeveda) únicamente para los pescadores artesanales comerciales. Dentro del año siguiente a la expedición de la presente Ley, el Ministerio del Trabajo, con base en las recomendaciones técnicas de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), diseñará un mecanismo especial de protección al cesante, dirigido a los pescadores artesanales comerciales durante los periodos de veda.

Con el objeto de diseñar esquemas focalizados, que mitiguen las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica durante los periodos de veda. El valor cubierto por el Sedeveda será de al menos medio salario mínimo legal mensual vigente por cada mes que dure la veda, como compensación de las actividades económicas que deja de realizar.

Por su parte los pescadores beneficiarios durante la veda realizarán actividades de mejoramiento y recuperación de hábitats esenciales de las especies pesqueras vedadas como, por ejemplo: limpieza de caños o áreas de pesca, aseo, reforestación, asistencia a procesos de capacitación en normatividad pesquera o en las actividades productivas alternas que hayan sido identificadas y enmarcadas en procesos de comanejo.

Los recursos necesarios para financiar el Sedeveda serán destinados por el Gobierno nacional a través de las entidades competentes, quienes deberán supervisar las actividades que deben realizar los beneficiarios del Sedeveda.

Parágrafo. Con el fin de promover la producción y sostenibilidad de los ecosistemas en donde se desarrollan las actividades pesqueras, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de la Aunap y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible diseñaran un mecanismo de pago de servicios ambientales, que contribuya con la protección de los ecosistemas donde se desarrollan las actividades de pesca, promoviendo entre otras el cumplimiento de los periodos de veda por parte de los pescadores artesanales comerciales.

Parágrafo 2º. Para la implementación del seguro de desempleo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento de Prosperidad Social en coordinación con otras entidades competentes, tendrán en cuenta el enfoque diferencial para determinar el valor del Sedeveda en cada uno de los territorios donde se vaya a aplicar el mismo.

Artículo 4º. Se modifica el artículo 13 de la Ley 2268 de 2022, el cual quedará así:

Artículo 13. Definición de Beneficiarios. La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), previamente y con base en el censo de pescadores artesanales comerciales, y de pequeña escala caracterizará los pescadores por cada una de las pesquerías, con el fin de verificar el cumplimiento de los siguientes criterios, entre otros, que pueda definir la entidad:

A. La autoridad competente deberá comprobar que el potencial beneficiario, tiene la pesca artesanal como fuente principal de ingresos para su subsistencia y la de su familia.

B. Pescadores que acrediten al menos el 70% de sus capturas correspondan a la especie vedada.

C. Estar registrado como pescador ante la Oficina Regional de la Aunap y, en consecuencia, en el Registro de Pesca, capítulo de pesca artesanal comercial.

Artículo 5º. Se modifica el artículo 14 de la Ley 2268 de 2022, el cual quedará así:

Artículo 14. De la seguridad social para los pescadores artesanales comerciales. Dentro del régimen subsidiado de seguridad social creado por el Capítulo II de la Ley 100 de 1993, promuévase la afiliación a la seguridad social en el régimen subsidiado de salud a los pescadores artesanales

comerciales, debidamente registrados ante la Aunap, que tendrá como propósito financiar la atención en salud de los pescadores artesanales pobre y vulnerables y sus grupos familiares que no tienen capacidad de cotizar. El Gobierno nacional promoverá la vinculación de los pescadores artesanales, que no se encuentren dentro del Sistema General de Pensiones, en el Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), o el que haga sus veces, para asegurar un ingreso periódico para su vejez.

Artículo 6°. Se modifica el artículo 20 de la Ley 2268 de 2022, el cual quedará así:

Artículo 20. Sanción económica. Cualquier pescador artesanal comercial, que sea sorprendido por alguna de las autoridades competentes, violando los espacios y tiempos de vedas, artes y/o métodos de pesca y la talla mínima de captura de las especies con intención y fines de comercialización, será sancionado conforme al procedimiento consagrado en el artículo 7° de en la Ley 1851 de 2017, y demás normas que regulen la materia.

Parágrafo 1°. La nave o artefacto naval en el que se realice la actividad pesquera en zonas y tiempo de veda, sin distinción del pabellón que enarbole, será inmovilizado junto con todos los equipos de pesca hasta que se pague la sanción económica impuesta y se cumplan con las demás sanciones señaladas por la Ley.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional establecerá cual será la autoridad competente para ordenar la mencionada inmovilización, los aspectos operativos para hacerla efectiva y la disposición final de las naves en caso de que no cumpla con lo establecido en el parágrafo anterior.

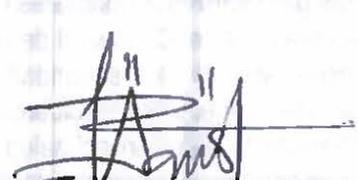
Parágrafo 3°. Las sanciones establecidas serán aplicables para el comercializador que venda por debajo de la talla mínima y productos en tiempo de veda.

Artículo 7°. Se modifica el artículo 21 de la Ley 2268 de 2022, el cual quedará así:

Artículo 21. Exclusión. El pescador artesanal comercial que sea sorprendido violando la veda, será excluido por un periodo de tres (3) años del seguro Sedeveda; adicionalmente se le suspenderá la licencia o carné para desarrollar actividades de pesca por el periodo siguiente a la veda y no podrá recibir otros beneficios que brinde el Estado en su condición de pescador.

Parágrafo. De ser reiterativo este comportamiento se perderá seguro Sedeveda de por vida.

Artículo 8°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



ALEXANDER GUARIN SILVA
Representante a la Cámara
Departamento del Guainía

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Revisada la Ley 2268 de 2022, esta busca la guarda de los pescadores tanto de subsistencia como artesanales comerciales, con el Sedeveda, la cual tiene un énfasis social, garantista del mínimo vital de los pescadores del país y sus familias. Esta noble profesión o actividad u oficio, debe estar fundada en una idea propia, de llegar con un subsidio a los pescadores que de verdad la base de su economía es la actividad pesquera.

Ahora bien, esta Ley quiso ser muy garantista que incluyó a los pescadores de subsistencia, quienes no necesariamente, la actividad pesquera es la que les permite el sustento propio y/o familiar, con lo cual, si se les paga este subsidio, perderla su esencia y generará un impacto fiscal grande para la administración.

En este caso, con la eliminación de los pescadores de subsistencia quienes ni siquiera deben estar acreditados para estar en este grupo, generamos un impacto fiscal favorable para el Estado colombiano y sobre todo para la cartera del agro, que puede buscar mejoría de otra manera para el sector pesquero con los recursos que se dejarán de comprometer.

1. OBJETO Y CONTENIDO

El proyecto de ley consta de seis (6) artículos, según se presenta a continuación.

Artículo 1°. Objeto. La presente Ley tiene por finalidad modificar la Ley 2268 de 2022, en el entendido de generar verdaderas garantías para la población pesquera de Colombia.

A diferencia de los proyectos relacionados como antecedentes, este proyecto aborda en principio el reconocimiento de los pescadores, artesanales comerciales, quienes son los que de verdad ejercen esta profesión u oficio, cuya base económica depende del ejercicio de esta actividad.

Artículo 2°. Se modifica el artículo 12 de la Ley 2268 de 2022, el cual quedará así:

Artículo 12. Seguro de desempleo estacional por veda (Sedeveda) para los pescadores artesanales comerciales. Seguro de desempleo estacional por veda (Sedeveda) únicamente para los pescadores artesanales comerciales. Dentro del año siguiente a la expedición de la presente Ley, el Ministerio del Trabajo, con base en las recomendaciones técnicas de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), diseñará un mecanismo especial de protección al cesante, dirigido a los pescadores artesanales comerciales durante los periodos de veda.

Con el objeto de diseñar esquemas focalizados, que mitiguen las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica durante los periodos de veda. El valor cubierto por el Sedeveda será de al menos medio salario mínimo legal mensual vigente por cada mes que dure la veda, como compensación de las actividades económicas que deja de realizar. Por su parte los pescadores beneficiarios durante la veda realizarán actividades de mejoramiento y

recuperación de hábitats esenciales de las especies pesqueras vedadas como, por ejemplo: limpieza de caños o áreas de pesca, aseo, reforestación, asistencia a procesos de capacitación en normatividad pesquera o en las actividades productivas alternas que hayan sido identificadas y enmarcadas en procesos de comanejo.

Los recursos necesarios para financiar el Sedeveda serán destinados por el Gobierno nacional a través de las entidades competentes, quienes deberán supervisar las actividades que deben realizar los beneficiarios del Sedeveda.

Parágrafo. Con el fin de promover la producción y sostenibilidad de los ecosistemas en donde se desarrollan las actividades pesqueras, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de la Aunap y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible diseñarán un mecanismo de pago de servicios ambientales, que contribuya con la protección de los ecosistemas donde se desarrollan las actividades de pesca, promoviendo entre otras el cumplimiento de los periodos de veda por parte de los pescadores artesanales y de subsistencia.

Parágrafo 2º. Para la implementación del seguro de desempleo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento de Prosperidad Social en coordinación con otras entidades competentes, tendrán en cuenta el enfoque diferencial para determinar el valor del Sedeveda en cada uno de los territorios donde se vaya a aplicar el mismo.”

Se cuenta con la Ley 2268 de 2022, donde se reguló y estableció medidas tendientes a proteger la integridad, donde garantiza el Mínimo vital para esta población desprotegida como lo son los pescadores, artesanales comerciales, quienes de verdad ejercen la pesca y artesanal como profesión u oficio y que los recursos propios y de sus familias parlen del ejercicio de esta actividad.

Analizando esta Ley encontramos que ingresaron los pescadores de subsistencia, quienes consumen el producto de las pescas o faenas, pero su economía no se basa en la práctica de esta actividad, con lo cual no sería justo que recibiera esta ayuda del Estado.

“**Artículo 3º.** Se modifica el artículo 13 de la Ley 2268 de 2022, el cual quedará así:

Artículo 13. Definición de Beneficiarios. La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), previamente y con base en el censo de pescadores artesanales comerciales, y de pequeña escala caracterizará los pescadores por cada una de las pesquerías, con el fin de verificar el cumplimiento de los siguientes criterios, entre otros, que pueda definir la entidad:

A. La autoridad competente deberá comprobar que el potencial beneficiario, tiene la pesca artesanal como fuente principal de ingresos para su subsistencia y la de su familia.

B. Pescadores que acrediten al menos el 70% de sus capturas correspondan a la especie vedada.

C. Estar registrado como pescador ante la Oficina Regional de la Aunap y, en consecuencia, en el Registro de Pesca, capítulo de pesca artesanal o de pequeña escala.”

Se cuenta con la Ley 2268 de 2022, donde se reguló y estableció medidas tendientes a proteger la integridad, donde garantiza el Mínimo Vital para esta población desprotegida como lo son los pescadores, artesanales comerciales, quienes de verdad ejercen la pesca y artesanal como profesión u oficio y que los recursos propios y de sus familias parten del ejercicio de esta actividad.

Analizando esta Ley encontramos que ingresaron los pescadores de subsistencia, quienes consumen el producto de las pescas o faenas, pero su economía no se basa en la práctica de esta actividad, con lo cual no sería justo que recibiera esta ayuda del Estado.

“**Artículo 4º.** Se modifica el artículo 14 de la Ley 2268 de 2022, el cual quedará así:

Artículo 14. De la seguridad social para los pescadores artesanales comerciales. Dentro del régimen subsidiado de seguridad social creado por el Capítulo II de la Ley 100 de 1993, promuévase la afiliación a la seguridad social en el régimen subsidiado de salud a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia, debidamente registrados ante la Aunap, que tendrá como propósito financiar la atención en salud de los pescadores artesanales pobre y vulnerables y sus grupos familiares que no tienen capacidad de cotizar. El Gobierno nacional promoverá la vinculación de los pescadores artesanales y de subsistencia, que no se encuentren dentro del Sistema General de Pensiones, en el Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), o el que haga sus veces, para asegurar un ingreso periódico para su vejez.”

Se cuenta con la Ley 2268 de 2022, donde se reguló y estableció medidas tendientes a proteger la integridad, donde garantiza el Mínimo vital para esta población desprotegida como lo son los pescadores, artesanales comerciales, quienes de verdad ejercen la pesca y artesanal como profesión u oficio y que los recursos propios y de sus familias parten del ejercicio de esta actividad.

Analizando esta Ley encontramos que ingresaron los pescadores de subsistencia, quienes consumen el producto de las pescas o faenas, pero su economía no se basa en la práctica de esta actividad, con lo cual no sería justo que recibiera esta ayuda del Estado.

“**Artículo 5º.** Se modifica el artículo 20 de la Ley 2268 de 2022, el cual quedará así:

Artículo 20. Sanción económica. Cualquier pescador artesanal, que sea sorprendido por alguna de las autoridades competentes, violando los espacios y tiempos de vedas, artes y/o métodos de pesca y la talla mínima de captura de las especies con intención y fines de comercialización, será sancionado conforme al procedimiento consagrado

en el artículo 7° de en la Ley 1851 de 2017, y demás normas que regulen la materia.

Parágrafo 1°. La nave o artefacto naval en el que se realice la actividad pesquera en zonas y tiempo de veda, sin distinción del pabellón que enarbole, será Inmovilizado junto con todos los equipos de pesca hasta que se pague la sanción económica impuesta y se cumplan con las demás sanciones señaladas por la Ley.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional establecerá cual será la autoridad competente para ordenar la mencionada inmovilización, los aspectos operativos para hacerla efectiva y la disposición final de las naves en caso de que no cumpla con lo establecido en el parágrafo anterior.

Parágrafo 3°. Las sanciones establecidas serán aplicables para el comercializador que venda por debajo de la talla mínima y productos en tiempo de veda”.

Se cuenta con la Ley 2268 de 2022, donde se reguló y estableció medidas tendientes a proteger la integridad, donde garantiza el Mínimo vital para esta población desprotegida como lo son los pescadores, artesanales comerciales, quienes de verdad ejercen la pesca y artesanal como profesión u oficio y que los recursos propios y de sus familias parten del ejercicio de esta actividad.

Analizando esta Ley encontramos que ingresaron los pescadores de subsistencia, quienes consumen el producto de las pescas o faenas, pero su economía no se basa en la práctica de esta actividad, con lo cual no sería justo que recibiera esta ayuda del Estado.

“**Artículo 6°.** Se modifica el artículo 21 de la Ley 2268 de 2022, el cual quedará así:

Artículo 21. Exclusión. El pescador artesanal comercial que sea sorprendido violando la veda, será excluido por un periodo de tres (3) años del seguro Sedeveda; adicionalmente se le suspenderá la licencia o carné para desarrollar actividades de pesca por el periodo siguiente a la veda y no podrá recibir otros beneficios que brinde el Estado en su condición de pescador.

Parágrafo. De ser reiterativo este comportamiento se perderá seguro Sedeveda de por vida.”

En este caso con el fin de que nuestros pescadores presenten una conducta ejemplar se realiza este parágrafo, para que se cumpla la sostenibilidad de alimentaria, la reproducción tranquila de las especies marítimas y por supuesto un control objetivo frente a la reiteración de conductas.

2. FUNDAMENTOS FÁCTICOS Y NORMATIVOS

a) FÁCTICOS

Se cuenta con la Ley 2268 de 2022, donde se reguló y estableció medidas tendientes a proteger la integridad, donde garantiza el Mínimo vital para esta población desprotegida como lo son los pescadores, artesanales comerciales, quienes de verdad ejercen la pesca y artesanal como profesión u oficio y que los recursos propios y de sus familias parten del ejercicio de esta actividad.

Analizando esta Ley encontramos que ingresaron los pescadores de subsistencia, quienes consumen el producto de las pescas o faenas, pero su economía no se basa en la práctica de esta actividad, con lo cual no sería justo que recibiera esta ayuda del Estado.

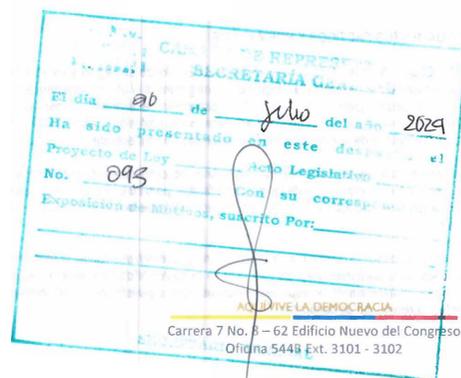
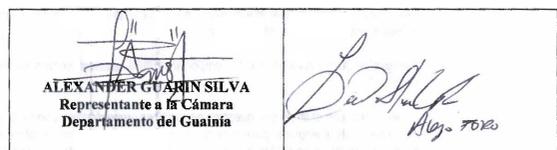
En este caso con el fin de que nuestros pescadores presenten una conducta ejemplar se realiza este parágrafo, para que se cumpla la sostenibilidad de alimentaria, la reproducción tranquila de las especies marítimas y por supuesto un control objetivo frente a la reiteración de conductas.

b) NORMATIVOS

La Constitución Política dicta la equidad en sus libertades y deberes en el artículo 20 y el manejo laboral que dispone el artículo 25 y de esta misma carta magna.

A su vez la Ley 2268 de 2022, donde se regula todo el manejo para esta población, quien realiza esta profesión u oficio.

De los Representantes,



CARTAS DE ADHESIÓN

CARTA DE ADHESIÓN DE LOS HONORABLES REPRESENTANTES GERSEL LUIS PÉREZ ALTAMIRANDA Y DOLCEY TORRES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 079 DE 2024 CÁMARA

por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología al municipio de Puerto Colombia en el Departamento del Atlántico.

Bogotá, D. C., agosto 21 de 2024.

Doctor.

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES

Presidente

Cámara de Representantes

E. S. D.

Asunto: Adhesión Proyecto de Acto Legislativo número 079 de 2024.

Mediante la presente expreso mi voluntad de suscribir como coautor **Proyecto de Acto Legislativo número 079 de 2024**, por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología al municipio de Puerto Colombia en el Departamento del Atlántico, que pretende otorgar al municipio de Puerto Colombia, Atlántico, la categoría de Distrito reivindicando la innegable Historia de desarrollo portuario, comercial y cultural que llegó a Colombia por este importante puerto que precisamente por su potencial turístico, su conexión costera y su emblemática cultura migrante y artística, hace de este territorio uno de los municipios colombianos con mayor proyección en la dinámica de las relaciones internacionales e interculturales que garantizará una mejor gestión de planificación, regulación, inversión y transformación de la Administración Municipal para sus habitantes.

Atentamente,


GERSEL LUIS PEREZ ALTAMIRANDA
Representante a la cámara
Departamento del Atlántico.


DOLCEY TORRES.

CONTENIDO

Gaceta número 1177 - viernes, 23 de agosto de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO Págs.

Proyecto de acto legislativo número 160 de 2024 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia y se organiza los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón en el Departamento de Santander como Distrito Especial denominado “Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud”..... 1

Proyecto de acto legislativo número 187 de 2024 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia..... 17

Proyecto de acto legislativo número 202 de 2024 Cámara, por medio del cual se armoniza la Constitución Política en materia de derechos políticos con respecto a lo dispuesto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos..... 26

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 093 de 2024 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 2268 y de dictan otras disposiciones..... 32

CARTAS DE ADHESIÓN

Carta de adhesión de los Honorables Representantes Gersel Luis Pérez Altamiranda y Dolcey Torres al proyecto de ley número 079 de 2024 Cámara, por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología al municipio de Puerto Colombia en el Departamento del Atlántico..... 37