



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1823

Bogotá, D. C., miércoles, 30 de octubre de 2024

EDICIÓN DE 25 PÁGINAS

DIRECTORES:

SAÚL CRUZ BONILLA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (e)

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

**INFORME DE PONENCIA PARA
SEGUNDO DEBATE -PRIMERA
VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO
LEGISLATIVO NÚMERO 020 DE 2024
CÁMARA**

por medio del cual se otorga a la ciudad de San José de Cúcuta la calidad de Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 29 de octubre de 2024

Honorable Representante

JAIME RAÚL SALAMANCA

Presidente

Cámara de Representantes

Referencia: Informe de Ponencia para Segundo debate Primera vuelta del Proyecto de Acto Legislativo número 020 de 2024, por medio del cual se otorga a la ciudad de San José de Cúcuta la calidad de Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico y se dictan otras disposiciones.

Honorable Presidente,

En cumplimiento de la designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos **rendir informe de ponencia para Segundo Debate Primera vuelta del Proyecto de Acto Legislativo número 020 de 2024, por medio del cual se otorga a la ciudad de San José de Cúcuta la calidad de Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,

 HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ Representante a la Cámara Ponente Coordinador	 DIÓGENES QUINTERO AMAYA Representante a la Cámara Ponente Coordinador
 HÉRNAN DARIO CADAVID MARQUEZ Representante a la Cámara Ponente	 OSCAR RODRIGO CAMPO HURTADO Representante a la Cámara Ponente
 JUAN MANUEL CORTÉS DUEÑAS Representante a la Cámara Ponente	 PIEDAD CORREAL RUBIANO Representante a la Cámara Ponente
 ASTRID SÁNCHEZ MONTÉS DE OCA Representante a la Cámara Ponente	 MARELEN CASTILLO TORRES Representante a la Cámara Ponente
 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara Ponente	 JENNIFER DALLEY PEDRAZA SANDOVAL Representante a la Cámara Ponente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA.

El Proyecto de Acto Legislativo número 020 de 2024 Cámara fue presentado por iniciativa de los Honorables Senadores *Alejandro Carlos Chacón Camargo, José Luis Pérez Oyuela, Beatriz Lorena Ríos Cuéllar, Édgar Jesús Díaz, Jairo Alberto Castellanos Serrano, John Jairo Roldán Avendaño,*

*Jorge Enrique Benedetti Martelo, Paloma Susana Valencia Laserna, David Andrés Luna Sánchez, Gloria Inés Flórez Schneider, Carlos Fernando Mota Solarte y los Honorables Representantes Jairo Humberto Cristo Correa, Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza, Wilmer Yesid Guerrero Avendaño, Juan Felipe Corzo Álvarez, Diógenes Quintero Amaya, Agmeth José Escaf Tijerino, Carlos Alberto Cuenca Chau, Gersel Luis Pérez Altamiranda, María Fernanda Carrascal Rojas, Hernán Darío Cadavid Márquez, Gabriel Becerra Yáñez, Heráclito Landínez Suárez, Adriana Carolina Arbeláez Giraldo, Germán Rogelio Roza Anís, Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, David Alejandro Toro Ramírez, José Jaime Uscátegui Pastrana, Mauricio Parodi Díaz, Hernando González, Álvaro Leonel Rueda Caballero y Néstor Leonardo Rico Rico. Radicado el día 20 de julio de 2024 y publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1043 de 2024.*

El 8 de agosto de 2024, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes procedió, mediante Oficio C.P.C.P. 3.1- 0062-2024, designar como ponentes para Primer Debate a los honorables Representantes *Heráclito Landínez Suárez -C, Diógenes Quintero Amaya -C-, Hernán Darío Cadavid, Óscar Rodrigo Campo Hurtado, Juan Manuel Cortés Dueñas, Piedad Correal Rubiano, Astrid Sánchez Montes de Oca, Marelén Castillo Torres, Luis Alberto Albán Urbano y Jennifer Dalley Pedraza Sandoval* quienes rindieron informe de ponencia positiva publicada en la **Gaceta del Congreso** número 1194 de 2024. Aprobado en Comisión Primera Constitucional Permanente, texto definitivo debidamente publicado en Acta número. 11 septiembre 17 de 2024

El día 18 de octubre de 2024 se realizó Audiencia Pública en la sala de audiencias de la universidad libre en la ciudad de Cúcuta de conformidad con la Resolución número 08 del 8 de octubre de 2024 expedida por la Comisión Primera Constitucional Permanente. En cumplimiento con el principio de publicidad la Comisión Primera realizó 47 invitaciones, a su vez, se registraron para asistir al evento 113 personas de las cuales 22 intervinieron, señalando:

El doctor **Juan Antonio Nieto - Rector de la Universidad Libre de Cúcuta**, señala: “Cúcuta es una ciudad diseñada para ser distrito. Hay tres elementos esenciales que los distritos deben considerar, como es: el régimen especial, los temas diferenciales entre distritos y municipios y la posibilidad que le otorga la ley orgánica de ordenamiento territorial para la creación de eventuales alcaldías locales en virtud de las competencias de la población, mejoramiento en transportes, empleo, lucha efectiva contra la pobreza y asignación de recursos a través del presupuesto nacional”.

El honorable Representante **Gabriel Becerra**, señala:

“Se debe tener el control por parte del estado y ganar legitimidad por medio de la protección

de derechos. El Proyecto de Acto Legislativo permite la unidad y a su vez es indiscutible que las características históricas, sociales, económicas, fronterizas entre otras que posee Cúcuta le permite contar con la calidad de distrito especial”.

El doctor **Juan Carlos Bocanegra - Alcalde encargado de Cúcuta**, señala:

“Esta calidad de distrito especial reorganiza el territorio, le da facilidades a empresarios, ediles, Juntas de Acción Comunal y cucuteños de crecer y fomentar las potencialidades, a pesar de su conflicto, crisis migratorias, entre otras; este proyecto permite dar autonomía la ciudad”

El doctor **Francisco José Lara**, señala:

“Cúcuta tiene sobradas justificaciones, condiciones y méritos para ser distrito especial y aunque hay crisis económica, política, ambientales, sociales, laborales y de seguridad, se debe crear un plan para reorganizarse en unas condiciones como las que se viven actualmente para aumentar competitividad aprovechando la oportunidad que nos da la calidad de distrito”

El doctor **Sergio Castillo - Cámara de Comercio de Cúcuta**, señala: “Se deben unir fuerzas para obtener la calidad de distrito especial. La consolidación de distrito especial fronterizo no la da nuestra posición geográfica, a su vez podemos verlo desde un punto de vista comercial, ambiental, cultural e histórico ya que la ciudad de Cúcuta tiene ciertas características de competitividad de ciudades como es la sostenibilidad ambiental donde ocupamos el puesto 31, mercado laboral ocupamos el puesto 29, en materia de innovación ocupamos el puesto 20 pero inclusive ocupamos el puesto 9 en diversificación del mercado, esto lo permite las diversos acercamientos que tenemos con los diferentes entes nacionales e internacionales, pero lo más importante es la reglamentación de esta iniciativa”

El doctor **Hernando Pulesio - Zona Franca ACOPI**, señala: “Los resultados de la economía local son: la inscripción de 79.828 empresas inscritas en la cámara de comercio y 144.690 microempresas no inscritas en la cámara de comercio según el DANE, es por eso que se debe defender las políticas diferenciales, la descentralización administrativa y trabajo en equipo”

El doctor **Juan Pablo Londeros - Presidente de Acodres**, señala:

“La calidad de distrito especial beneficia a los gremios, pero se debe regular ya que en la ciudad hay gran cantidad de informalidad y eso conlleva a la competencia desleal. Este tipo de Proyecto nos favorece como ciudad y nos da la oportunidad de colaborar y participar, sin dejar de lado las necesidades a nivel local, municipal y departamental”

La doctora **Yamile Ortega - Docente de la Universidad Francisco de Paula Santander**, señala:

“La práctica de esta audiencia pública es un verdadero ejercicio de gobernanza territorial

entendiendo que estos procesos donde se demuestra la democracia ya que todos participamos en la construcción de políticas públicas para buscar un desarrollo sostenible en el territorio. La importancia ambiental de Cúcuta es de gran importancia por estar rodeada de dos cuencas hidrográficas y de bosques secos tropicales que son definidos como determinantes ambientales y deben ser protegidos especialmente por la crisis de cambio climático, informalidad y migratoria por la que pasa la ciudad”

La doctora **María Teresa Vela - Arquitecta, Fundación Conexión Región y Corpatrimonio**, señala:

“La importancia de la reactivación del Corredor Férreo de Norte de Santander para ello se está planteando un proyecto dirigido al incremento de la red ferroviaria nacional para operación comercial, sumando un corredor estratégico entre Cúcuta y Chiriguana por la zona del Catatumbo como un eje estructurante férreo del sistema integrado de transporte intermodal en el departamento Norte de Santander, que conecta a la región nororiental con la frontera colombo-venezolana”

El doctor **Jairo Yáñez - Exalcalde de Cúcuta**, señala:

“El trabajo unido nos permite avanzar como ciudad en la planeación afrontando los retos de la ciudad como es la migración, inseguridad, informalidad, baja calidad de educación es por ellos que este proyecto de Cúcuta debe fortalecer especialmente la seguridad”.

El doctor **Julián - Concejal**, señala:

“Cúcuta es la puerta de entrada del País, este proyecto resalta las características fronterizas, históricas, económicas, comerciales de nuestra ciudad”

El doctor **Hugo Alberto Rey - Organización Comunal**, señala:

“Este es el momento ideal para que Cúcuta cambien con sus 14 comunas y 341 juntas de acción comunal para dar una descentralización administrativa y recuperación ambiental”

El doctor **William Bautista - Federación Nacional de Departamentos**, señala:

“Estas iniciativas son muy importantes para fortalecer la arquitectura institucional de Cúcuta en especial lo que tiene que ver con la descentralización. Por otro lado, la importancia ambiental de recuperar las cuencas hídricas requiere una gran asignación de recursos que con llevaría 30 años, pero esta iniciativa soluciona esta problemática siempre y cuando venga acompañada de recursos es decir pensarlo de manera conjunta con otros proyectos que se encuentran en trámite legislativo en el Congreso de la República”

El doctor **Albeiro Bohórquez - Asesor de despacho de la Alcaldía de Cúcuta**, señala:

“Se debe tener en cuenta en esta iniciativa en área rural y no solo la urbana ya que este sector ha estado aislado y es importante que en el parágrafo

dos donde se da la potestad a los municipios del área metropolitana de acceder a los beneficios económicos se nombren taxativamente para evitar conflictos en el trámite legislativo”

El doctor **Cristian Jiménez - Secretario de Medio Ambiente**, señala:

“Esta iniciativa legislativa es sumamente importante en el ámbito ambiental, pero se debe adicionar la importancia fronteriza y la problemática que esta contrajo en el tráfico de fauna silvestre y desforestación, a su vez se requiere potencializar el programa de residuos sólidos”

El doctor **Leonardo James**, señala:

“En Norte de Santander no hay seguridad alimentaria en estratos 0,1 y 2 para ellos se requiere centros de acopio y se requiere transformar el alimento para no desperdiciarlo, pero no hay maquinaria ni refinadoras”.

El doctor **Pablo Nariño**, señala:

“La iniciativa de distrito especial es importante, pero se debe ir más allá en el reconocimiento de distrito metropolitano sin dejar de lado la ley de ordenamiento territorial, sin dejar de lado la reactivación del ferrocarril y afrontar la crisis migratoria, de seguridad, micro tráfico y tráfico de personas”

El doctor **Víctor Corredor - Comité de Integración Binacional**, señala:

“La calidad de distrito especial de Cúcuta es de gran fortaleza, pero se debe ir más allá en temas de salud y de impacto binacional declarándose territorio de paz”

El doctor **Eduardo Parra - Asociación de Amigos de Norte de Santander**, señala:

“Se considera necesario que Cúcuta sea zona de integración fronteriza y no solo sea una zona especial económica. A su vez se debe tener una iniciativa sobre la declaración del río pamplonita como sujeto de derechos ya que se encuentra totalmente abandonado”

La doctora **Nancy Buitrago - Especialista en Ordenamiento al Territorio**, señala:

“Cúcuta no cuenta con división veredal para la organización administrativa y es sumamente importante para la implementación de alcaldías locales en la zona rural al momento de declararse distrito”

El doctor **Jorge Enrique Meza**, señala:

“El artículo 3° del Proyecto de Acto Legislativo establece que las condiciones fiscales van hacer las mismas de los demás distritos y con ello surge la pregunta de cuál van hacer las diferencias competitivas con los demás distritos y considera que se debe incluir la palabra aduanero”

La Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, nombró como ponentes para segundo debate del **Proyecto de Acto Legislativo**

número 020 de 2024 a los honorables Representantes *Heráclito Landínez Suárez -C, Diógenes Quintero Amaya -C-, Hernán Darío Cadavid, Óscar Rodrigo Campo Hurtado, Juan Manuel Cortés Dueñas, Piedad Correal Rubiano, Astrid Sánchez Montes de Oca, Marelen Castillo Torres, Luis Alberto Albán Urbano y Jennifer Dalley Pedraza Sandoval.*

2. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Proyecto de Acto Legislativo número 14 de 2006 Senado– 060 de 2006 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia. fue presentada por los honorables Senadores *Ubéimar Delgado Blandón, Dilian Francisca Toro Torres y Germán Villegas*, y los honorables Representantes *Heriberto Sanabria, Germán Navas, Luis Carlos Restrepo, Jorge Homero Giraldo, Carlos Fernando Motoa, Roy Barreras, Frankin Legro*, contemplaba la declaración del Puerto de Buenaventura como Distrito Especial, Industrial Portuario y Biodiverso, y que mediante proposición del Senador *Juan Fernando Cristo Bustos* incluyó la declaración del municipio de Cúcuta como Distrito Especial, Fronterizo y Turístico. Acto Legislativo número 02 de 2007. Parcialmente inexecutable por violación al principio de consecutividad, respecto de la ciudad de Cúcuta mediante sentencia 033 de 2009¹.

Proyecto de Acto Legislativo número 136 de 2015 Cámara, por medio del cual el municipio de San José de Cúcuta, capital del departamento de Norte de Santander, se eleva a distrito especial, fiscal y aduanero. Radicado el 6 de octubre del 2015 por honorables Senadores *Antonio del Cristo Guerra de la Espriella*, honorables Senadores *Horacio Serpa Uribe*, honorables Senadores *Luis Fernando Velasco Chaves*, honorables Senadores *Miguel Amín Escaf*, honorables Senadores *Roy Leonardo Barreras Montealegre*, honorables Senadores *Viviane Morales Hoyos*, honorables Senadores *Fabio Raúl Amín Saleme*, honorables Senadores *David Alejandro Barguil Assís*, honorables Senadores *Alejandro Carlos Chacón Camargo*, honorables Senadores *Alfredo Rafael Deluque Zuleta*, honorables Senadores *Nicolás Daniel Guerrero Montaño*, honorables Senadores *Rodrigo Lara Restrepo* honorables Senadores *Olga Lucía Velásquez Nieto*.

Proyecto de Ley número 25 de 2021 Senado, por medio de la cual se otorga la categoría de Distrito Especial, Fronterizo, Turístico Comercial y Empresarial al municipio de San José de Cúcuta y se dictan otras disposiciones, iniciativa presentada por los honorables Senadores *Andrés Cristo Bustos, Édgar Díaz Contreras, Rodrigo Lara Restrepo, Fernando Nicolás Araújo, Horacio José Serpa, Rodrigo Villalba Mosquera, Carlos Fernando Motoa, Antonio Sanguino Páez, Andrés Felipe García Zuccardi, Roosevelt Rodríguez Rengifo, Temistocles Ortega Narváez, Guillermo*

García Realpe, Richard Alfonso Aguilar Villa, Germán Darío Hoyos Giraldo, y los honorables Representantes *José Daniel López, Wadith Alberto Manzur, Alejandro Carlos Chacón, Wilmer Ramiro Carrillo, Juan Fernando Reyes Kuri, Ciro Antonio Rodríguez Pinzón*. Archivo artículos 224 y 225 de la Ley 5ª de 1992.

3. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA

El objeto del presente Proyecto de Acto Legislativo es otorgar la calidad de Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico al municipio de San José de Cúcuta, de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política, el Régimen para los Distritos Especiales (Ley 1617 de 2013) y las demás leyes que versen sobre el particular

4. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA

El articulado del proyecto aprobado en la Comisión Primera Constitucional consta de (4) artículos incluida la vigencia, a saber:

Número del Artículo	Resumen del Contenido
Art. 1º	Adiciona un inciso al artículo 356 de la Constitución Política.
Art. 2º	Adiciona inciso y párrafo al artículo 328 de la Constitución Política
Art. 3º	Normas especiales en materia fiscal
Art. 4º	Vigencia

5. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO POR LOS AUTORES

Los autores señalan que la ciudad de San José de Cúcuta es un escenario de eventos significativos en la historia de Colombia, entre los que se encuentra la Batalla de Cúcuta del 28 febrero de 1813, liderada por Simón Bolívar, que marcó un hito en la lucha por la independencia y dio inicio a la Campaña Admirable, con cuya victoria se sentaron las bases para la Campaña Libertadora.

Igualmente, es fuente de desarrollo cultural y comercial para Colombia desde la época de la colonia, en la que la navegabilidad de los ríos que atravesaban la geografía cucuteña para desembocar en el lago de Maracaibo convirtió a Cúcuta en el centro del intercambio comercial, como punto de importación y exportación del Nuevo Reino de Granada con el Mar Caribe. Durante la última mitad del siglo XIX y la primera mitad del siglo XX, Cúcuta mantuvo su estatus como uno de los más importantes puntos comerciales de Latinoamérica y el puerto terrestre de mayor importancia en Colombia, pues en 1888, con la construcción del primer ferrocarril colombiano en 1888 y su posterior conexión con el ferrocarril del Táchira, se produciría la primera integración comercial binacional en la historia de Latinoamérica.

La historia de Colombia como república independiente está estrechamente vinculada a la ciudad de Cúcuta. En sus tierras, se firmaría la

¹ Corte Constitucional, sentencia del 28 de enero de 2009, Exp. D.7302.

primera Constitución Política de Colombia, en el recordado Congreso de Cúcuta, entre 1821 y 1822. Este fue un evento de gran importancia en la historia de Colombia y de América Latina en general, ya que marcó el camino hacia la creación de la Gran Colombia, una federación que incluía a los territorios de la actual Colombia, Venezuela, Ecuador y Panamá. Es importante destacar que en un momento se consideró seriamente la posibilidad que Cúcuta fuera la capital del proyecto republicano presidido por Simón Bolívar. La ciudad de Cúcuta se convierte así en un símbolo emblemático de las ambiciones políticas y territoriales de la época, ofreciendo un vistazo fascinante a las decisiones y visiones que ayudaron a dar forma a la nación colombiana moderna.

En la actualidad, según cifras de la Subdirección de Control Migratorio, Subdirección de Extranjería, Subdirección de Verificación Migratoria² con corte al 30 de junio de 2024, en Colombia se encuentran 2.808.888 migrantes venezolanos(os), siendo el departamento de Norte de Santander el tercero con 329,475 (11,7%), después de Bogotá con 588.557 (20,95%) y Antioquia con 388.027 (13,8%).

Lo que ubica a la ciudad de San José de Cúcuta en el primer lugar del departamento y tercera ciudad a nivel nacional, después de Bogotá y Medellín, con un total de 213,991 migrantes, de los cuales, se encuentran con estatus migratorio autorizado 120,478 (56,30%), en proceso de regularización 26,845 (12,54%), irregular 57,739 (26,98%) y regularidad 8,929 (4,18%).

Número de migrantes venezolanos en Colombia, según departamento		Número de migrantes venezolanos en Colombia, según ciudad o municipio	
Bogotá D.C.	588.557	Cúcuta	213.991
Antioquia	388.027	Villa del Rosario	17.229
Norte de Santander	329.475	Tirol	21.056
Atlántico	200.891	Los Patos	11.720
Valle del Cauca	191.427	Cocle	11.014
La Guajira	159.555	Puerto Santander	5.421
Cundinamarca	147.222	Pamplona	4.760
Santander	114.993	El Valle	3.637
Bolívar	92.238	El Terrero	3.182
Magdalena	81.572	Chiricó	2.392

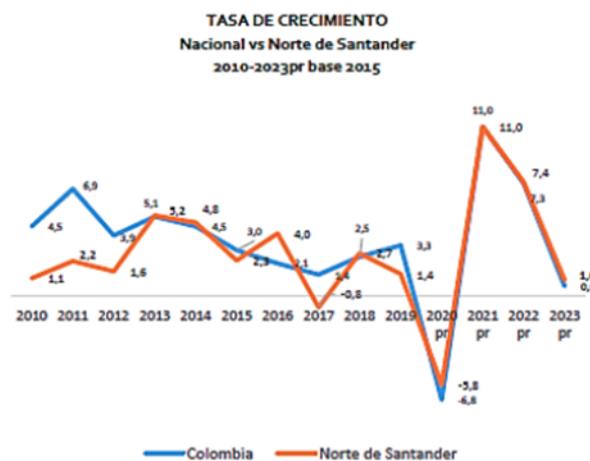
Fuente: Sistema de Información Platinum (Subdirección de Control Migratorio, Subdirección de Extranjería, Subdirección de Verificación Migratoria).

En este momento, San José de Cúcuta se erige como una ciudad resiliente, que recuerda la tragedia a la que fue sometida por la naturaleza a causa del terremoto de 1875, cuando la ciudad fue prácticamente destruida y con las manos de sus habitantes fue construida nuevamente, como símbolo constante de trabajo y de hermandad, como testimonio de un pueblo bravo que se ha levantado una y otra vez frente a la adversidad y de una tierra que ha permitido a sus habitantes crecer y prosperar, recibiendo con los brazos abiertos a aquellos

² Recuperado el 12 de agosto de 2024, de <https://public.tableau.com/app/profile/migraci.n.colombia/viz/MigrantesvenezolanosenColombia-Junio2024/MigrantesvenezolanosenColombia>

visitantes enamorados de los paisajes cucuteños y permitiendo que siembren sus raíces, construyendo una población pluricultural, llena de cosas buenas para entregar.

Cúcuta es el centro pujante de un departamento que se esfuerza por aportar y mantener el ritmo de la economía nacional, situándose por encima de la media nacional (0,6%) en el crecimiento económico para mayo de 2024, con un 1,0% en su tasa de crecimiento, como se evidencia a continuación:



Fuente: Cámara de Comercio de Cúcuta. Observatorio Económico “Data Cúcuta”³.

De la misma manera, cabe resaltar que, a día de hoy, el comercio exterior en la zona de frontera mantiene su relevancia, pues mientras a nivel nacional y departamental las exportaciones a mayo de 2024 tuvieron un balance negativo respecto al mismo periodo en 2023, en Cúcuta se evidenció un incremento superior al 150% en miles de USD, como se puede observar en la siguiente tabla:

EXPORTACIONES Enero- mayo 2024 (Miles de USD FOB)			
	2023	2024	Variación
Colombia	20.674.335	20.154.157	-2,5%
N de Santander	464.617	306.712	-34%
Cúcuta	34.707	91.787	164,5%

Fuente: Cámara de Comercio de Cúcuta. Observatorio Económico “Data Cúcuta”⁴.

En el apartado de importaciones se mantiene la tendencia ya mencionada, puesto que mientras a nivel nacional se registró una variación negativa del -4,6% en el volumen de importaciones, en Norte de

³ Datos tomados del Índice Departamental de Competitividad 2024, Consejo Privado de Competitividad - Universidad del Rosario. Julio 2024. <https://compite.com.co/indice-departamental-de-competitividad/>

⁴ Datos tomados del Índice Departamental de Competitividad 2024. Consejo Privado de Competitividad - Universidad del Rosario. Julio 2024. <https://compite.com.co/indice-departamental-de-competitividad/>

Santander y Cúcuta hubo un repunte significativo este indicador, como se observa en la siguiente tabla:

IMPORTACIONES
Enero- abril 2024
(Miles de USD/CIF)

	2023	2024	Variación
Colombia	21.387.193	20.376.284	-4,7%
Norte de Sdr	45.802	120.388	162%
Cúcuta	9.706	76.545	*

Fuente: Cámara de Comercio de Cúcuta. Observatorio Económico “Data Cúcuta”⁵.

Norte de Santander como Zona Económica y Social Especial (ZESE).

Como producto de la gestión que los parlamentarios nortesantandereanos hicieron frente a la creación del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, fue posible incluir a Norte de Santander dentro de un régimen tributario especial denominado Zonas Económicas y Sociales Especiales, orientado a atraer inversión nacional y extranjera, generar empleo y mejorar las condiciones de vida de los habitantes en los territorios beneficiados.

La inclusión de Norte de Santander en este régimen especial se tradujo en un estímulo a la economía de la región, mediante la creación y fortalecimiento de empresas en Cúcuta y su Área Metropolitana, y la generación de empleo formal para la ciudadanía, como se puede observar a continuación:

Año	empresas Zese	Escenario 1 mínimo 2 empleos generados		Escenario 2 más de 3 empleos generados	
		empleos generados	Disminución promedio en la tasa de desempleo anual	empleos generados	Disminución promedio en la tasa de desempleo anual
2020	835	1670	-0,4%	2505	-0,5%
2021	1259	2518	-0,5%	3777	-0,8%
2022	2079	4158	-0,9%	6237	-1,3%
Total	4173	8346	-1,8%	12519	-2,6%

Fuente: Cámara de Comercio de Cúcuta. Observatorio Económico “Data Cúcuta”. Régimen Especial en Materia Tributaria Zona Económica y Social Especial (ZESE). Julio 2024⁶.

Criterios para la declaración de Distrito Especial Fronterizo

Para que un municipio como Cúcuta sea declarado Distrito Especial Fronterizo, debe cumplir con ciertos criterios establecidos por la normativa colombiana. Según el Decreto número 0657 de 2023 y la Ley 2135 de 2021, los requisitos son los siguientes:

⁵ Datos tomados del Índice Departamental de Competitividad 2024, Consejo Privado de Competitividad - Universidad Rosario. Julio 2024. <https://compite.com.co/indice-departamental-de-competitividad/>

⁶ <https://datacucuta.com/sin-categoria/regimen-especial-en-materia-tributaria-zona-economica-y-social-especial/>

- Situación Geográfica:** Debe colindar con los límites de la República de Colombia, lo cual Cúcuta cumple, ya que tiene una frontera de 421 kilómetros con Venezuela.
- Importancia Económica y Social:** Debe evidenciar la influencia directa del fenómeno fronterizo en sus actividades económicas y sociales. Cúcuta es un centro económico y comercial crucial en la frontera con Venezuela, lo que satisface este criterio.
- Población:** Debe tener una población significativa. Con aproximadamente 812,176 habitantes, Cúcuta supera ampliamente el umbral requerido.
- Ingresos Generados por Actividades Comerciales e Impuestos:** Cúcuta genera ingresos significativos a través del Impuesto de Industria y Comercio (ICA), que grava las actividades económicas desarrolladas por personas naturales o jurídicas en el municipio.

Este impuesto se aplica a todas las empresas, comercios e industrias que generen ingresos por la venta de bienes, la prestación de servicios o la realización de actividades comerciales. En Cúcuta, más de 24,000 contribuyentes declaran anualmente este impuesto.

Con estos criterios, Cúcuta cumple ampliamente con los requisitos para ser considerado como un Distrito Especial Fronterizo, lo que puede potencialmente facilitar su integración con las comunidades fronterizas de Venezuela y fomentar el desarrollo económico y social en la región

Estructura político-administrativa actual de la ciudad de Cúcuta

El municipio de San José de Cúcuta se encuentra conformado, según el ACUERDO número. 0083 de enero 7 de 2001 *por el cual se aprueba y adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de San José de Cúcuta*, por diez (10) comunas en su zona urbana y diez (10) corregimientos en la zona rural. Cada una de las comunas y corregimientos cuenta con su propia Junta Administradora Local (JAL), para un total de dieciséis (16) JAL, cada una con siete (7) curules.

Son 10 Juntas Administradoras Locales (JAL) en la zona urbana y 6 JAL en la zona rural, siendo estas las del corregimiento sector norte, noroccidental, occidental, central, oriental y sur.

Las JAL han desempeñado un papel relevante, sirviendo como conexión entre las autoridades municipales y los habitantes de cada comunidad, y su intervención ha sido fundamental en la priorización de los Presupuestos Participativos (artículo 100 de la Ley 1757 de 2015), los cuales facultan a la ciudadanía para elegir la inversión en proyectos para mejorar sus comunidades. Los Presupuestos Participativos limitan el monto a un máximo de \$200.000.000 por comuna o corregimiento, arrojando un total de \$3.200 millones. (Boletín presupuesto ediles).

Frente al fortalecimiento de las JAL, el mayor logro posterior a su creación ha sido el Acuerdo número 023 de 2013 mediante el cual el municipio de Cúcuta estableció el pago de seguridad social para los ediles. El siguiente paso de asignación de honorarios a los ediles bajo lo dispuesto en la Ley 2086 de 2021, dependerá de la administración actual y del Concejo de Cúcuta.

Necesidad de la reestructuración Político - Administrativa de Cúcuta

La organización por localidades del municipio de Cúcuta, que propone la categorización de Distrito, permitirá descentralizar las facultades que hoy se encuentran en cabeza exclusiva de la Alcaldía municipal. La estructura distrital permitirá focalizar el diseño e implementación de políticas públicas y así, conseguir un mayor impacto y equidad en todo el territorio de Cúcuta, promoviendo la presencia de la administración local a través de las localidades, los alcaldes locales y las JAL.

En la actualidad, el municipio de Cúcuta, con una población de 817.180 habitantes según la proyección 2023 del DANE, cuenta con una estructura administrativa conformada de la siguiente manera:

1. Diecinueve (19) secretarías: Privada; General; Prensa y Comunicaciones; Gestión del Riesgo de Desastres; Hacienda; del Tesoro; de Valorización y Plusvalía; Educación; Postconflicto y Cultura de Paz; Vivienda; Equidad de Género; Salud; Banco de Progreso; de Gobierno; Cultura y Turismo; Desarrollo Social; Infraestructura; Seguridad Ciudadana; Tránsito y Transporte.
2. Veintitrés (23) subsecretarías.
3. Cuatro (04) subdirecciones.
4. Cuatro (04) oficinas especiales, dos (02) de Control Interno, dos (02) departamentos administrativos y una (01) Coordinación de Casa de Justicia.

(Publicación en la página oficial de la Alcaldía de Cúcuta vía Organigrama Alcaldía de Cúcuta).

Comparación de esta estructura con la ciudad de Bogotá, que cuenta con 7.743.000 habitantes, según el censo del año 2022 del DANE:

Alcaldía de Cúcuta	Alcaldía del Distrito Capital
817.180 habitantes (2023)	7.743.000 habitantes (2022)
19 Secretarías	15 Secretarías
10 comunas y 6 corregimientos	20 Localidades

Propuesta presupuestal implícita al ser Distrito Especial

Asignación de Ingresos Corrientes a las Localidades en Cúcuta como Distrito Especial

Normativa y Porcentaje Asignado

Cuando una ciudad en Colombia se convierte en Distrito Especial, hay normas específicas que

determinan el porcentaje de ingresos corrientes que se asignarán a las localidades. Según las regulaciones vigentes, como la Ley 1617 de 2013 (Régimen Especial de los Distritos) y la Ley 2086 de 2021⁷, se establece que entre el 10% y el 15% de los ingresos corrientes del presupuesto de la administración central del distrito debe ser asignado a las localidades.

Potencialidades para el desarrollo Fronterizo

Ubicación Estratégica y Potenciación del Comercio Transfronterizo

Cúcuta se erige como la ciudad más importante y con mayor extensión dentro de los 2.219 kilómetros que comprenden la frontera colombo-venezolana, constituyéndose además en un eje central para el comercio entre Colombia y Venezuela, facilitando el intercambio de bienes y servicios. La ciudad actúa como un punto de conexión crucial, manejando un flujo constante de migración y movilidad humana. La designación como Distrito Especial fortalecerá la infraestructura aduanera y logística, mejorando la eficiencia y seguridad en las transacciones comerciales, logrando a su vez mayor inversión en infraestructura destinada al comercio, al transporte y las operaciones aduaneras, como puentes internacionales y zonas francas, que potenciarán el comercio y facilitarán la logística transfronteriza. Incluso, el estatus especial facilitará la cooperación con autoridades venezolanas para abordar desafíos comunes y aprovechar oportunidades de desarrollo conjunto en temas como la seguridad y la innovación.

Norte de Santander es un departamento de Colombia, según su división político-administrativa lo conforman cuarenta municipios y estos municipios se agrupan en seis subregiones que tienen características productivas, sociales y culturales similares.

Este departamento es limítrofe con el estado Táchira, de la República Bolivariana de Venezuela, el cual cuenta con 29 municipios. Norte de Santander y el Táchira, comparten del lado colombiano 10 municipios fronterizos (El Carmen, Teorama, convención, Tibú, Puerto Santander, Cúcuta, Villa del Rosario, Ragonvalia, Herran y Toledo) y del lado de Venezuela ocho municipios (Rafael Urdaneta,

⁷ Ley 2086 de 2021:

Esta ley establece la organización y funcionamiento de los distritos especiales en Colombia. Al convertir un municipio en Distrito Especial, se incrementan las transferencias de recursos del gobierno nacional, aumentando el presupuesto disponible para las JAL. Esto permite una mayor autonomía y capacidad de gestión para ejecutar proyectos locales.

Ley 1757 de 2015:

Conocida como el Estatuto de la Participación Democrática, esta ley promueve la participación ciudadana en la gestión pública y obliga a las autoridades locales a rendir cuentas. Las JAL, bajo esta ley, deben fomentar la inclusión ciudadana en la toma de decisiones y en la supervisión de la ejecución de proyectos, asegurando transparencia y eficacia en el uso de los recursos

Pedro María Ureña, Lobatera, Ayacucho, Bolívar y García de Hevia).

Por su parte, el estado Táchira, cuenta con una división político territorial de 29 municipios, de los cuales 5 comparten frontera con el Departamento Norte de Santander (García de Hevia, Ayacucho, Lobatera, Bolívar, Pedro María Ureña y Delicias) (Venezuela, INE, 2013).

Cuadro 2. Departamentos colombianos y estados venezolanos que comparten frontera y sus extensiones

Departamentos colombianos	Estados venezolanos	Extensión de la frontera
Guajira	Zulia	249 Km
Cesar	Zulia	154 Km
Norte de Santander	Zulia, Táchira y Apure	421 Km
Boyacá	Apure	17 Km
Arauca	Apure	396 Km
Vichada	Apure y Amazonas	529 Km
Guainía	Amazonas	453 Km
Total		2.219 Km

Fuente: Sociedad geográfica de Colombia (s.f.).

Es decir, casi el 20% de la frontera colombo-venezolana se encuentra en Cúcuta, Norte de Santander. Los municipios fronterizos del lado colombiano y venezolano, enfrentan situaciones similares, producto de su dinámica histórico social, política, económica y cultural que lejos de pensarse limítrofes, los ha llevado a desarrollar una interacción tal, que prolonga las formas de vida a tal punto que pudiera llegar a considerarse una subregión territorial.

Potencial como Distrito Ambiental

Diversidad Geográfica, Hídrica y Climática

Norte de Santander posee una variada geografía que incluye montañas, valles, llanuras y ríos. Esta diversidad contribuye a una rica biodiversidad y ofrece oportunidades para el ecoturismo y la conservación de ecosistemas. La región es conocida por su Reserva Forestal Protectora de la Cuenca Alta del Río Zulia, crucial para la conservación de fuentes hídricas y la biodiversidad.

Aprovechamiento de Cuencas Hidrográficas

Cabe destacar que, Colombia cuenta con varias cuencas hidrográficas transfronterizas que son esenciales tanto para el medio ambiente como para la cooperación regional. Las cuencas transfronterizas son aquellas que comparten cuerpos de agua, como ríos, lagos y acuíferos, con otros países. Estas cuencas representan una parte significativa de los recursos hídricos y requieren una gestión cooperativa para asegurar su sostenibilidad y prevenir conflictos.

Estas cuencas son esenciales para la seguridad hídrica y el desarrollo socioeconómico de las regiones que atraviesan, proporcionando recursos hídricos para consumo humano, agricultura e industria. Norte de Santander, tiene 1 de las 310 cuencas transfronterizas que cubren el 47,1% de la superficie terrestre y sustentan al 52% de la población mundial (McCracken & Wolf, 2019; VanNijnatten & Johns, 2020).

Cuencas Transfronterizas de Colombia

1. Cuenca del Río Amazonas:
 - a) Países Compartidos: Brasil, Perú, Colombia, Bolivia, Ecuador, Venezuela, Guyana y Surinam.
 - b) Importancia: Es la cuenca hidrográfica más grande del mundo y crucial para la biodiversidad global y el clima.
2. Cuenca del Río Orinoco:
 - a) Países Compartidos: Venezuela y Colombia.
 - b) Importancia: Proporciona recursos hídricos esenciales para la agricultura, la pesca y el consumo humano en la región.
3. Cuenca del Río Catatumbo:
 - a) Países Compartidos: Colombia y Venezuela.
 - b) Importancia: Su biodiversidad es notable, y es vital para las comunidades locales en términos de pesca, agricultura y petróleo.
 - c) Importancia: Vital para la producción agrícola y petrolera en la región.
3. Cuenca del Río Mira-Mataje:
 - a) Países Compartidos: Colombia y Ecuador.
 - b) Importancia: Proporciona agua para uso doméstico y agrícola en ambas naciones.
5. Cuenca del Río Putumayo:
 - a) Países Compartidos: Colombia, Ecuador, Perú y Brasil.
 - b) Importancia: Es un recurso crucial para las poblaciones indígenas y rurales, y es fundamental para la pesca y la agricultura.

Beneficios de la Cooperación en Cuencas Transfronterizas

La cooperación en la gestión de estas cuencas transfronterizas tiene múltiples beneficios:

- **Desarrollo Sostenible:** Promueve el uso sostenible de los recursos hídricos, asegurando que las generaciones futuras también puedan beneficiarse de ellos.
- **Prevención de Conflictos:** Reduce el potencial de conflictos entre países por el uso del agua, promoviendo la paz y la estabilidad regional.
- **Mejora en la Gestión de Recursos:** Facilita la implementación de proyectos conjuntos de infraestructura, mejora de la calidad del agua y protección del medio ambiente (UNEP Docs) (UNECE).

Entre las cuencas transfronterizas principales del país, el río Catatumbo hace parte de la región nortesantandereana. Por ende, la designación de Cúcuta como Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico no solo destaca su importancia estratégica y económica, sino también su rol crucial en la gestión sostenible de los recursos hídricos transfronterizos. Esto fortalecerá la cooperación internacional y garantizará la

protección y el uso racional de estos valiosos recursos naturales para el beneficio de todas las comunidades involucradas (IUCN).

Caracterización ambiental del Norte de Santander

El Departamento de Norte de Santander forma parte de la región centro oriente colombiana, en su jurisdicción se cuentan 40 municipios. Tiene una superficie de 21.658 km² que representa el 1,9% del total nacional y su densidad poblacional es de 77 habitantes por km². Se ubica en la región centro oriente de Colombia y al oriente limita con la República Bolivariana de Venezuela en 479 km, participando con el 7.87% del total de las fronteras terrestres del País y con el 22.49% de la frontera con Venezuela (Plan de Desarrollo para Norte de Santander 2024-2027).

El departamento Norte de Santander es un valle bañado por importantes cuencas hidrográficas, el cual comparte con el vecino País de la República Bolivariana de Venezuela la gran cuenca del Catatumbo, cuyo cauce principal desemboca en el lago de Maracaibo. El sistema hidrográfico de la cuenca del Catatumbo está conformado por 6 cuencas, entre ellas las binacionales, y más importantes en superficie, densidad poblacional y demanda de agua, son la cuenca del río Pamplonita, río Zulia y río Sardinata, siendo estas 3 parte del territorio nortesantandereano.

Específicamente, la gestión ambiental en la Cuenca Transfronteriza del río Pamplonita representa uno de los desafíos más complejos en la gobernanza territorial debido a la necesidad de coordinar esfuerzos entre diferentes naciones para asegurar la sostenibilidad biofísica y social de estos sistemas.

La cuenca del río Pamplonita, con una extensión total de 2.024 km², es un sistema hidrográfico crucial para Colombia y Venezuela. El 67% de su territorio se encuentra en Colombia y el 33% en Venezuela. Este sistema es vital para el suministro de agua potable, la agricultura y la industria en la región, además de mantener la biodiversidad y los ecosistemas locales.

Figura 1: Localización de la Cuenca Internacional Transfronteriza Colombo-Venezolana del río Pamplonita



Elaborado por: M.Sc.Ph.D. (Cd) Judith Yamile Ortega Contreras

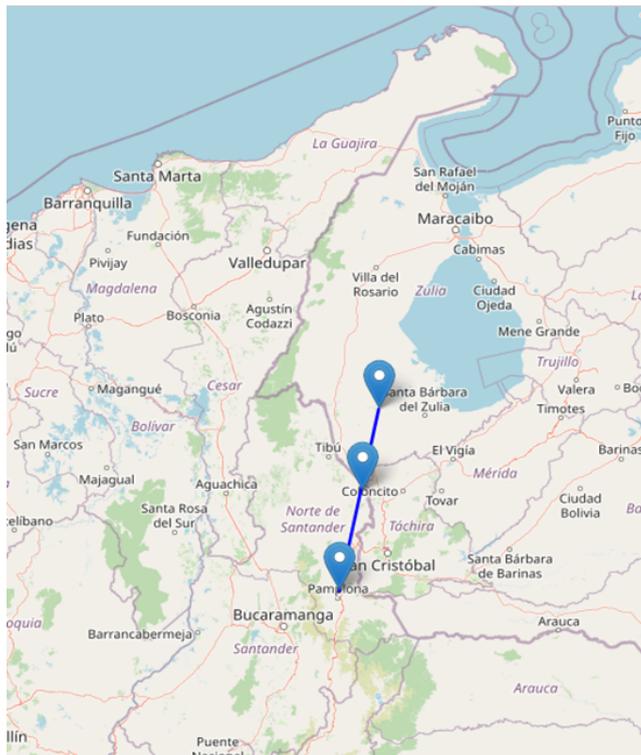
La figura muestra la ubicación geográfica de la cuenca del río Pamplonita, indicando cómo el límite político entre Colombia y Venezuela difiere de la división de aguas de la cuenca. Esta ilustración es crucial para comprender la interdependencia biofísica y socioeconómica de la cuenca.

Problemas de Sostenibilidad y Gobernanza

A pesar de los esfuerzos por establecer un marco de gobernanza efectivo, la cuenca enfrenta varios desafíos:

1. **Intervención Humana y Degradación Ambiental:** La expansión urbana y la deforestación han llevado a la pérdida significativa de cobertura vegetal, afectando la capacidad de la cuenca para mantener sus funciones ecológicas.
2. **Falta de Cooperación Binacional:** La ausencia de colaboración efectiva entre Colombia y Venezuela ha impedido la implementación de estrategias de conservación integradas. Las reuniones y acuerdos bilaterales han sido insuficientes para abordar las necesidades de sostenibilidad del sistema fluvial.
3. **Exclusión de Actores Locales:** La participación de la comunidad local en la toma de decisiones ha sido limitada, resultando en una gobernanza fragmentada y débil.

Figura 2: Posición Geoestratégica de la Cuenca del río Pamplonita



Esta imagen tomada con Google Earth destaca la importancia geoestratégica de la cuenca del río Pamplonita, mostrando su conexión con el lago de Maracaibo y su papel crucial en el comercio de América Latina. La imagen ilustra cómo la cuenca se integra en un contexto más amplio de intercambio económico y social.

La cuenca binacional del río Pamplonita representa un microcosmos de los desafíos y oportunidades en la gestión de cuencas transfronterizas. Para garantizar su sostenibilidad, es necesario implementar estrategias de gobernanza integradas y cooperativas que consideren las interdependencias ecológicas, sociales y económicas. La colaboración efectiva entre Colombia y Venezuela, junto con la participación activa de las comunidades locales, es fundamental para proteger este vital recurso hídrico y asegurar el bienestar de las generaciones futuras.

Dimensión Biofísica

En el sistema de Parques Nacionales Naturales en Norte de Santander se encuentran varias áreas destacadas. El Parque Nacional Natural Catatumbo Barí, con 160.684 hectáreas, es una zona al Norte del Departamento, con cobertura de bosque higrofitico tropical. El Área Natural Única (ANU) Los Estoraques, un bosque seco tropical y subandino, abarca 1.053 hectáreas. El Parque Binacional Natural Nacional Tamá, con 51.027 hectáreas, incluye páramo, selva húmeda tropical y bosques andinos. En la parte alta de este parque nace el río Táchira, cuyo nacimiento y aguas abajo hasta su desembocadura en el río Pamplonita, marca el límite natural entre Colombia y Venezuela.

Históricamente el departamento ha tenido el puerto terrestre más activo en América Latina, ya que ha permitido el mayor intercambio comercial entre Suramérica y el Caribe.

El complejo del páramo de Santurbán se encuentra en los departamentos de Norte de Santander y Santander, con una extensión aproximada de 150.000 hectáreas y altitudes que oscilan entre los 2.800 y 4.290 m.s.n.m. Aproximadamente el 72% de esta área está ubicada en el territorio de Norte de Santander y el 28% restante en Santander.

En esta región se destacan varias áreas protegidas, que hacen parte del sistema regional de áreas protegidas: el Parque Natural Regional Sisavita (12.248 hectáreas en Norte de Santander), el Parque Natural Regional Páramo de Santurbán (11.700 hectáreas en Santander), el distrito de manejo integrado (DMI) Páramo de Berlín (44.273 hectáreas compartidas entre Santander y Norte de Santander) y el Complejo Lagunar del Norte, que cuenta con 40 lagunas. Entre estas lagunas, la “Laguna Brava”, situada en los municipios de Arboledas y Salazar de Las Palmas en Norte de Santander, se destaca por ser la más extensa de la Unidad Biogeográfica de Santurbán, con una superficie de 39 hectáreas⁸.

En relación con la biodiversidad de flora y fauna, en el departamento se han registrado un total de 476 especies endémicas, y 217 especies con alguna categoría de amenaza⁹.

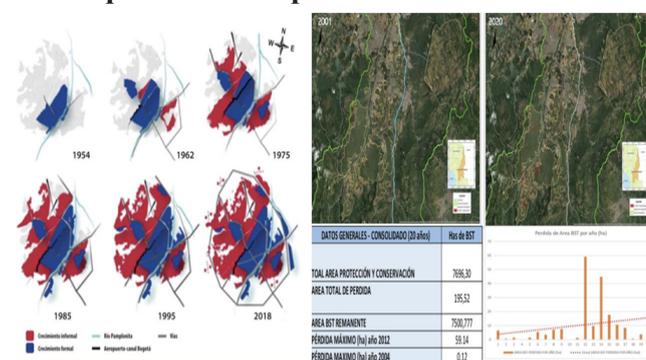
Impacto de la Actividad Antrópica

⁸ https://corponor.gov.co/_dev/index.php/es/estáticos/60-esmticos/660-áreas-naturales-estrategicas.

⁹ <https://cifras.biodiversidad.co/norte-sntander>.

La actividad humana ha transformado significativamente los socioecosistemas de la cuenca. La urbanización no planificada, especialmente en áreas como San José de Cúcuta, ha llevado a la pérdida de 195,2 hectáreas de bosques secos tropicales entre 2001 y 2020. Esta transformación ha generado conflictos de uso del suelo y aumentado la vulnerabilidad a eventos climáticos extremos, como inundaciones y sequías (Cely y Coronel, 2019; Ayala, 2020).

Figura 3: Crecimiento Informal de la Ciudad de San José de Cúcuta y Análisis Multitemporal 2001-2020 de Pérdida del Área de Conservación de Bosques Secos Tropicales



Elaborado por: M.Sc.Ph.D. (Cd) Judith Yamile Ortega Contreras

Esta figura muestra el crecimiento urbanístico informal de San José de Cúcuta desde 1954 y el análisis multitemporal de la pérdida de áreas de conservación de bosques secos tropicales entre 2001 y 2020, el impacto se da por la urbanización en los socioecosistemas de la cuenca.

Estrategias para una Gestión Sostenible

Gobernanza Policéntrica y Multinivel

Para abordar los desafíos de la cuenca del río Pamplonita, es esencial promover una gobernanza policéntrica que integre diversos niveles de gobierno y actores sociales. Este enfoque facilita la cooperación y la implementación de políticas de conservación más efectivas, al tiempo que fomenta la participación de la comunidad local en la gestión de los recursos hídricos.

Cooperación Binacional Efectiva

Es necesario fortalecer los mecanismos de cooperación entre Colombia y Venezuela, enfocándose en:

- 1. Desarrollo de Planes de Manejo Integrales:** Implementar planes de manejo que consideren la integralidad de la cuenca, tanto en términos biofísicos como socioeconómicos.
- 2. Intercambio de Información:** Mejorar el intercambio de datos entre ambos países para facilitar la toma de decisiones informadas y coordinadas.
- 3. Participación Comunitaria:** Involucrar activamente a las comunidades locales en la planificación y ejecución de proyectos de conservación.

El Bosque Seco Tropical en la Parte Baja de la Cuenca Binacional Colombo-Venezolana del río Pamplonita

Otro de los aspectos ambientales a destacar y conservar de la región nortesantandereana, es el Bosque Seco Tropical en la Parte Baja de la Cuenca Binacional Colombo-Venezolana del río Pamplonita, el cual representa un ecosistema vital pero vulnerable. Esta región, caracterizada por su clima árido y su vegetación adaptada a condiciones de baja humedad, alberga una biodiversidad única que incluye una variedad de flora y fauna endémica.

Distribución y Áreas de Conservación

En la parte baja de la cuenca del río Pamplonita, los bosques secos tropicales se distribuyen en parches fragmentados, debido a la histórica y continua presión antrópica. Las áreas más representativas de conservación se encuentran en sectores como La Donjuana y el Parque Natural Regional El Cucharó, donde se han implementado esfuerzos específicos para proteger y restaurar estos ecosistemas. Estas áreas funcionan como refugios de biodiversidad y son esenciales para mantener los servicios ecosistémicos, tales como la regulación del ciclo del agua y la conservación del suelo.

Desafíos de Conservación

La conservación del Bosque Seco Tropical en esta región enfrenta múltiples desafíos. La expansión agrícola, la deforestación para leña y madera, y el crecimiento urbano no planificado son las principales amenazas. Estos factores no solo fragmentan el hábitat, sino que también ponen en peligro especies nativas y reducen la capacidad del bosque para recuperarse. Además, el cambio climático exacerba las condiciones ya difíciles, afectando la disponibilidad de agua y aumentando la frecuencia de incendios forestales.

Educación y Sensibilización

Para abordar estos desafíos, con este Acto Legislativo logramos aumentar la conciencia sobre la importancia de la cuenca y sus ecosistemas es vital. Mediante programas de educación ambiental podemos empoderar a las comunidades locales para participar más eficazmente en la gestión de sus recursos naturales. Iniciativas como talleres, campañas de sensibilización y proyectos escolares pueden ayudar a crear un sentido de pertenencia y responsabilidad hacia la conservación del Bosque Seco Tropical. Involucrar a las comunidades en prácticas sostenibles y promover la restauración ecológica pueden ser estrategias clave para asegurar la ...

El Bosque Seco Tropical en la Parte Baja de la Cuenca Binacional Colombo-Venezolana del río Pamplonita es un recurso natural invaluable que requiere atención y esfuerzos concertados para su conservación. La combinación de áreas de conservación bien gestionadas y la participación activa de las comunidades a través de la educación y sensibilización pueden ser el camino hacia la preservación efectiva de estos ecosistemas únicos

y vitales. Por tanto, con la organización de Distrito Especial podemos lograr fortalecer y recuperar nuestra ganancia forestal.

Bosque Ripario de la Ronda del río Táchira en la Cuenca Binacional Colombo-Venezolana del río Pamplonita

Aunando a la exaltación ambiental de Cúcuta y de la región nortesantandereana, el bosque ripario del río Táchira desempeña un papel fundamental en la regulación del flujo de agua y la prevención de la erosión de las riberas. Proporciona un hábitat vital para diversas especies de flora y fauna, algunas endémicas. Además, actúa como un filtro natural, mejorando la calidad del agua al retener sedimentos y absorber contaminantes.

Gestión Sostenible de las Cuencas Transfronterizas

La gestión sostenible de la cuenca binacional del río Pamplonita requiere una coordinación efectiva entre Colombia y Venezuela. Los esfuerzos deben centrarse en:

- **Restauración del Bosque Ripario:** Implementar programas de reforestación y conservación para restaurar la cobertura vegetal y mejorar la calidad del agua.
- **Tratamiento de Aguas Residuales:** Construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales (PTAR) para reducir la contaminación. Aunque los costos de construcción son altos, es una medida esencial para mejorar la salud ecológica del río.
- **Prácticas Agrícolas Sostenibles:** Promover el uso de técnicas agrícolas sostenibles que minimicen el uso de agroquímicos y reduzcan la contaminación.

Educación y Sensibilización

En consecuencia, con la categorización de Distrito Especial podremos fortalecer los programas de educación ambiental y sensibilización pertinentes para las comunidades locales y fomentar su participación en la gestión de los recursos naturales. La cooperación binacional es fundamental para desarrollar e implementar políticas y proyectos que aseguren la conservación y el uso sostenible del río Pamplonita y sus bosques riparios.

En conclusión, el bosque Ripario de la ronda del río Táchira es un recurso natural invaluable que enfrenta serias amenazas debido a la intervención humana. La combinación de esfuerzos de conservación bien gestionados y la participación activa de las comunidades puede ser la clave para la preservación de estos ecosistemas cruciales, asegurando su sostenibilidad y contribuyendo al bienestar ecológico y socioeconómico de la región.

El Relámpago del Catatumbo

Conocido también como el “Faro del Catatumbo”, es un fenómeno meteorológico único en el mundo que ocurre en la región del río Catatumbo y el lago

Maracaibo. Este fenómeno se caracteriza por una alta frecuencia de relámpagos que iluminan el cielo nocturno durante aproximadamente 260 noches al año. El relámpago del Catatumbo es importante no solo como atracción turística, sino también porque produce ozono y tiene un impacto positivo en la atmósfera global. La designación de Cúcuta como Distrito Especial promoverá la conservación y el estudio de este fenómeno natural único.

Además, entre las cuentas hidrográficas importantes de la región, la cuenca del río Pamplonita suministra agua, permite la agricultura y la industria en la región. Pese a que, la cuenca enfrenta desafíos ambientales significativos como la deforestación y la contaminación del agua, la cual entre 2001 y 2020, registró la pérdida de 195,2 hectáreas de bosque seco tropical, afectándose su biodiversidad y la sostenibilidad ambiental, confiamos que la designación de Cúcuta como Distrito Especial permitirá implementar políticas ambientales más efectivas, incluyendo programas de reforestación y control de la contaminación, mejorando la calidad del agua y preservando los ecosistemas locales.

Los programas de reforestación y recuperación de ecosistemas degradados mejorarán la calidad del aire y reducirán los riesgos de desastres naturales como inundaciones y deslizamientos de tierra. Aunado a la creación de cátedras de educación ambiental y la realización de encuentros de protección y proyección ambiental se podrá fomentar una cultura de sostenibilidad y responsabilidad ambiental entre los ciudadanos.

Cúcuta, Distrito Cultural e Histórico

Eventos Históricos Relevantes

Cúcuta ha sido escenario de eventos históricos cruciales, como la Batalla de Cúcuta el 28 de febrero de 1813, donde Simón Bolívar obtuvo una victoria decisiva contra las fuerzas realistas, preludio de la Campaña Admirable que liberó Venezuela, fue un evento decisivo en la lucha por la independencia de Colombia y Venezuela.

En 1821, el Congreso de Cúcuta fue fundamental en la creación de la Gran Colombia, una federación que unió a Colombia, Venezuela, Ecuador y Panamá. Estos eventos resaltan la importancia histórica de la ciudad a nivel nacional e internacional.

Patrimonio Histórico y Cultural

La ciudad tiene una rica herencia histórica y cultural, con monumentos históricos como la Casa de la Bagatela y la casa natal de Francisco de Paula Santander. Cúcuta también es conocida por su rica gastronomía, incluyendo platos tradicionales como el pastel de garbanzo, el masato y el bolegancho. Estos elementos culturales no solo atraen a turistas, sino que también fortalecen la identidad local.

Además, eventos como el Festival de la Virgen de Cúcuta, celebrado cada agosto, destacan la vida cultural vibrante de la ciudad ([Discover travel gems with Gems.Travel](#)).

La designación especial apoyará el desarrollo de eventos culturales, festivales y otras actividades que celebran la diversidad y la creatividad de la comunidad local, también aportará a la conservación de monumentos y sitios históricos atraerá a turistas interesados en la historia y cultura de la región, generando ingresos y promoviendo la identidad cultural.

En conclusión, la designación de Cúcuta como Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico es una iniciativa estratégica que permitirá aprovechar al máximo sus características únicas. Este estatus especial facilitará una gestión más eficaz y atraerá inversiones que beneficiarán a todos los sectores de la sociedad, fomentando un desarrollo integral y sostenible para la ciudad y la región.

Esta forma de organización como Distrito Especial, facilitará la gobernanza territorial mediante una mejor coordinación entre las autoridades locales y nacionales, promoviendo políticas integradas que aborden desafíos ambientales, económicos y sociales de manera más eficaz. Además, atraerá inversiones nacionales e internacionales, impulsando sectores clave como el comercio, el turismo y la industria, generando empleo y mejorando la calidad de vida de los habitantes.

La implementación de políticas ambientales robustas asegurará la protección de los recursos naturales y mejorará la calidad de vida de los residentes. Es decir, estamos aportando al desarrollo sostenible y la conservación porque estas políticas permitirán enfrentar los desafíos del cambio climático y la contaminación, alineándose con las metas globales de preservación y cuidado del medio ambiente.

Esta propuesta no solo fortalecerá la economía y la infraestructura de Cúcuta, sino también preservará su rico patrimonio cultural y natural para las futuras generaciones ([California Special Districts Association](#)) ([Institute for Local Government](#))

Hechos Históricos relevantes en Cúcuta

Crisis Migratoria Venezolana (2015 - presente):

- Desde 2015, Cúcuta ha sido un punto crucial en la crisis migratoria venezolana, recibiendo a cientos de miles de venezolanos que huyen de la situación política y económica de su país. La ciudad ha tenido que adaptarse rápidamente para atender las necesidades de los migrantes, enfrentando desafíos humanitarios y logísticos.

Creación del Área Metropolitana de Cúcuta (1991):

- En 1991, se creó el Área Metropolitana de Cúcuta, que incluye a varios municipios de la región, promoviendo un desarrollo más integrado y coordinado. Esta entidad ha sido fundamental para planificar y ejecutar

proyectos de infraestructura y servicios públicos en la región.

Fundación de la Universidad Francisco de Paula Santander (1962):

- En 1962, se fundó la Universidad Francisco de Paula Santander, una de las instituciones de educación superior más importantes de la región. Esta universidad ha sido clave para la formación de profesionales y el desarrollo académico y cultural de Cúcuta.

Industria Azucarera y Cafetera (Siglo XX)

- Durante el siglo XX, la producción de azúcar y café se consolidó como una de las principales actividades agrícolas de la región. Estas industrias han sido cruciales para la economía local y nacional.

Migración Italiana (Siglo XX)

- Durante el siglo XX, se produjo una migración italiana hacia Cúcuta, que también influyó en el crecimiento económico y cultural de la ciudad, especialmente en los sectores de la construcción y el comercio.

Relación con el Lago de Maracaibo (Siglo XX)

- La proximidad de Cúcuta con el Lago de Maracaibo en Venezuela ha facilitado históricamente el comercio y el intercambio cultural entre ambas regiones. Este lago ha sido una vía crucial para el transporte de mercancías.

Industria Textilera (Década de 1920)

- En la década de 1920, se establecieron las primeras fábricas textiles en Cúcuta. La industria textil se convirtió en una de las principales actividades económicas de la ciudad, generando empleo y crecimiento económico.

Primer Vehículo en Cúcuta (Principios del Siglo XX)

- A principios del siglo XX, Cúcuta vio la llegada de su primer vehículo motorizado. Este evento marcó el inicio de la modernización del transporte en la ciudad.

Migración Sirio-Libanesa (Finales del Siglo XIX - Principios del Siglo XX)

- A finales del siglo XIX y principios del siglo XX, Cúcuta recibió una importante ola de inmigrantes sirio-libaneses. Estos inmigrantes contribuyeron significativamente al desarrollo comercial de la región, estableciendo negocios y enriqueciéndose culturalmente.

Ferrocarril de Cúcuta (1876)

- El Ferrocarril de Cúcuta, inaugurado en 1876, representa un hito significativo en la historia de la región y del país. Aunque el primer ferrocarril en el territorio colombiano fue el Ferrocarril de Panamá, inaugurado en 1855, el Ferrocarril de Cúcuta fue uno de los

primeros en la Colombia continental, siendo inaugurado antes que el Ferrocarril de La Sabana, que comenzó a operar en 1889.

El Ferrocarril de Cúcuta fue esencial para el desarrollo económico y comercial de la ciudad, conectándola con el puerto de Maracaibo y facilitando el transporte de mercancías y personas. Este ferrocarril impulsó el crecimiento de Cúcuta, consolidándola como un centro comercial y logístico clave en la región fronteriza con Venezuela. Su inauguración marcó el inicio de una era de modernización y progreso para Cúcuta y su entorno.

Terremoto de Cúcuta (1875)

- El 18 de mayo de 1875, un devastador terremoto sacudió Cúcuta, destruyendo gran parte de la ciudad. Este evento natural tuvo un impacto significativo en la historia y el desarrollo urbano de Cúcuta porque marcó el comienzo de una era de reconstrucción y modernización. Gracias a los esfuerzos de reconstrucción y la resiliencia de sus habitantes, Cúcuta pudo no solo recuperarse, sino también crecer y desarrollarse en las décadas posteriores.

Estos eventos destacan la rica y variada historia de Cúcuta, una ciudad que ha sido moldeada por la migración, el comercio y la industria, y que ha demostrado resiliencia frente a desastres naturales.

• *Potencial de Desarrollo Comercial*

Impulso al Desarrollo Económico

La propuesta de declarar a Cúcuta como Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico se sustenta en su potencial económico y cultural. La Mesa Departamental de Turismo ha trabajado en el diagnóstico y planificación del sector turístico, consolidando el documento “Fortalecimiento del Sector Turístico Norte de Santander 2014”, incorporado en el programa “Cúcuta 2050, Una estrategia para Todos”. Este programa identifica las fortalezas de Cúcuta en el turismo histórico y de negocios, destacando la necesidad de fortalecer la cultura local y la identidad como factores diferenciadores para competir en mercados nacionales e internacionales.

Cabe resaltar que, Cúcuta cuenta con un aeropuerto internacional que ha mostrado un crecimiento anual desde 2016, exceptuando 2020 debido a las restricciones por la pandemia.

Según Aerooriente, en el año 2024, el Aeropuerto Internacional Camilo Daza de Cúcuta ha gestionado más de 1.025.534 pasajeros y ha ejecutado 9,370 operaciones aéreas comerciales. Su tráfico anual de pasajeros es de 1.6 millón de pasajeros¹⁰ Esta cifra incluye tanto vuelos nacionales como internacionales y sus datos reflejan un crecimiento continuo en el tráfico aéreo de la ciudad.

En 2023, la ciudad recibió más de 35,000 visitantes internacionales y más de 500,000 nacionales

¹⁰ <https://www.aernpuertosdelmundo.net/aernpuerto-CUC/>

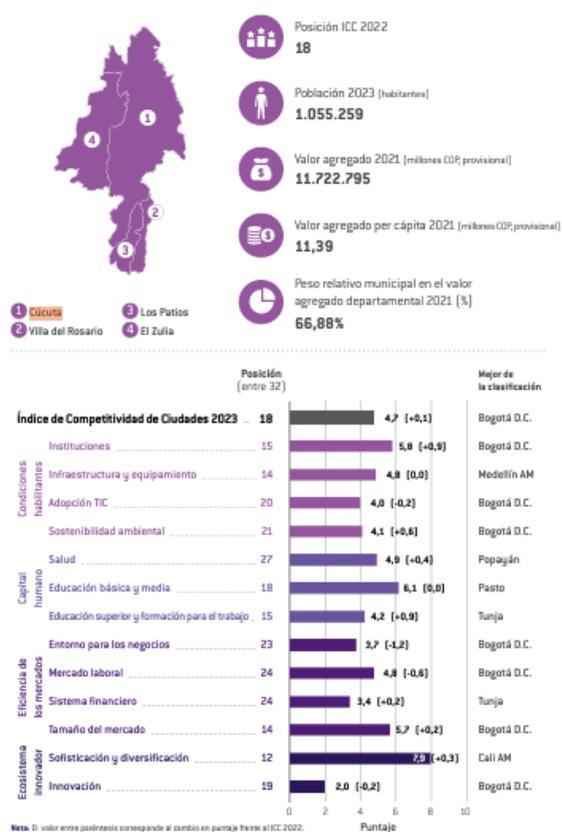
(Cámara de Comercio de Cúcuta, 2023). Además, el ingreso por actividades artísticas en el departamento ha incrementado en un 4.2%, ubicándose esta actividad como la octava en participación del PIB, reflejando un crecimiento similar en Cúcuta (Cámara de Comercio de Cúcuta, 2023).

Por lo tanto, las cifras reflejan una actividad significativa en el sector de viajes y turismo desde la ciudad de Cúcuta, la cual es un importante punto de entrada y salida debido a su ubicación fronteriza y su aeropuerto internacional.

Por otra parte, en el año 2023, Cúcuta reportó un crecimiento del 5% en su actividad comercial respecto al año anterior, lo que demuestra su potencial como hub comercial dinámico gracias a su zona franca, que promueve el intercambio de bienes industriales y el desarrollo de exportaciones. Esta área libre de impuestos fomenta la inversión y el crecimiento económico, atrayendo tanto a empresas nacionales como internacionales.

Industria y Producción

En 2023, Cúcuta mostró una mejora significativa en su competitividad, ascendiendo tres posiciones en el Índice de Competitividad de Ciudades del Consejo Privado de Competitividad y la Universidad del Rosario¹¹. La ciudad destacó particularmente en los pilares de Adopción TIC, Salud y Educación Básica y Media. Sin embargo, existen áreas críticas como Instituciones, Infraestructura, Sostenibilidad Ambiental y Educación Superior que requieren atención para fortalecer su competitividad¹².



Otorgar la categoría de Distrito Especial a Cúcuta proporcionaría las herramientas necesarias para un desarrollo económico y social más efectivo, aprovechando su ubicación fronteriza, sus potencialidades en la economía y su capacidad para integrar diversos sectores económicos. Esto, a su vez, permitiría implementar políticas específicas, mejorar la infraestructura y servicios, fomentar la inversión y el comercio, y promover un desarrollo integral y sostenible.

Se recuerda que, el municipio de San José de Cúcuta, categorizado con un grado de importancia municipal 2 según el DANE y el Decreto número 1638 de 2013, posee una significativa relevancia económica para el país. La propuesta de otorgarle la categoría de Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Cultural, Comercial e Histórico se fundamenta en su potencial económico y su ubicación estratégica. Este cambio de categoría permitirá la implementación de políticas y medidas específicas que maximicen su potencial y mejoren sus indicadores económicos actuales.

Diversificación Económica

La diversificación hacia nuevas actividades económicas, puede ser una fuente importante de crecimiento y desarrollo sostenible para Cúcuta donde se incluye industrias creativas y culturales, que han demostrado ser motores de innovación y empleo. Al mismo tiempo, es crucial fortalecer tecnológicamente los procesos actuales en los sectores primario (agricultura, ganadería, minería), secundario (industrias manufactureras y construcción) y terciario (comercio, servicios inmobiliarios, administrativos y de entretenimiento).

Propuestas Específicas como Distrito Especial

1. Impulso a la Economía y Fortalecimiento Tecnológico:

- **Implementación de Programas de Capacitación:** Desarrollar programas de capacitación en habilidades creativas y tecnológicas para la población local, en colaboración con instituciones educativas y organismos internacionales como el BID.
- **Incentivos Fiscales y Financieros:** Crear incentivos fiscales y financieros para empresas que inviertan en la modernización tecnológica de sus procesos productivos.
- 2. **Líneas de Crédito Flexibles:**
 - **Creación de Líneas de Crédito Especiales:** En colaboración con entidades como Bancoldex y el sector financiero local, establecer líneas de crédito con condiciones especiales para colombianos retornados y empresarios venezolanos. Esto apoyará el “Plan de Retorno Positivo” del Ministerio de Relaciones Exteriores y fomentará la inversión extranjera.
 - **Verificación de Historial Financiero:** Implementar mecanismos para la verificación del historial y la capacidad financiera de

¹¹ Consejo Privado de Competitividad y Universidad del Rosario.

¹² <https://compite.com.co/indice-de-competitividnd-de-ciudades/>

¹³ <https://compite.com.co/indice-de-compctitividad-de-ciudades/>

los inversionistas, facilitando el acceso a créditos y fomentando un intercambio monetario regulado con Venezuela.

3. **Modificación del Régimen Aduanero:**

- **Creación de Depósitos Francos:** Proponer la modificación del Decreto número 1169 de 2019 para permitir la creación de depósitos francos (Duty Free o In Bond) en Cúcuta, aprovechando su condición de puerto terrestre y su ubicación estratégica según la Ley 191 de 1995 (“Ley de Fronteras”). Esto estimulará la reactivación económica del departamento y fortalecerá el intercambio comercial.

4. **Fomento al Turismo y al Comercio:**

- **Desarrollo de Infraestructura Turística:** Invertir en infraestructura turística que resalte los atractivos de Cúcuta y sus alrededores, promoviendo el turismo como una fuente importante de ingresos.
- **Facilitación del Comercio Internacional:** Mejorar la infraestructura y los servicios relacionados con el comercio internacional, aprovechando la ubicación fronteriza para establecer a Cúcuta como un hub comercial entre Colombia y Venezuela.

Impacto Esperado

Estas medidas contribuirán a una economía más integrada y resiliente en Cúcuta, permitiendo un crecimiento económico sustentado y mejorando su nivel de participación en el PIB nacional. La especialización de activos y conocimientos en el sector terciario, junto con el desarrollo de los sectores primario y secundario, consolidará una economía diversificada y robusta. Además, la mejora en la infraestructura aduanera y financiera facilitará el intercambio comercial con Venezuela, independientemente de las circunstancias políticas del vecino país.

Impacto Económico de la Designación de Cúcuta como Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico

Incremento en Inversiones Nacionales e Internacionales

La designación de Cúcuta como Distrito Especial atraerá inversiones significativas en diversos sectores:

Sector Comercial y Turístico:

- **Comercio:** La mejora de la infraestructura aduanera y logística facilitará el comercio transfronterizo, haciendo de Cúcuta un hub comercial más eficiente y atractivo para inversores tanto nacionales como internacionales. Esto impulsará el crecimiento de las empresas locales y la creación de nuevas oportunidades de negocio.
- **Turismo:** Proyectos como “Cúcuta Más Bonita, Más Internacional y Turística”

atraerán turistas nacionales e internacionales, generando ingresos significativos para la economía local. Se espera un aumento en la demanda de servicios turísticos, como hoteles, restaurantes y operadores turísticos, lo que también generará empleo.

Generación de empleo y mejoramiento de la calidad de vida

La designación especial permitirá la implementación de proyectos que fomenten el desarrollo económico y social de la región:

Creación de Empleo:

- **Infraestructura y Construcción:** Los proyectos de infraestructura relacionados con la mejora de puentes internacionales, carreteras y zonas francas generarán empleos directos en el sector de la construcción y empleos indirectos en servicios relacionados.
- **Sector Servicios:** La expansión del comercio y el turismo impulsará la demanda de servicios, creando oportunidades laborales en hotelería, restauración, transporte y servicios al cliente.

Mejoramiento de la calidad de vida:

- **Educación y Capacitación:** La implementación de programas de educación ambiental y formación profesional mejorará las competencias de la población local, preparándola para nuevas oportunidades laborales y fomentando una cultura de sostenibilidad.
- **Salud y Bienestar:** Las mejoras en la infraestructura y los servicios públicos, como la calidad del aire y el control del ruido ambiental, contribuirán a un entorno más saludable para los residentes, reduciendo enfermedades respiratorias y mejorando el bienestar general.

Fortalecimiento del Sector Agroindustrial y Ambiental

La designación especial incentivará prácticas sostenibles y el desarrollo del sector agroindustrial:

Sector Agroindustrial:

- **Desarrollo Sostenible:** La implementación de políticas de reforestación y conservación de la cuenca del río Pamplonita asegurará la sostenibilidad de los recursos hídricos, esenciales para la agricultura y la industria local. Esto garantizará la continuidad de las actividades agrícolas y promoverá prácticas más sostenibles.

Innovación y Tecnología:

- **Proyectos Innovadores:** La designación como distrito especial permitirá la implementación de proyectos innovadores en gestión de recursos naturales, como el uso de tecnologías avanzadas para el monitoreo ambiental y la gestión de residuos. Esto no solo protegerá el medio ambiente, sino que

también posicionará a Cúcuta como un líder en sostenibilidad y tecnología ambiental.

Impacto Positivo en la Infraestructura y el Transporte

La designación especial permitirá inversiones significativas en infraestructura y transporte, mejorando la conectividad y la eficiencia logística:

Infraestructura Mejorada:

- Carreteras y Puentes: La mejora de la infraestructura vial y de puentes facilitará el transporte de bienes y personas, reduciendo los costos logísticos y mejorando la competitividad de las empresas locales.
- Zonas Francas y Aduanas: La modernización de las zonas francas y aduaneras agilizará los procesos de comercio transfronterizo, atrayendo más negocios e inversiones a la región.

Transporte Público y Movilidad:

- Sistemas de Transporte: El desarrollo de sistemas de transporte público eficientes reducirá la congestión vehicular y mejorará la movilidad urbana, facilitando el acceso a empleos y servicios para los residentes.

Por lo tanto, la designación de Cúcuta como Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico tendrá un impacto económico significativo, promoviendo el desarrollo sostenible, la generación de empleo, el incremento de inversiones y la mejora de la calidad de vida de sus habitantes.

Si bien, Cúcuta es conocida por su producción de materiales de construcción, cemento, cerámica, textiles y productos lácteos, la región cercana al río Catatumbo es rica en petróleo y cuenta con una refinería que impulsa la economía local. La designación especial incentivará la inversión en estas industrias.

El estatus de Distrito Especial posicionará a Cúcuta como un modelo de desarrollo integral en la región, aprovechando sus ventajas competitivas y su rica herencia cultural e histórica para asegurar un futuro próspero y sostenible para todos sus residentes.

Declaración de Puerto Terrestre en Cúcuta y su Integración Aduanera, a través de la declaración de Distrito Especial.

Contexto Legal y Viabilidad

Cúcuta ya tiene la condición de puerto terrestre según el artículo 43 de la Ley 191 de 1995, que establece que varios municipios fronterizos, incluida Cúcuta, deben ser dotados de la infraestructura necesaria para su desarrollo por parte del Gobierno Nacional. Sin embargo, en la práctica, Cúcuta no ha sido completamente integrada en la normativa aduanera actual, lo que limita su capacidad para explotar plenamente esta condición especial.

Declaración como Distrito Especial

La declaración de Cúcuta como Distrito Especial y su condición de puerto terrestre son cuestiones independientes en términos legales, pero que pueden complementarse en términos de desarrollo regional. Ser declarado Distrito Especial podría proporcionar a Cúcuta herramientas administrativas y financieras

adicionales para gestionar su desarrollo y aprovechar mejor su estatus de puerto terrestre. Esto podría incluir mayor autonomía para implementar políticas locales, acceso a recursos especiales y proyectos específicos de desarrollo.

Condición de Cúcuta como ZESE y Zona Franca

ZESE (Zona Económica y Social Especial)

Si bien, Cúcuta ha sido incluida en el Régimen Especial de Zonas Económicas y Sociales Especiales (ZESE), esto permite incentivos fiscales significativos para atraer inversión y fomentar el empleo. Es decir, este régimen incluye beneficios como una tarifa del 0% del impuesto sobre la renta durante los primeros cinco años y del 50% durante los siguientes cinco años, dichos incentivos están diseñados para mejorar las condiciones de vida y reducir el desempleo en la región, que ha sido afectada por altos índices de informalidad y problemas económicos debido a su condición fronteriza.

Creemos que Cúcuta puede ser Zona Franca

Como Distrito Especial, Cúcuta podría posicionarse mejor para establecer zonas francas. Las zonas francas ofrecen exenciones fiscales y aduaneras, atrayendo inversiones extranjeras y promoviendo el comercio internacional. La infraestructura mejorada y los incentivos fiscales disponibles en una zona franca pueden transformar a Cúcuta en un centro logístico y comercial clave, no solo para Colombia sino también para la región andina.

Sin embargo, la implementación efectiva de una zona franca requiere la creación de infraestructura adecuada y la integración completa en la normativa aduanera, aspectos que aún están en desarrollo para aprovechar plenamente estas ventajas.

Régimen Aduanero

La integración de Cúcuta en el régimen aduanero actual es fundamental para que funcione eficazmente como puerto terrestre. Ser un Distrito Especial puede facilitar esta integración al permitir que Cúcuta desarrolle y administre infraestructuras aduaneras modernas y eficientes. La existencia de una infraestructura adecuada y una gestión eficiente de los trámites aduaneros son cruciales para que Cúcuta pueda maximizar su potencial como punto de comercio transfronterizo con Venezuela y otros países.

En conclusión, integrar completamente a Cúcuta en la normativa aduanera actual requiere una combinación de inversiones en infraestructura, mejoras en la seguridad, simplificación burocrática, incentivos económicos, y adopción de tecnologías avanzadas. Estas medidas, alineadas con una política integral de desarrollo fronterizo, pueden transformar a Cúcuta en un puerto terrestre eficiente y un motor de desarrollo económico para la región. La apertura de la frontera y la inclusión en el régimen ZESE ya han mostrado resultados positivos, pero

la consolidación de estos avances depende de la implementación efectiva de estas propuestas.

Por tanto, para que Cúcuta logre su plena configuración como puerto terrestre y aproveche las oportunidades económicas que esta condición ofrece, se requiere una acción articulada entre el Gobierno Nacional y las autoridades locales. El Gobierno debe comprometerse a proporcionar la infraestructura y los recursos necesarios, tal como lo establece la Ley de Fronteras. Además, se requiere la implementación de un régimen tributario adecuado, que tenga en cuenta las particularidades históricas y socioeconómicas de esta región fronteriza, la cual ha enfrentado numerosos desafíos durante décadas.

Por ende, reconocer oficialmente a Cúcuta como Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Cultural, Comercial e Histórico será un paso fundamental para impulsar su desarrollo integral. Este reconocimiento permitirá una mayor descentralización administrativa y la dotación de recursos específicos, necesarios para que Cúcuta se consolide como un motor de desarrollo regional y nacional, superando así el prolongado olvido institucional al que ha sido sometida.

La declaración de Cúcuta como Distrito Especial es un paso fundamental que puede facilitar su integración completa en el régimen aduanero y la creación de zonas francas. Esta condición permitiría a la ciudad aprovechar una serie de beneficios económicos y administrativos que impulsarán su crecimiento y desarrollo sostenible. La autonomía administrativa, junto con incentivos fiscales y una infraestructura adecuada, pueden transformar a Cúcuta en un polo de desarrollo regional, mejorando significativamente su competitividad y calidad de vida de sus habitantes.

6. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

El Proyecto de Acto Legislativo número 020 de 2024 busca otorgar la calidad de Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico al municipio de San José de Cúcuta, de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política y las demás leyes que versen sobre el particular.

En la actualidad Colombia cuenta con 12 distritos que se encuentran sujetos a un régimen especial respecto al establecido para los municipios desde la Constitución Política de 1991.

Distrito	Creación
Bogotá	Constitución Política de 1991
Santa Marta	Constitución Política de 1991
Cartagena	Constitución Política de 1991
Barranquilla	Acto Legislativo 01 de 1993
Buenaventura	Acto Legislativo 02 de 2007
Riohacha	Ley 1766 de 2015
Mompox	ley 1875 de 2017
Santiago de Cali	Ley 1933 de 2018
Turbo	Ley 1883 de 2018
Barrancabermeja	Acto Legislativo 01 de 2019
Tumaco	Acto Legislativo 02 de 2018
Medellín	Acto Legislativo 01 de 2021

Fuente: Elaboración propia.

San José de Cúcuta es la capital del departamento de Norte de Santander, núcleo esencial del área metropolitana y región fronteriza entre Colombia y Venezuela donde se han aprobado los distintos tratados para delimitarse, como los siguientes:

Ley 3ª de 1882: Sobre Arbitramento “JURIS”, entre los Estados Unidos de Colombia y los Estados Unidos de Venezuela

Ley 98 de 1886: Aprobación de la declaración de París.

Ley 59 de 1891: Relativa al trazado de las secciones artificiales de la frontera entre Colombia y Venezuela

Ley 64 de 1916: Se aprueba la Convención entre Colombia y los Estados Unidos de Venezuela

Ley 8ª de 1941: Tratado de Demarcación de fronteras y navegación de los ríos comunes entre Colombia y Venezuela.

Según el concepto de la Secretaría Técnica de la Comisión de Ordenamiento Territorial versión 2021 respecto al Proyecto de Ley número 25 de 2021, *por medio de la cual se otorga la categoría de distrito especial, fronterizo, turístico comercial y empresarial al municipio de San José de Cúcuta y se dictan otras disposiciones.* señala:

“En términos sectoriales la conversión del municipio de San José de Cúcuta en distrito no tendría implicaciones para su ordenamiento físico territorial y la reglamentación de los usos del suelo, ya que en materia de desarrollo y ordenamiento territorial, el artículo 22 de la Ley 1617 de 213 señala que el régimen aplicable corresponde a la Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, la Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas, la Ley de Desarrollo Territorial y la Ley del Sistema Nacional Ambiental; no obstante, el futuro distrito tiene la potestad de modificar excepcionalmente su POT, si ello se requiriera para la implementación de acciones relacionadas con la conversión del municipio en distrito. La implementación del Distrito trae consigo retos de transformación territorial, no sólo para el óptimo funcionamiento de las localidades y el ejercicio de las funciones que le sean atribuidas, sino también para la potenciación de los enfoques que sustentarían al Distrito. Es fundamental tener una visión sobre cómo se prepararía la ciudad para atender estos retos, y sobre todo cómo se articularía esto con los instrumentos de planeación vigentes en el municipio. (...). El potencial de San José de Cúcuta como municipio fronterizo, en su papel de ciudad- región unido al Área metropolitana ya constituida es innegable. Se considera importante tener en cuenta cómo esta iniciativa se articula con el Área Metropolitana de Cúcuta y los municipios que la integran, que se articulan justamente a través de la frontera con Venezuela. Teniendo en cuenta lo anterior, Cúcuta cuenta con un potencial para el desarrollo del turismo basado en unos componentes principalmente culturales que todavía no configuran productos turísticos de impacto y relevancia. Con

recursos limitados y condiciones de seguridad significativas, se debe abordar la gestión del turismo basada en las reales capacidades del territorio para abordar el reto de constituirse en un distrito turístico.”

En ese sentido, vemos que Cúcuta cuenta con una valiosa historia, cultura, posición geográfica y desarrolla un papel importante en el contexto colombiano y regional, siendo una cuna de oportunidades para el desarrollo de nuestro país.

El Plan de Desarrollo de San José de Cúcuta 2024-2027, dentro de la línea estratégica “Perseverante, Segura y Productiva”, propone:

- I. Transformación de las condiciones de seguridad y conciencia ciudadana
- II. Garantía de trabajo y productividad económica
- III. Compromiso social con la inclusión y los derechos de la gente
- IV. Ordenamiento sostenible del suelo y gestión ambiental
- V. Vías para la movilidad e infraestructura productiva
- VI. Eficiencia administrativa para la calidad de la gestión pública.

Bajo este contexto, la iniciativa legislativa permitirá estimular el avance de la sociedad cucuteña y ampliar su autonomía económica y administrativa buscando alternativas y soluciones eficientes a las principales dificultades que enfrenta la ciudad y sus habitantes como es la inseguridad, homicidios, desplazamiento forzado¹⁴, desempleo¹⁵, contaminación ambiental¹⁶, entre otras; para dotarla, en virtud de su importancia en los diversos aspectos, de un régimen especial que permita potencializar sus fortalezas, desarrollar el potencial de la región y gestionar de manera más eficiente los asuntos relacionados con el comercio binacional, dado que su proximidad con Venezuela genera dinámicas comerciales y migratorias únicas en el país.

La calidad de Distrito Especial también beneficiará a San José de Cúcuta en términos de gobernanza, permitiendo la adopción de políticas públicas más alineadas con las realidades locales. Las características sociales y demográficas de la ciudad, como su alta densidad poblacional y la migración constante, exigen respuestas más ágiles y focalizadas que solo un régimen especial puede proporcionar.

¹⁴ https://globalprotectioncluster.org/sites/default/files/2023-12/pau_nds_dic-23_espanol.pdf

¹⁵ <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/6%20Informe%20C%C3%BAcuta%202024%20V.2.pdf>

¹⁶ https://corponor.gov.co/calidad_del_aire/2024/AIRE/OCTUBRE/CUCUTA_BOLETIN_N_9_CALIDAD_DEL_AIRE_28_OCTUBRE_7_AM.pdf

En términos ambientales, se pondrá énfasis en la conservación de sus importantes recursos naturales. Con la presencia de la Reserva Forestal Protectora de la Cuenca Alta del Río Zulia, la cuenca transfronteriza del río Pamplonita, entre otras. Cúcuta tiene un papel fundamental en la sostenibilidad ecológica de la región. Bajo este nuevo régimen, se podrán destinar más recursos y esfuerzos a la protección del medio ambiente, asegurando un desarrollo económico que sea respetuoso con el entorno natural.

El ámbito cultural y patrimonial de Cúcuta igualmente se verá fortalecido, como un Distrito Especial, la ciudad podrá proteger con mayor eficacia su historia y legado, que incluye hitos como la Batalla de Cúcuta y propender a la revitalización y desarrollo del corredor Férreo Oriental dirigido al incremento de la red ferroviaria nacional para operación comercial, sumando un corredor estratégico entre Cúcuta y Chiriguana por la zona del Catatumbo como un eje estructurante férreo del sistema integrado de transporte intermodal en el departamento Norte de Santander, que conecta a la región nororiental con la frontera colombo-venezolana. Estas características históricas y culturales son fundamentales para la identidad de la ciudad, y su nuevo estatus ofrecerá más oportunidades para impulsar el turismo cultural, generando empleo y crecimiento económico a partir de su rica herencia.

Finalmente, la transformación de Cúcuta en un Distrito Especial brindará herramientas para mejorar la infraestructura y los servicios públicos. Al gestionar su propio presupuesto y políticas de manera más autónoma, Cúcuta podrá priorizar la inversión en proyectos claves para su desarrollo, como la modernización y expansión de los servicios de salud y educación. Este avance mejorará significativamente la calidad de vida de los habitantes y consolidará a la ciudad como un motor de desarrollo en la región fronteriza.

7. MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

1. Marco Constitucional

El artículo 114 de la Constitución Política de Colombia establece la facultad que ostenta el Congreso de la República para reformar la Constitución:

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

[...]”

Así mismo, el artículo 374 de la Constitución Política de Colombia establece los mecanismos de reforma constitucional:

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

De esta manera, se establece el Acto Legislativo como uno de los tres mecanismos contemplados para

reformular 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 sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero.” Negrilla y resaltado fuera del texto.

En su artículo 286 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.

[...]

2. Marco Legal

Ley 5ª de 1992 – Ley Orgánica del Congreso

La Ley 5ª de 1992 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.”

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 1996.

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

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.”

Ley 677 de 2001 - Tratamientos excepcionales para regímenes territoriales.

En su capítulo I, la Ley 677 de 2001 crea condiciones legales especiales relativas a la exportación en zonas de frontera, creando las Zonas Especiales Económicas de Exportación (ZEEE). Entre estas ZEEE se encuentra la ciudad de Cúcuta y su área metropolitana.

Esto se da como reconocimiento a las potencialidades propias de las zonas de frontera en materia comercial, con el objeto de “*atraer y generar nuevas inversiones para fortalecer el proceso de exportación nacional mediante la creación de condiciones especiales que favorezcan la concurrencia del capital privado y que estimulen y faciliten la exportación de bienes y servicios producidos en el territorio colombiano*”.

Ley 1955 de 2019 – Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad.

El Plan Nacional de Desarrollo expedido por el Gobierno de Iván Duque contempla en su artículo 268 la creación de las Zonas Económicas y Sociales Especiales en los departamentos de La Guajira, Norte de Santander y Arauca. El objetivo tras esta definición, es el siguiente:

“**Artículo 268. Zona Económica y Social Especial - ZESE para La Guajira, Norte de Santander y Arauca.** Créese un régimen especial en materia tributaria para los departamentos de La Guajira, Norte de Santander y Arauca, para atraer inversión nacional y extranjera y así contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de su población y la generación de empleo.”

Esta denominación trae consigo unos beneficios que buscan ofrecer condiciones competitivas para la constitución y fortalecimiento de las empresas que quieran invertir en la región, entre los cuales se encuentran vigentes la deducción al impuesto sobre la renta para los beneficiarios de la ZESE, así como una tarifa preferencial para la retención en la fuente:

“*La tarifa del impuesto sobre la renta aplicable a los beneficiarios de la ZESE será del 0% durante los primeros cinco (5) años contados a partir de la constitución de la sociedad, y del 50% de la tarifa general para los siguientes cinco (5) años.*”

Cuando se efectúen pagos o abonos en cuenta a un beneficiario de la ZESE, la tarifa de retención en la fuente se calculará en forma proporcional al porcentaje de la tarifa del impuesto sobre la renta y complementarios del beneficiario.”

Esto, sin embargo, no se puede entender una entrega de beneficios a los empresarios sin una responsabilidad social que retribuya a la población del Norte de Santander, pues los requisitos para calificar como beneficiario de esta iniciativa son la constante expansión de la fuerza laboral de dichas empresas, afectando de manera positiva la oferta de empleo formal en el departamento y por consiguiente, la economía en la región.

Desde el siglo XIX, Cúcuta ha sido objeto de diversas medidas normativas orientadas a dotarla de un régimen especial económico. Entre estas se encuentran la Ley de 14 de junio de 1847, inspirada en las ideas librecambistas de Florentino González, y el Código de Aduanas Ley 42 de 1864, que incentivaba el Puerto Terrestre de Cúcuta. En 1870, la Ley 47 estableció un régimen impositivo especial para mercaderías provenientes de Venezuela.

Ley 2135 del 2021 – Ley de Fronteras

La Ley 2135 tiene como objeto fomentar el desarrollo de los territorios fronterizos, aprovechando sus potenciales y fortaleciendo la institucionalidad, la empresa y la comunidad, en reconocimiento de la naturaleza especial de los fenómenos únicos que se presentan en estos territorios. La misma ley define así las zonas de frontera:

“...j) Zonas de Frontera: Aquellos municipios, corregimientos especiales de los Departamentos Fronterizos, colindantes con los límites de la República de Colombia, y aquellos en cuyas actividades económicas y sociales se advierte la influencia directa del fenómeno fronterizo.”

En este sentido, cabe señalar las dinámicas propias del territorio nortesantandereano y en particular del territorio cucuteño, cuya área metropolitana es por definición una frontera viva que conecta nuestro país con la República Venezolana, lo que permite otorgar esta calificación a Cúcuta.

Decreto número 657 de 2023 – Reglamenta el Régimen Especial para las Zonas de Frontera.

Este decreto reglamenta el régimen especial para las Zonas de Frontera, con el objetivo de fortalecer su desarrollo económico, social, científico, tecnológico y cultural, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9º de la Ley de Fronteras (Ley 2135 de 2021), estableciendo un procedimiento y criterios para la determinación de Zonas de Frontera y Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo. Este decreto busca fomentar el desarrollo integral de estas áreas mediante beneficios económicos y tributarios, facilitando la integración con comunidades fronterizas.

3. Marco 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 sólo les son aplicables las disposiciones del régimen municipal ordinario de manera subsidiaria.”

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 éste, le sean aplicables las disposiciones del régimen municipal ordinario.”

La misma Corporación, mediante Sentencia C-543 de 1998, con ponencia del Magistrado, doctor Carlos Gaviria Díaz, respecto de los requisitos que debe cumplir un proyecto Acto Legislativo presentado por el Congreso de la República, señaló lo siguiente:

“Cuando la reforma la realiza el Congreso de la República, el acto legislativo correspondiente debe cumplir los requisitos que contemplan la misma Constitución y algunas disposiciones de la Ley Orgánica número 5 de 1992, o Reglamento del Congreso. Las exigencias constitucionales son las que se señalan a continuación:

Iniciativa. Los proyectos de Acto Legislativo pueden provenir del Gobierno, de los miembros del Congreso en número no inferior a 10, del veinte por ciento de los concejales o de los diputados, y de los ciudadanos en un número equivalente al menos al cinco por ciento del censo electoral vigente (art. 375 C.P.)

Publicación en la Gaceta. El proyecto de Acto Legislativo debe publicarse en la Gaceta del Congreso antes de darle curso en la Comisión respectiva (art. 157-1 C. P. y art. 144 Ley 5/92)

Informe de ponencia. El acto legislativo deberá tener informe de ponencia en la respectiva comisión encargada de tramitarlo, y a él deberá dársele el curso correspondiente (art. 160 C. P.)

Aprobación. El acto legislativo deberá aprobarse en dos periodos ordinarios y consecutivos, así: en la primera legislatura por la mayoría de los asistentes y en la segunda por la mayoría de los miembros de cada Cámara (art. 375 C. P.)

Publicación. Aprobado el proyecto en el primer periodo, el Gobierno deberá publicarlo (art. 375 C. P.)

Debate e iniciativas. En el segundo periodo sólo pueden debatirse iniciativas presentadas en el primero (art. 375 C. P.)

Términos. Entre el primero y segundo debate deberá mediar un lapso no inferior a ocho (8)

días, y entre la aprobación del proyecto en una de las Cámaras y la iniciación del debate en la otra, deberán transcurrir por lo menos quince días (art. 160 C. P.)

Modificaciones. Durante el segundo debate cada Cámara podrá introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias (art. 160 C.P.)

Rechazo de propuestas. En el informe para la Cámara plena en segundo debate, el ponente deberá consignar la totalidad de las propuestas que fueron consideradas por la comisión y las razones que determinaron su rechazo (art. 160 C.P.)

Unidad de materia. Los Actos Legislativos también deben cumplir con esta exigencia constitucional, en cuyo caso, como ya lo expresó la Corte el “asunto predominante del que ellos se ocupan, no es otro que la reforma de determinados títulos, capítulos o artículos de la Constitución, o la adición de ella con disposiciones que no están incorporadas en la Carta pero que se pretende incluir en su preceptiva” (art. 158 C.P.)

Título. El título del Acto Legislativo deberá corresponder exactamente a su contenido, y a su texto precederá esta fórmula: “El Congreso de Colombia, DECRETA:” (art. 169 C. P.) **(Negrita fuera de texto)**

8. PROPOSICIONES PRESENTADAS EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES.

AUTOR (HH. RR.)	ARTÍCULO DEL QUE SE OCUPA LA PROPOSICIÓN	SENTIDO DE LA PROPOSICIÓN	OBSERVACIÓN
Edward Sarmiento	Aplazamiento	Aplazamiento al Primer debate del Proyecto de Acto Legislativo 020 de 2024	Constancia Comisión Primera Constitucional Permanente Cámara

3. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	OBSERVACIONES
Artículo 1°. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 356 de la Constitución Política: La ciudad de San José de Cúcuta se organiza como Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico. Su régimen político y fiscal será el previsto en la Constitución Política y las leyes especiales que para el efecto se dicten.	Artículo 1°. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 356 de la Constitución Política: La ciudad de San José de Cúcuta se organiza como Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico. Su régimen político y fiscal será el previsto en la Constitución Política y las leyes especiales que para el efecto se dicten.	Sin modificación.
Artículo 2°. Adiciónese el siguiente inciso y párrafo 2 al artículo 328 de la Constitución Política de Colombia: La ciudad de San José de Cúcuta, se organiza como Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico.	Artículo 2°. Adiciónese el siguiente inciso y párrafo 2 al artículo 328 de la Constitución Política de Colombia: La ciudad de San José de Cúcuta, se organiza como Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico.	Sin modificación.

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	OBSERVACIONES
<p>Parágrafo 2°. En el desarrollo de la legislación especial para la organización del Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico de la ciudad de San José Cúcuta se tendrá en cuenta la realidad sociopolítica, económica y cultural de la región, las zona económica y social especial, la zona especial económica de exportación y el régimen especial por pertenecer a un departamento fronterizo.</p> <p>Los municipios del Área Metropolitana de Cúcuta que así lo consideren, podrán acceder a los beneficios del Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico de San José Cúcuta, de conformidad con la Ley que lo reglamente. No obstante, se garantizará la continuidad de las funciones y competencias que residen en el Área Metropolitana de Cúcuta.”</p>	<p>Parágrafo 2°. En el desarrollo de la legislación especial para la organización del Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico de la ciudad de San José Cúcuta se tendrá en cuenta la realidad sociopolítica, económica y cultural de la región, las zona económica y social especial, la zona especial económica de exportación y el régimen especial por pertenecer a un departamento fronterizo.</p> <p>Los municipios del Área Metropolitana de Cúcuta que así lo consideren, podrán acceder a los beneficios del Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico de San José Cúcuta, de conformidad con la Ley que lo reglamente. No obstante, se garantizará la continuidad de las funciones y competencias que residen en el Área Metropolitana de Cúcuta.”</p>	
<p>Artículo 3°. Las normas especiales que en materia fiscal se expidan con ocasión del presente Acto Legislativo sobre régimen político, administrativo y fiscal se aplicarán a los demás Distritos Especiales que así lo consideren.</p>	<p>Artículo 3°. Las normas especiales que en materia fiscal se expidan con ocasión del presente Acto Legislativo sobre régimen político, administrativo y fiscal se aplicarán a los demás Distritos Especiales que así lo consideren.</p>	Sin modificación.
<p>Artículo 4°. Este acto legislativo rige a partir de su sanción presidencial y su publicación en el <i>Diario Oficial</i>.</p>	<p>Artículo 4°. Este acto legislativo rige a partir de su sanción presidencial y su publicación en el <i>Diario Oficial</i>.</p>	Sin modificación.

9. CONFLICTO DE INTERESES

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual el autor del proyecto y los ponentes presentan en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describe las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

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

- 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.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a. Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.
- b. Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c. Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

- d. Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- e. Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
- f. Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)."

De lo anterior y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en impedimento.

10. IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo presentado, pero específicamente con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el presente Acto Legislativo por el cambio de categoría de la entidad territorial a distrito Especial, tendría una asignación de un mayor porcentaje del presupuesto de las localidades:

De acuerdo con lo expresado en la exposición de motivos los autores señalan un Impacto Financiero con el cambio de categoría a Distrito Especial, indicando que actualmente, el Presupuesto General de Rentas, Recursos de Capital y Gastos del Municipio de San José de Cúcuta para la vigencia del 1° de enero de 2024 al 31 de diciembre de 2024 es de \$1.726.462.910.053, cuyo rubro para la Administración Central General es de \$1.701.584.026.384 (tomándose como ingreso corriente - Acuerdo número 022 de 2023).

MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA		
PRESUPUESTO GENERAL DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL		
VIGENCIA FISCAL 2024		
Código	Descripción	Monto
2	Presupuesto General del Municipio de Cúcuta	\$ 1.726.462.910.053,00
2.01	Administración Central General	\$ 1.701.584.026.884,00
2.01.1	Administración Central	\$ 1.701.584.026.884,00
2.01.1.1.1	Ingresos Corrientes	\$ 1.694.588.091.661,00
2.01.1.1.2	Recursos de capital	\$ 6.995.935.223,00
2.10	Instituto Municipal para la Recreación y el Deporte	\$ 10.476.837.363,00
2.10.1.1	Ingresos Corrientes	\$ 10.443.257.363,00
2.10.1.2	Recursos de capital	\$ 33.580.000,00
2.11	Centro Tecnológico de Cúcuta	\$ 8.347.865.896,00
2.11.1.1	Ingresos Corrientes	\$ 6.337.911.246,00
2.11.1.2	Recursos de capital	\$ 9.954.560,00

Fuente: Tomado del Acuerdo número 022 de 2023 del Concejo Municipal de San José de Cúcuta.

Asignación a las Localidades (JAL)

Para calcular el monto que se asignaría a las localidades (Juntas Administradoras Locales - JAL) según el porcentaje de los ingresos corrientes, considerando que entre el 10% al 15% sería asignado a estas, los cálculos serían, así:

- Asignación del 10%: \$170.158.402.638,40
- Asignación del 15%: \$255.237.603.957,60

Por ende, si se asigna el 10% de los ingresos corrientes de la administración central, las localidades recibirán aproximadamente \$170.158.402.638,40. Y, si se asigna el 15% de los ingresos corrientes de la administración central, las localidades recibirán aproximadamente \$255.237.603.957,60.

En conclusión, la asignación de ingresos corrientes a las localidades permitiría una mejor gestión y ejecución de proyectos locales, promoviendo el desarrollo sostenible y la mejora de la calidad de vida en las diferentes comunas de Cúcuta. Este cambio fortalecería la autonomía y capacidad de las JAL para responder a las necesidades específicas de sus comunidades.

Ahora bien, para el año 2024, Cúcuta cuenta con un total de 104 ediles. Estos ediles están distribuidos en las diferentes comunas de la ciudad, han sido electos por las 16 comunas para representarlas en las Juntas Administradoras Locales (JAL), participando en la planificación y supervisión de proyectos locales.

Con la proyección de la asignación presupuestal derivada de convertir a Cúcuta en Distrito Especial, los beneficios para los ediles serían significativos, tales recursos adicionales permitirían a los ediles impulsar más proyectos de infraestructura y servicios en sus comunidades, mejorando la calidad de vida de los habitantes.

Se podrían destinar fondos para la capacitación y profesionalización de los ediles, mejorando su capacidad para gestionar proyectos y atender las necesidades de sus comunidades.

Los ediles comenzarán a recibir pagos por sus servicios, lo cual está garantizado por el presupuesto municipal. Esto incentiva una mayor dedicación y compromiso con sus responsabilidades.

Los fondos adicionales fortalecerán los mecanismos de participación ciudadana, permitiendo

una mejor inclusión de la comunidad en la toma de decisiones locales.

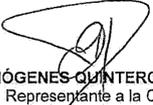
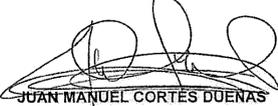
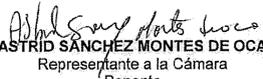
En sí, estos beneficios reflejan el impacto positivo que tendría la asignación de un mayor porcentaje del presupuesto a las localidades, fortaleciendo el papel de los ediles en el desarrollo y gestión de sus comunidades.

11. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia y, en consecuencia, solicito a los miembros de la Cámara de Representantes **dar Segundo debate en Primera vuelta del Proyecto de Acto Legislativo número 020 de 2024, por medio del cual se otorga a la ciudad de San José de Cúcuta la calidad de Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico y se dictan otras disposiciones.**

Conforme al texto propuesto.

Cordialmente, los Honorables Congresistas.

 HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ Representante a la Cámara Ponente Coordinador	 DIÓGENES QUINTERO AMAYA Representante a la Cámara Ponente Coordinador
 HÉRNAN DARIO CADAVID MARQUEZ Representante a la Cámara Ponente	 OSCAR RODRIGO CAMPO HURTADO Representante a la Cámara Ponente
 JUAN MANUEL CORTÉS DUENAS Representante a la Cámara Ponente	 PIEDAD CORREAL RUBIANO Representante a la Cámara Ponente
 ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA Representante a la Cámara Ponente	 MARELEN CASTILLO TORRES Representante a la Cámara Ponente
 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara Ponente	 JENNIFER DALLEY PÉDRAZA SANDOVAL Representante a la Cámara Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 020 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se otorga la calidad de distrito fronterizo, ambiental, comercial, cultural e histórico a la ciudad de San José de Cúcuta y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 356 de la Constitución Política:

La ciudad de San José de Cúcuta se organiza como Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico. Su régimen político y fiscal será el previsto en la Constitución Política y las leyes especiales que para el efecto se dicten.

Artículo 2º. Adiciónese el siguiente inciso y parágrafo 2 al artículo 328 de la Constitución Política de Colombia:

La ciudad de San José de Cúcuta, se organiza como Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico.

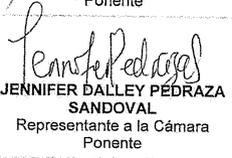
Parágrafo 2º. En el desarrollo de la legislación especial para la organización del Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico de la ciudad de San José Cúcuta se tendrá en cuenta la realidad sociopolítica, económica y cultural de la región, las zona económica y social especial, la zona especial económica de exportación y el régimen especial por pertenecer a un departamento fronterizo.

Los municipios del Área Metropolitana de Cúcuta que así lo consideren, podrán acceder a los beneficios del Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico de San José Cúcuta, de conformidad con la Ley que lo reglamente. No obstante, se garantizará la continuidad de las funciones y competencias que residen en el Área Metropolitana de Cúcuta.”

Artículo 3º. Las normas especiales que en materia fiscal se expidan con ocasión del presente Acto Legislativo sobre régimen político, administrativo y fiscal se aplicarán a los demás Distritos Especiales que así lo consideren.

Artículo 4º. Este acto legislativo rige a partir de su sanción presidencial y su publicación en el **Diario Oficial.**

Cordialmente,

 HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ Representante a la Cámara Ponente Coordinador	 DIÓGENES QUINTERO AMAYA Representante a la Cámara Ponente Coordinador
 HÉRNAN DARIO CADAVID MARQUEZ Representante a la Cámara Ponente	 OSCAR RODRIGO CAMPO HURTADO Representante a la Cámara Ponente
 JUAN MANUEL CORTÉS DUENAS Representante a la Cámara Ponente	 PIEDAD CORREAL RUBIANO Representante a la Cámara Ponente
 ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA Representante a la Cámara Ponente	 MARELEN CASTILLO TORRES Representante a la Cámara Ponente
 LUIS ALBERTO ALBAN URBANO Representante a la Cámara Ponente	 JENNIFER DALLEY PÉDRAZA SANDOVAL Representante a la Cámara Ponente

**TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN
PRIMERA DE LA HONORABLE
CÁMARA DE REPRESENTANTES EN
PRIMER DEBATE PRIMERA VUELTA
AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 020 DE 2024 CÁMARA**

por medio del cual se otorga la calidad de distrito fronterizo, ambiental, comercial, cultural e histórico a la ciudad de San José de Cúcuta y se dictan otras disposiciones.

**El Congreso de Colombia
DECRETA:**

Artículo 1º. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 356 de la Constitución Política:

La ciudad de San José de Cúcuta se organiza como Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico. Su régimen político y fiscal será el previsto en la Constitución Política y las leyes especiales que para el efecto se dicten.

Artículo 2º. Adiciónese el siguiente inciso y párrafo 2º al artículo 328 de la Constitución Política de Colombia:

La ciudad de San José de Cúcuta, se organiza como Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico.

Parágrafo 2º. En el desarrollo de la legislación especial para la organización del Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico de la ciudad de San José Cúcuta se tendrá en cuenta la realidad sociopolítica, económica y cultural de la región, las zona económica y

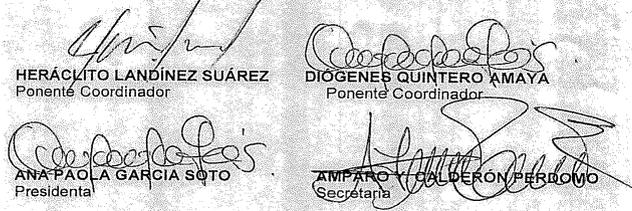
social especial, la zona especial económica de exportación y el régimen especial por pertenecer a un departamento fronterizo.

Los municipios del Área Metropolitana de Cúcuta que así lo consideren, podrán acceder a los beneficios del Distrito Especial Fronterizo, Ambiental, Comercial, Cultural e Histórico de San José Cúcuta, de conformidad con la Ley que lo reglamente. No obstante, se garantizará la continuidad de las funciones y competencias que residen en el Área Metropolitana de Cúcuta.”

Artículo 3º. Las normas especiales que en materia fiscal se expidan con ocasión del presente Acto Legislativo sobre régimen político, administrativo y fiscal se aplicarán a los demás Distritos Especiales que así lo consideren.

Artículo 4º. Este acto legislativo rige a partir de su sanción presidencial y su publicación en el *Diario Oficial*.

En los anteriores términos fue aprobado sin modificaciones el presente Proyecto de Acto Legislativo según consta en Acta número 11 de Sesión de septiembre 17 de 2024. Anunciado entre otras fechas el 4 de septiembre de 2024 según consta en Acta número 10.



HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ
Ponente Coordinador

DIÓGENES QUINTERO AMAYA
Ponente Coordinador

ANA PAOLA GARCÍA SOTO
Presidenta

AMPARO CALDERÓN PERDOMO
Secretaria