



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - Nº 1509

Bogotá, D. C., lunes, 25 de agosto de 2025

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

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

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

NÚMERO 171 DE 2025 CÁMARA

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

Bogotá, D. C., agosto de 2025

Señores

MESA DIRECTIVA

Cámara de Representantes

Congreso de la República

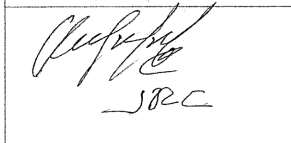
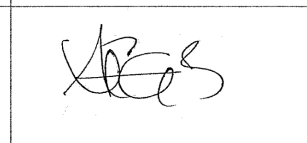
Ciudad.

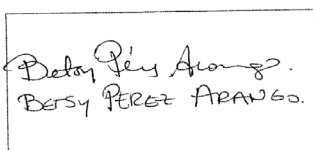
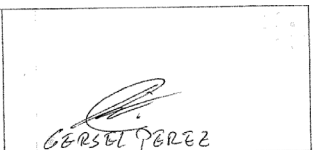
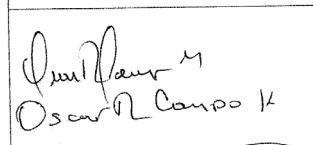
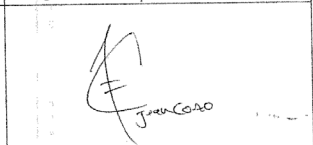
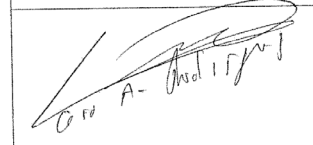
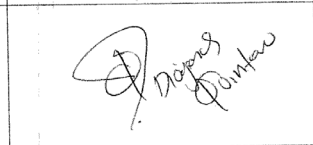
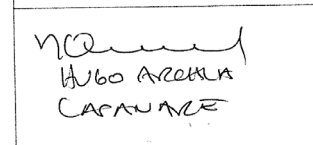
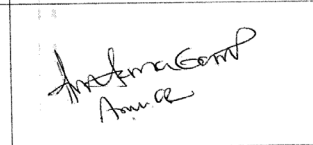
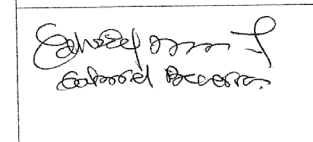
Referencia: Proyecto de Acto Legislativo número 171 de 2025 Cámara, por medio del cual se otorga a la ciudad de San José de Cúcuta la calidad de distrito fronterizo, ambiental, comercial, cultural e histórico y se dictan otras disposiciones.

Honorable Presidente.

Respetuosamente me permito presentar ante la honorable Cámara de Representantes el Proyecto de Acto Legislativo, 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, en los términos que se describen en el documento adjunto.

Cordialmente,

 JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA Representante a la Cámara Departamento del Norte de Santander Partido Cambio Radical	Leonori Palencia Citap # 14.
	

 Bersy PÉREZ ARANGO.	 BERSY PÉREZ
 Oscar N. Campo	
 A. Anselmi	
 HUGO ARCE CARANQUE	
 Gabriel Pérez	

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

NÚMERO 171 DE 2025 CÁMARA DE

REPRESENTANTES

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.

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 eleva a distrito especial fronterizo, ambiental, comercial, cultural e histórico. Su régimen político y fiscal será el previsto en la Constitución Política y las demás leyes especiales que para el efecto se dicten.

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

La ciudad de San José de Cúcuta, se eleva a distrito especial fronterizo, ambiental, comercial, cultural e histórico.

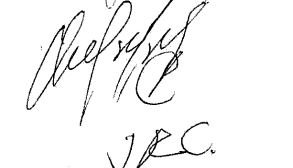
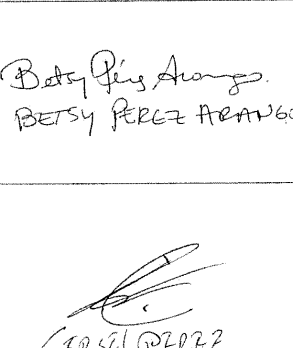
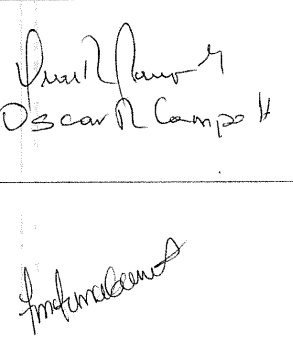
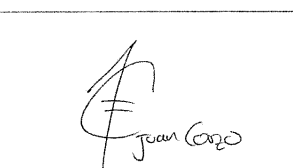
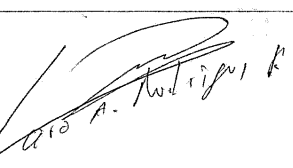
Parágrafo 2°. En el desarrollo de la legislación especial para la organización del distrito especial fronterizo, ambiental, comercial, cultural e histórico de la ciudad de San José de Cúcuta se deberá tener en cuenta la realidad sociopolítica, económica y cultural de la región, así como lo dispuesto en el artículo 268 de la Ley 1955 de 2019, la Ley 677 de 2001, la Ley 2135 de 2021 y los programas de cooperación internacional que tengan como objetivo el desarrollo social, económico, industrial y cultural del Distrito.

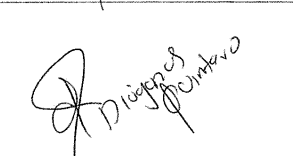
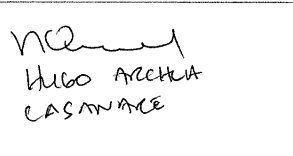
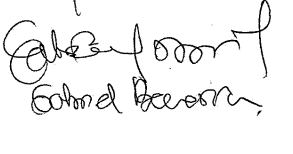
Los municipios del Área Metropolitana de Cúcuta que así lo consideren, podrán acceder a los beneficios del distrito especial fronterizo, ambiental, comercial, cultural e histórico de San José de Cúcuta, de conformidad con la ley que lo reglamente. No obstante, se garantizará la continuidad de las funciones y competencias que residen en el Área Metropolitana de Cúcuta”.

Artículo 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.

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

Honorables Congresistas,

 JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA Representante a la Cámara Departamento del Norte de Santander Partido Cambio Radical	Leonar Palencia ci. tep #14.
 JRC.	
Betsy Pérez Arango. BETSY PÉREZ ARANGO.	Juan Campo Oscar N. Campo
 GERSSEL PÉREZ	
 Juan Corzo	 Luis A. Trujillo

 Diógenes Quintero	 HUGO ARELLANO CASANOVA
 Gabriel Becerra Yañez	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO

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.

II. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

Antecedentes de la iniciativa

La presente iniciativa ha sido presentada en diversas ocasiones, la más reciente en el periodo Legislativo 2024-2025, proyecto en el que participamos como coautores junto a los 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 Motoa 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 Chaux, Gersel Luis Pérez Altamiranda, María Fernanda Carrascal Rojas, Hernán Darío Cadavid Márquez, Gabriel Becerra Yañez, 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*, en una iniciativa identificada como Acto Legislativo número 020 de 2024. Dicha iniciativa fue archivada de conformidad a los artículos 224 y 225 de la Ley 5ª de 1992.

Además, cabe destacar que una iniciativa de igual objetivo tuvo trámite en el Congreso de la República durante la legislatura 2006-2007, identificada como Proyecto de Acto Legislativo 14 de 2006 Senado, 060 de 2006 Cámara, bajo la autoría de los honorables Representantes *Heriberto Sanabria, Germán Navas, Luis Carlos Restrepo, Jorge Homero Giraldo, Carlos Fernando Motoa, Roy Barreras, Frankin Legro*, y los honorables Senadores *Ubéimar Delgado Blandón, Dilian Francisca Toro Torres y Germán Villegas*, Proyecto que 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, proyecto que tras surtir trámite se convirtió en el Acto Legislativo número 02 de 2007, declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-033 de 2009, aduciendo que: “[...] *El Congreso de la República viola el principio de consecutividad en el trámite de una reforma constitucional, cuando en un acto legislativo se incluyen propuestas normativas sin relación temática que nunca fueron discutidas o votadas, ni en primera ni en segunda vuelta por alguna de sus Cámaras, dentro de los correspondientes debates constitucionalmente exigidos para reformar la Constitución Política. Las comisiones encargadas de conciliar los textos de un Proyecto de Acto Legislativo violan la Constitución cuando introducen temas y asuntos nuevos, sin relación temática, con el pretexto de estar conciliando las diferencias entre los textos*”¹.

Introducción

San José de Cúcuta posee una gran importancia histórica, cultural y comercial, siendo escenario de varios eventos significativos en la historia de Colombia, incluyendo la Batalla de Cúcuta en 1813, liderada por Simón Bolívar, que marcó un hito en la lucha por la independencia y dio inicio a lo que hoy conocemos como la Campaña Admirable, con cuya victoria se sentaron las bases para la Campaña Libertadora.

Además, ha sido una 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 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 de 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, la situación socioeconómica de Cúcuta ha experimentado desafíos y cambios debido a la cercanía con la frontera con Venezuela y la falta de participación en las decisiones tomadas por el Gobierno de la República, que mantiene en el olvido a una región tan importante para el país. El cierre y posterior reapertura de la frontera han tenido un impacto significativo en la economía local. Durante el cierre, se vio afectado el comercio transfronterizo, que era una fuente importante de ingresos para la ciudad. La reapertura ha brindado oportunidades para reactivar la actividad comercial, pero también ha llevado a un flujo migratorio de venezolanos que buscan mejores condiciones de vida en Colombia, como lo expresa la Cámara de Comercio de Cúcuta:

“Con un total de 2.894.593 venezolanos en Colombia, según las últimas cifras de Migración Colombia, Norte de Santander se ubica como el tercer departamento de mayor acogida, evidenciando un incremento de más del 100% entre los años 2021/2022.

Han sido años de reinvención, tras siete años de aquel 19 de agosto del 2015, donde la economía local, ha pasado por cambios y un ejemplo de ellos ha sido el mejoramiento en los indicadores económicos como el desempleo y la informalidad, la reactivación del sector empresarial ha sido clave para la creación de empleo. Muestra de ello, ha sido la creación de empresas con representación legal de nacionalidad extranjera, donde se ha evidenciado desde el 2015 un crecimiento progresivo, si se compara la creación de personas naturales en enero 2022/2023, se evidencia una variación de 140%”².

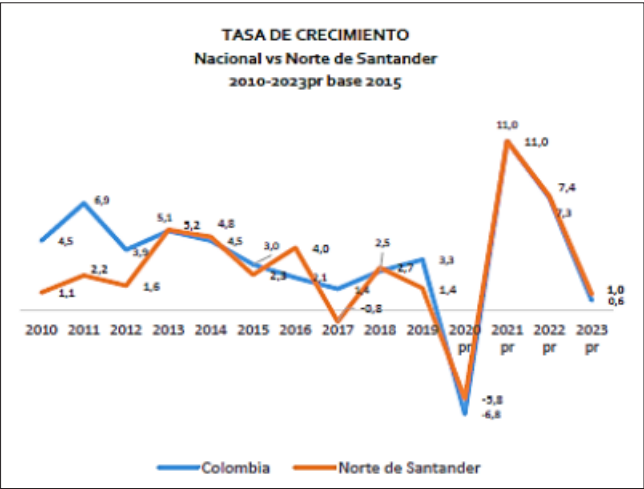
Actualmente, San José de Cúcuta se erige como una ciudad resiliente, que recuerda la tragedia a la que fue sometida por la naturaleza a causa del terremoto de 1875, cuando la ciudad fue prácticamente destruida y con las manos de sus habitantes fue construida nuevamente, como símbolo constante de trabajo 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 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

¹ Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena. Sentencia C-033 del 28 de enero de 2009. M. P. doctor Manuel José Cepeda Espinosa. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=51680#1>.

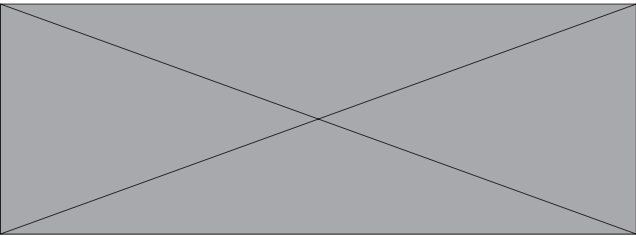
² Cámara de Comercio de Cúcuta. Estudio de Frontera: “A pocos meses de la apertura de la frontera colombo-venezolana. <https://datacucuta.com/estudios-sectoriales/cierre-de-frontera-con-venezuela/impacto-apertura-frontera/>.

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:



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



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, esto continuó así, en el Plan Nacional de Desarrollo de 2022-2026.

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.

En términos generales, Cúcuta sigue siendo un centro económico y comercial en la región, con una mezcla de sectores que van desde la agricultura, pasando por la manufactura textil y zapatera, llegando hasta los servicios turísticos y hoteleros, que tan poco interés despiertan en el Gobierno nacional. Debido a esta falta de apoyo y compromiso del gobierno central, la ciudad enfrenta desafíos en áreas como la seguridad, el empleo y la atención a los migrantes; pero también posee un potencial de desarrollo a través de la inversión en infraestructura, educación y diversificación económica, una deuda histórica. La rica historia, cultura y su posición geográfica estratégica hacen de Cúcuta un lugar con un papel importante en el contexto colombiano y regional, una cuna de oportunidades para el desarrollo de nuestro país. Mediante esta iniciativa, se busca fortalecer la estructura sociopolítica de la ciudad de Cúcuta mediante su transformación en un distrito, brindando así mayores oportunidades de atención inmediata a las necesidades de las comunidades específicas cuyas realidades diverjan de la realidad del centro administrativo y cuyas voces no siempre son fácilmente escuchadas, articulando además las potencialidades comerciales y culturales propias de la ciudad e integrando bajo una norma constitucional los beneficios diferenciales que se han logrado a lo largo de los años, como aquellos contemplados en la ley de Fronteras y en la declaratoria de ZESE.

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

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/>.

⁵ 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/>.

Esta iniciativa permitirá estimular el avance de la sociedad cucuteña y ampliar su autonomía económica, buscando alternativas y soluciones eficientes a las principales dificultades que enfrenta la ciudad y sus habitantes, dotándola, en virtud de su importancia histórica y comercial, de un régimen especial que permita potencializar sus fortalezas y desarrollar el potencial de la región.

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:

1. 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.

2. 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.

3. Población: Debe tener una población significativa. Con aproximadamente 812,176 habitantes, Cúcuta supera ampliamente el umbral requerido.

4. 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 el censo de 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.

Supongamos, con los datos del año 2024 y con la normativa vigente, si San José de Cúcuta fuese Distrito Especial, Cúcuta tendría que destinar entre el 10% y el 15% de sus ingresos corrientes a las Juntas Administradoras Locales (JAL) para proyectos locales y desarrollo comunitario.

Impacto Financiero con la categoría de Distrito Especial

Actualmente, mediante el Acuerdo número 022 de 2023 se adoptó un Presupuesto General de Rentas, Recursos de Capital y Gastos del municipio de Cúcuta para la vigencia del 01 de enero de 2024 al 31 de diciembre de 2024, de \$1.726.462.910.053, cuyo rubro para la Administración Central General es de \$1.701.584.026.384 (tomándose como ingreso corriente)

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	\$ 1.701.584.026.384,00
2.01.1	Ingresos Corrientes	\$ 1.694.588.091.661,00
2.01.1.1	Ingresos Corrientes	\$ 1.694.588.091.661,00
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	\$ 10.443.257.363,00
2.10.1	Ingresos Corrientes	\$ 10.443.257.363,00
2.10.1.1	Ingresos Corrientes	\$ 10.443.257.363,00
2.10.1.2	Recursos de capital	\$ 33.580.000,00
2.11	Administración Local	\$ 9.954.560,00
2.11.1	Ingresos Corrientes	\$ 9.954.560,00
2.11.1.1	Ingresos Corrientes	\$ 9.954.560,00
2.11.1.2	Recursos de capital	\$ 9.954.560,00

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

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.

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 recibirían aproximadamente \$170.158.402.638,40. Y, si se asigna el 15% de los ingresos corrientes de la administración central, las localidades recibirían 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 fortalecerían 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.

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, 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.
- 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 de Norte de Santander

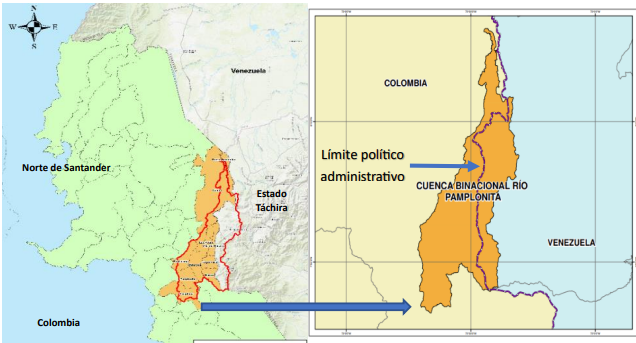
El departamento de Norte de Santander forma parte de la región centroriente colombiana, en su jurisdicción se cuentan 40 municipios. Tiene una superficie de 21.658 km² que representa el 1,9% del total nacional y su densidad poblacional es de 77 habitantes por km². Se ubica en la región centro oriente 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.

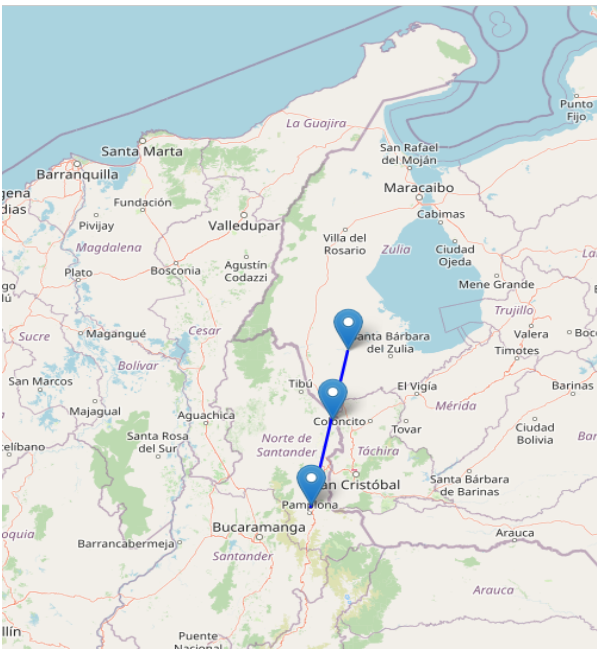
La figura muestra la ubicación geográfica de la cuenca del río Pamplonita, indicando cómo el límite político entre Colombia y Venezuela difiere de la división de aguas de la cuenca. Esta ilustración es crucial para comprender la interdependencia biofísica y socioeconómica de la cuenca.

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 n 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.

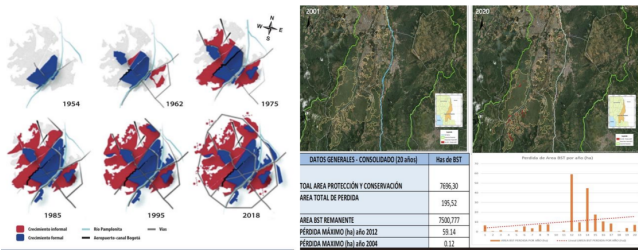
⁸ <https://corponor.gov.co/dev/index.php/es/estaticos/60-estaticos/660-areas-naturales-estrategicas>.

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

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.

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

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 Cucharo, 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 asegurarla.

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, el mute, cabrito y la rampuchada. 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.

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 millones de pasajeros¹⁰. Esta cifra incluye tanto vuelos nacionales como internacionales y sus datos reflejan un crecimiento continuo en el tráfico aéreo de la ciudad.

Cúcuta celebra importantes avances en el Índice de Competitividad Turística Regional (ICTRC) 2024, destacándose especialmente en la categoría de Estrategia de Mercadeo, con un puntaje de 8,27/10.

Además, la ciudad mejoró su calificación general, pasando de 5,41 en 2023 a 5,44 en 2024, consolidándose entre las capitales que están marcando la pauta en turismo a nivel nacional.

En lo que va del 2025, la ciudad recibió más de 35,000 visitantes internacionales y más de 500,000 nacionales (Cámara de Comercio de Cúcuta, 2025). Además, el ingreso por actividades artísticas en el departamento ha incrementado en un 6.2%, ubicándose esta actividad como la octava en participación del PIB, reflejando un crecimiento similar en Cúcuta (Cámara de Comercio de Cúcuta, 2025).

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.

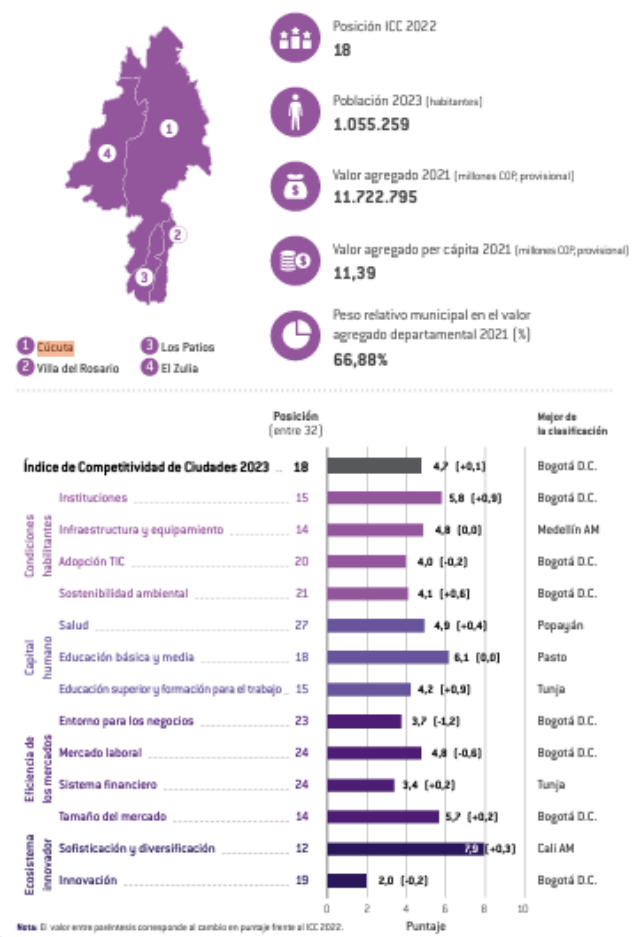
Por otra parte, en el año 2023, Cúcuta reportó un crecimiento del 5% en su actividad comercial respecto al año anterior, lo que demuestra su potencial como hub comercial dinámico gracias a su zona franca, que promueve el intercambio de bienes

10 <https://www.aeropuertodelmundo.net/aeropuerto-CUC/>.

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.



13

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 naranja 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 y Economía Naranja

La diversificación hacia nuevas actividades económicas, especialmente las derivadas de la economía naranja, puede ser una fuente importante de crecimiento y desarrollo sostenible para Cúcuta. La economía naranja 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 Naranja 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 economía naranja y 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 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.

¹¹ Consejo Privado de Competitividad y Universidad del Rosario.
¹² <https://compite.com.co/indice-de-competitividad-de-ciudades/>.
¹³ <https://compite.com.co/indice-de-competitividad-de-ciudades/>.

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.

III. MARCO JURÍDICO

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 reformar la Constitución Política, y en el artículo 375 de la misma se establecen los términos y el procedimiento para su presentación y aprobación:

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

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

En este segundo período 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 1617 de 2013 - Régimen para los Distritos Especiales

En su artículo 2º, la Ley 1617 de 2013 establece el Régimen aplicable a los distritos, definiéndolos en los siguientes términos:

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

El artículo 8° de la Ley 1617 de 2013 indica los requisitos necesarios para la creación de nuevos distritos:

“Artículo 8°. Requisitos para la creación de distritos. La ley podrá decretar la conformación de nuevos distritos, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

1. Contar por lo menos con quinientos mil (500.000) habitantes, según certificación expedida por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), de acuerdo con el último censo realizado por esta entidad o estar ubicado en zonas costeras, ser capital de departamento, municipio fronterizo o contar con declaratoria de Patrimonio Histórico de la Humanidad por parte de la Unesco.

2. Presentar un documento con la sustentación técnica del potencial para el desarrollo de puertos o para el desarrollo de actividades turísticas, industriales, o económicas de gran relevancia y/o culturales, que acredite la capacidad institucional, de gestión y financiación para el desarrollo de dicha vocación.

3. Presentar un análisis de la capacidad fiscal que demuestre su suficiencia para asumir las necesidades institucionales y estructura administrativa asociada a la conformación de localidades.

4. Presentar los resultados de la diligencia de deslinde efectuada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 1617 de 2013.

5. Contar con concepto previo y favorable sobre la conveniencia de crear el nuevo distrito, emitido por las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor, o el organismo que haga sus veces, concepto que será sometido a consideración de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, respectivamente.

6. Contar con concepto previo y favorable de los concejos municipales.

Parágrafo transitorio. Los distritos conformados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley continuarán sometiéndose a sus respectivas normas de creación. Los municipios que hayan iniciado el trámite para convertirse en Distritos antes del 30 de abril de 2019, seguirán rigiéndose por las normas constitucionales o legales con que iniciaron”.

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 9° 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 éste el caso del Distrito Capital (C. P., artículos 322 a 327), los distritos especiales (C. P., artículo 328) y el del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (C. P., artículo 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., artículos 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 de 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 5ª 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 (artículo 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 (artículo 157-I C. P. y artículo 144 Ley 5ª de 1992).

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 (artículo 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 (artículo 375 C. P.).

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

Debate e iniciativas. En el segundo periodo sólo pueden debatirse iniciativas presentadas en el primero (artículo 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 (artículo 160 C. P.).

Modificaciones. Durante el segundo debate cada Cámara podrá introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias (artículo 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 (artículo 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” (artículo 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:” (artículo 169 C. P.). (Negrita fuera de texto).

I. CONFLICTO DE INTERESES

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, en que se dispone el incluir “(...) un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286”; el presente proyecto de ley no presenta conflictos de interés dado que no establece disposiciones que generen beneficios particulares, actuales y directos para los Congresistas o las personas relacionadas con estos en los grados determinados por la ley.

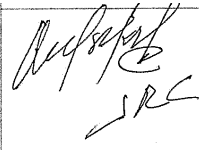
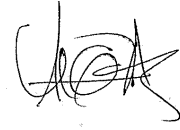
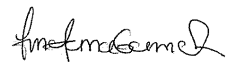
Esto no exime al Congresista que así lo considere de declarar los conflictos de intereses en los que considere que pueda estar inmerso.

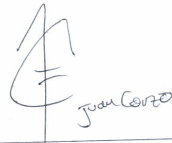
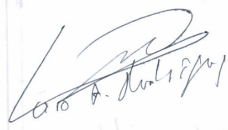
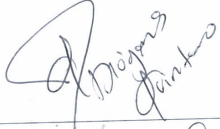
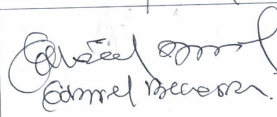
Cordialmente,



JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Representante a la Cámara
Departamento del Norte de Santander
Partido Cambio Radical

Leonor. Palencia.
áter # 14.

	
Betsy Pérez Arango. BETSY PEREZ ARANGO.	Juan Carlos H. Oscar R. Campo H.
	

	
	HUGO ARCECHA CASANOVA
	

El día 5 de agosto de 2025
Ha sido presentado en este debate el
Proyecto de Ley ☒ Acto Legislativo
No. 141 Con su correspondiente
Exposición de Motivos suscrito Por:
Dr. Jairo Humberto Cristo y otros.

SECRETARIO GENERAL

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE DEL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 640 DE 2025 CÁMARA Y 86 DE
2024 SENADO

por medio de la cual se declara el 15 de
marzo como el Día Nacional de la Educación
y la Inclusión Financiera, y se dictan otras
disposiciones.

Bogotá, D. C., agosto de 2025

Doctor

HAIVER RINCÓN GUTIÉRREZ

Presidente

Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de
Representantes

Referencia. Informe de Ponencia para primer debate del Proyecto de Ley número 640 de 2025 Cámara y 86 de 2024 Senado, por medio de la cual se declara el 15 de marzo como el Día Nacional de la Educación y la Inclusión Financiera, y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente:

Atendiendo la designación que la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes me hizo de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia Positiva para primer debate en la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley de referencia.

Cordialmente,



IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
Partido Político MIRA

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 640 DE 2025 CÁMARA Y 86 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se declara el 15 de marzo como el Día Nacional de la Educación y la Inclusión Financiera, y se dictan otras disposiciones.

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley fue presentado ante la Secretaría General del Senado de la República el 5 de agosto de 2024 por los honorables Congresistas *Ana Paola Agudelo García, Manuel Antonio Virgüez Piraquive, Carlos Eduardo Guevara Villabón* y la honorable Representante *Irma Luz Herrera Rodríguez*. Posteriormente, fue remitido a la Comisión Sexta Constitucional Permanente el 11 de septiembre de 2024 y su publicación se realizó a través de la *Gaceta del Congreso* número 1323 de 2024.

El 25 de noviembre de 2024 fue aprobado en primer debate como consta en la *Gaceta del Congreso* número 2228 de 2024. El día 11 de diciembre fue publicada ponencia para segundo debate, *Gaceta del Congreso* número 152 de 2025 y aprobado finalmente en la Plenaria del Senado de la República el día 25 de mayo de 2025 y cuyo texto definitivo se encuentra en la *Gaceta del Congreso* número 834 de 2025.

Mediante oficio fechado el 20 de junio de 2025, fui designada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes para rendir el informe de ponencia en primer debate.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de ley tiene como objetivo establecer el 15 de marzo como Día Nacional de la Educación Financiera, donde se desarrollarán actividades virtuales o presenciales relacionadas con temáticas asociadas al ahorro, uso correcto del dinero, administración de los riesgos asociados y promoción de los derechos financieros.

Además, busca fortalecer la educación financiera, de todos los ciudadanos, con un enfoque especial a emprendedores, micronegocios como parte de la economía popular y/o empresarios de los diferentes sectores productivos del país; especialmente promoviendo la inclusión de los jóvenes. Esta formación está encaminada en afianzar las habilidades, conocimientos y buenas prácticas sobre las finanzas.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El articulado consta de 7 artículos, incluida la vigencia:

Artículo 1º Objeto: Declarar el 15 de marzo como Día Nacional de la Educación e Inclusión Financiera, promoviendo la educación financiera para todos los ciudadanos, con énfasis en emprendedores y jóvenes, e impulsando buenas prácticas financieras.

Artículo 2º. Ámbito de Aplicación: Aplica en todo el territorio nacional y facilita acceso a colombianos en el exterior mediante capacitaciones gratuitas en plataformas digitales.

Artículo 3º. Día Nacional de la Educación Financiera: Celebra el 15 de marzo con actividades de educación financiera, incluyendo temas de emprendimiento, ahorro, derechos financieros y protección del consumidor, accesibles a todos los ciudadanos.

Artículo 4º. Promoción en Instituciones Educativas: La Comisión Intersectorial promoverá la educación financiera en todos los niveles educativos, con apoyo de ministerios, convenios con instituciones, y temas como ahorro y emprendimiento.

Artículo 5º. Fortalecimiento de Programas de Educación Financiera: Implementación de programas de educación financiera accesibles con ejercicios prácticos, prevención de fraudes y mediante alianza con instituciones públicas y privadas.

Artículo 6º. Gobernanza de Educación Financiera: El Gobierno y autoridades locales fomentarán una cultura de finanzas públicas mediante programas de pedagogía continua, orientados a la planeación y uso de recursos públicos y divulgación accesible.

Artículo 7º. Desarrollo de Capacidades Financieras para Microempresarios. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo junto con el Ministerio de Hacienda promoverá la formación financiera para emprendedores y microempresarios con enfoque en la planificación de inversiones, gestión de deuda, y acceso a productos financieros formales.

Artículo 8°. Estrategia de Integración con Políticas Existentes. El Gobierno nacional a través de la Comisión Intersectorial para la Inclusión y Educación Económica y Financiera coordinará la implementación de la ley, mediante la creación de una mesa técnica interinstitucional para la definición de metas conjuntas anuales, creación de un sistema unificado de monitoreo y evaluación, y con la participación activa de autoridades locales.

Artículo 9° Autorización: Autoriza al Gobierno a incluir el presupuesto necesario en el Presupuesto General de la Nación para implementar esta ley.

Artículo 10. Vigencia: La ley entra en vigor tras su publicación, y el Gobierno tiene seis meses para reglamentarla.

IV. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El informe de la Superintendencia Financiera de Colombia¹⁴, basado en una encuesta a 4.512 personas de diversas zonas del país, revela importantes hallazgos sobre los hábitos, comportamientos y necesidades de educación financiera de los colombianos. Destaca que el 56.1% de los encuestados realiza un presupuesto mensual, mientras que el 44.7% ha estado ahorrando en los últimos 12 meses. Sin embargo, la mayoría aún utiliza métodos informales de ahorro, como guardar dinero en casa o participar en grupos informales de ahorro. Además, un porcentaje significativo no sigue sus gastos ni tiene metas financieras claras.

El informe también revela que solo el 29.6% de los encuestados sabe cómo calcular los intereses de un préstamo, lo que refleja una falta de comprensión sobre conceptos financieros básicos. Asimismo, el 73.6% considera importante adquirir conocimientos sobre educación financiera, pero el 69.5% no está al tanto de los programas gratuitos disponibles, y el 82.8% no sabe cómo acceder a ellos. Las redes sociales, especialmente Facebook, Instagram y TikTok, emergen como los principales medios consultados para obtener información financiera, y se sugiere aprovechar estos canales para compartir contenido educativo.

El informe concluye con recomendaciones para fortalecer los programas de educación financiera, como la inclusión de ejercicios prácticos sobre elaboración de presupuestos, prevención de fraudes financieros y el uso de formatos de microaprendizaje para facilitar el acceso a personas con poco tiempo disponible.

Este análisis resalta la necesidad de desarrollar programas de educación financiera accesibles y adaptados a las necesidades de la población colombiana, especialmente en zonas rurales y entre grupos vulnerables, que sirve de complemento al proyecto de ley que busca promover la inclusión financiera a nivel nacional.

El acceso a productos financieros en Colombia ha mostrado una mejora significativa en los últimos años. Para 2023, el 94,6% de los adultos, lo que equivale a 36,1 millones de personas, tenía al menos un producto financiero. Sin embargo, persisten grandes desigualdades, especialmente entre zonas urbanas y rurales. En las ciudades, el acceso alcanza el 99,5%, mientras que en áreas rurales, solo el 65,6% de los adultos tiene acceso a servicios financieros. Esta brecha muestra la necesidad urgente de una mayor inclusión financiera en las zonas más alejadas y vulnerables del país.

Además, aunque se ha logrado aumentar el acceso a productos como los de ahorro y monederos digitales¹⁵ (con 27,5 millones de personas utilizando estos servicios), el acceso al crédito sigue siendo limitado. Solo el 35,3% de los adultos contaba con un producto de crédito en 2023, una cifra que disminuyó respecto al año anterior. Esto refleja una barrera significativa para muchos colombianos, particularmente para emprendedores y microempresarios, que a menudo dependen del crédito para iniciar o hacer crecer sus negocios.

Un grupo que enfrenta desafíos adicionales en términos de acceso al sistema financiero son las mujeres. En 2023, el 97,7% de los hombres tenía acceso a productos financieros, en comparación con el 91% de las mujeres, revelando una brecha de 6,6 puntos porcentuales. Estas cifras muestran que las mujeres, sobre todo en áreas rurales y marginalizadas, siguen estando en desventaja, lo que limita su capacidad de participar plenamente en la economía formal. Por lo tanto, es crucial que cualquier medida de educación e inclusión financiera tenga en cuenta estos desafíos específicos.

Este contexto hace evidente la necesidad de implementar medidas que promuevan una mayor inclusión financiera de manera equitativa, especialmente en las zonas rurales y para grupos vulnerables como las mujeres y los microempresarios. El proyecto de ley que declara el 15 de marzo como el Día Nacional de la Educación e Inclusión Financiera es una respuesta clave a estos desafíos. Este día permitirá llevar a cabo actividades que promuevan la educación financiera de forma masiva, ofreciendo herramientas para que los ciudadanos tomen decisiones informadas sobre el manejo de sus finanzas personales.

Durante la celebración de este día, por ejemplo, se podrán realizar talleres enfocados en el manejo responsable de deudas, los riesgos del sobreendeudamiento y las alternativas para consolidar deudas de manera responsable. Estos talleres serán cruciales para ayudar a los ciudadanos a mejorar su comprensión de los productos financieros y cómo utilizarlos de manera efectiva.

¹⁴ Superintendencia Financiera de Colombia. (2024). *Informe de resultados de la encuesta sobre preferencias de los consumidores financieros colombianos para recibir educación financiera*. Bogotá. Tomado de: <https://www.superfinanciera.gov.co/publicaciones/10115304/superfinanciera-mide-las-preferencias-de-las-personas-para-recibir-educacion-financiera/>.

¹⁵ Superintendencia Financiera de Colombia (2023). *Reporte de Inclusión Financiera 2023*. Tomado de <https://www.superfinanciera.gov.co/publicaciones/10115193/reportes-de-inclusion-financiera-2023-avances-y-retos-en-colombia/>.

Además, se podrá enseñar la forma adecuada del uso de productos como cuentas de ahorro e inversión, lo que contribuirá a una mejor administración financiera a largo plazo, reduciendo la dependencia del crédito informal y las deudas excesivas.

En Bogotá, una campaña¹⁶ reciente ha demostrado el impacto positivo que puede tener la intervención pública en la educación y el acceso a crédito formal. Como parte de la estrategia para combatir el préstamo informal conocido como “gota a gota”, que afecta a miles de personas con tasas de interés extremadamente altas y métodos de cobranza peligrosos, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, en alianza con la Fintech Monet, lanzó una alternativa formal de microcréditos. En el primer mes, más de 20.000 personas se inscribieron en el programa, se aprobaron aproximadamente 7.000 créditos, y se desembolsaron \$500 millones. Estos préstamos, sin intereses, están dirigidos a personas con ingresos bajos y micronegocios, lo que ya ha beneficiado a más de 4.000 negocios en la ciudad.

La estrategia, conocida como “Ciérrale la llave al ‘gota a gota’”, ofrece créditos rápidos y accesibles, con montos que oscilan entre \$50.000 y \$500.000, destinados a cubrir deudas, pagar servicios o adquirir insumos para los negocios. Esta iniciativa no solo ofrece alternativas seguras y formales de financiamiento, sino que también se dirige a personas reportadas en centrales de riesgo, ayudándoles a mejorar su historial crediticio con un buen comportamiento en el manejo de los créditos. Este tipo de iniciativas público-privadas son fundamentales para ofrecer soluciones sostenibles y reducir la dependencia de préstamos informales, que, según el Banco de la República, afectan al 30% de los colombianos. La Fiscalía General de la Nación ha registrado más de 8.000 víctimas de este tipo de préstamos, que pueden tener tasas de interés entre el 200% y el 300%.

A nivel internacional, varios países de América Latina¹⁷ han adoptado programas de educación financiera exitosos que sirven de modelo para Colombia. En Chile, por ejemplo, el programa “Educación Financiera en la Escuela” ha sido pionero en enseñar a los estudiantes a gestionar sus finanzas desde una edad temprana. El Banco Central de Chile también ha implementado la iniciativa “Economía Más Cerca”, dirigida a estudiantes de secundaria, para fomentar su interés en la economía y la educación financiera. Brasil, por su parte, ha desarrollado un enfoque dual con su programa “Educación Financiera en las Escuelas”, que promueve la cultura del ahorro y

la planificación financiera en los jóvenes, mientras que su programa para adultos busca ayudar a las familias a gestionar mejor sus presupuestos y reducir el sobreendeudamiento. México ha institucionalizado la educación financiera a través de su Estrategia Nacional de Educación Financiera y celebra el “Día Mundial del Ahorro” cada 31 de octubre, como una jornada para enseñar a la población la importancia de cuidar sus finanzas.

Bolivia también ha incluido la educación financiera en su currículo escolar desde 2013, lo que ha permitido a los jóvenes adquirir conocimientos esenciales sobre ahorro e inversión que les serán útiles a lo largo de sus vidas. Estos ejemplos demuestran que una ley similar en Colombia tendría un impacto positivo en la estabilidad financiera de los ciudadanos y contribuiría al desarrollo económico sostenible.

En este contexto, el Fondo Nacional de Garantías (FNG) apoya la presentación del proyecto de ley, resaltando su importancia para fomentar la inclusión financiera en el país. El FNG tiene como misión facilitar el acceso al crédito para trabajadores independientes, micro, pequeñas, medianas y grandes empresas. A través de programas de educación financiera, desarrollados en colaboración con entidades nacionales y territoriales, el FNG ha implementado talleres sobre presupuesto, ahorro, acceso al crédito, uso de garantías y protección del consumidor financiero. Estos programas, utilizando una metodología constructivista y socio-cultural, están diseñados para adaptarse a las necesidades de la economía popular, promoviendo decisiones financieras informadas y sostenibles.

Hasta la fecha, el FNG ha desarrollado cinco rutas de inclusión crediticia en Tumaco, Buenaventura, Quibdó, Tolima y La Guajira, beneficiando a más de 700 microempresarios y personas de la economía popular. El Fondo también propone que se incluyan las temáticas de “preparación para el acceso al crédito” y “uso de garantías” en los contenidos del presente proyecto de ley, para asegurar que los ciudadanos comprendan cómo aprovechar estos recursos y mejorar su acceso al crédito formal. La inclusión de estos temas garantizará que los beneficiarios no solo accedan al sistema financiero, sino que también lo utilicen de manera efectiva y con el respaldo de garantías del FNG.

El presente proyecto de ley busca no solo aumentar el acceso a productos financieros, sino también asegurar que los ciudadanos, especialmente en las áreas rurales y en poblaciones vulnerables, reciban la educación necesaria para gestionar sus finanzas de manera responsable. Esto reducirá la dependencia del crédito informal y promoverá un mayor bienestar económico para todos los colombianos.

V. IMPACTO FISCAL

El presupuesto público es el instrumento principal de la actividad financiera del Gobierno y es la carta de orientación para la ejecución de las finanzas estatales, instrumento de planificación y cumplimiento de planes y programas que refleja la actividad gubernamental

16 Alcaldía de Bogotá. (2024, 26 de agosto). *Bogotá despliega estrategia financiera para enfrentar el gota a gota*. Alcaldía Mayor de Bogotá. Tomado de: <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/ desarrollo-economico/bogota-despliega-estrategia-financiera-para-enfrentar-el-gota-gota>.

17 Aguilar Sinche, M. B., Carvajal Brito, R. V., & Serrano Delgado, M. M. (2019). Programas de educación financiera implementados en América Latina. *Revista de Investigación, Formación y Desarrollo: Generando Productividad Institucional*, 7(2), 72-87. Tomado de: <https://doi.org/10.34070/rif.v7i1>.

y el cumplimiento de la Constitución Política en los ámbitos políticos, económicos, jurídicos y sociales. Por medio de este instrumento se lleva a cabo la búsqueda y el cumplimiento de principios y finalidades de la actuación administrativa, y que, en últimas, orienta la satisfacción de necesidades de los individuos que lo conforman y se garantizan los recursos necesarios para el normal funcionamiento del aparato estatal.

Son varios los principios que rigen la actividad presupuestal y, por tanto, cualquier acción u omisión que determine variaciones que afecten el cumplimiento del deber constitucional o legal del Estado, a través de cualquiera de sus entidades, debe resolverse, y para el caso de los proyectos de ley, se pronuncia la Ley 819 de 2003, quien en su artículo 7º expone: “Análisis del impacto fiscal de las normas”. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. “Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. “El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Este informe será publicado en la *Gaceta del Congreso*. “Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. “En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

VI. MARCO NORMATIVO

1.1. Constitución Política de Colombia

ARTÍCULO 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

ARTÍCULO 26. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social. Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de estos deberán ser democráticos. La

ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.

ARTÍCULO 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

1.2. Leyes

Ley 1780 de 2016, “por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones”.

Ley 2039 de 2020, “por medio del cual se dictan normas para promover la inserción laboral y productiva de los jóvenes, y se dictan otras disposiciones”.

Ley 2043 de 2020, “por medio de la cual se reconocen las prácticas laborales como experiencia profesional y/o relacionada y se dictan otras disposiciones”.

1.3. Otras normatividades

- *Resolución número 4566 de 2016 Ministerio del Trabajo*, “por la cual se crea el Programa “Estado Joven” de incentivos para las prácticas laborales y judicatura en el sector público, se establecen las condiciones para su puesta en marcha y se dictan otras disposiciones”.

- *Resolución número 1530 de 2017 Ministerio del Trabajo* “por la cual se modifica la Resolución número 4566 de 2016 que creó el Programa “Estado Joven” de incentivos para las prácticas laborales y judicatura en el sector público, se trasladan y adicionan recursos para su financiación y se dictan otras disposiciones”.

- *Resolución número 5008 de 2017 Ministerio del Trabajo “por la cual se modifican parcialmente las Resoluciones número 4566 de 2016 y 1530 de 2017, sobre el financiamiento del programa “Estado Joven” prácticas laborales en el sector público y se dictan otras disposiciones”.*
- *Resolución número 3546 de 2018 Ministerio del Trabajo “En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por los numerales 2, 3, 5, 6 y 13 del artículo 6° del Decreto-Ley 4108 de 2011 y en desarrollo de lo previsto en los artículos 15, 16 y 17 de la Ley 1780 de 2016”.*
- *Resolución número 319 de 2020 Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo “Por la cual se reglamenta el registro de las plazas de prácticas laborales en el Servicio Público de Empleo”.*
- *Resolución número 623 de 2020 Ministerio del Trabajo, “por la cual se modifica la Resolución número 3546 de 2018 en cumplimiento del artículo 192 de la Ley 1955 de 2019 y se dictan otras disposiciones”.*
- *Circular número 065 de 2021 Ministerio del Trabajo “modificación del manual operativo del programa Estado Joven: prácticas laborales en el sector público”.*
- *Resolución número 452 de 2021 Ministerio del Trabajo “por la cual se establecen medidas para implementar el programa Estado Joven - prácticas laborales en el sector público”.*
- *Decreto número 616 de 2021 Nivel Nacional “por el cual se adiciona el parágrafo 2° al artículo 2.2.6.3.25 y la Sección 5 al Capítulo 2 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo, en lo relacionado con la equivalencia de experiencia profesional previa y se dictan otras disposiciones”.*
- *Resolución número 0080 de 2022 Ministerio del Trabajo. “por la cual se modifica la Resolución número 452 de 2021, que establece medidas para implementar el programa Estado Joven prácticas laborales en el sector público”*
- *Resolución número 5349 de 2022 Ministerio del Trabajo “por la cual se modifican los artículos 1°, 4° y 7° de la Resolución número 452 de 2021, que establece medidas para implementar el programa Estado Joven - prácticas laborales en el sector público”.*
- *Circular número 0061 de 2023 “modificación del manual operativo del programa Estado Joven: prácticas laborales en el sector público”*

1.4. Derecho comparado

Argentina: La Ley 26.427, de 2008 Argentina, en su artículo 1°[1] - Creó el Sistema de Pasantías Educativas en el marco del sistema educativo nacional para los estudiantes de la Educación Superior (Capítulo V, Ley 26.206) y la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos (Capítulo IX, Ley 26.206) y de la Formación Profesional (Capítulo III,

Ley 26.058); definiendo así mismo en su artículo 2°, la “pasantía educativa” como el conjunto de actividades formativas que realicen los estudiantes en empresas y organismos públicos, o empresas privadas con personería jurídica, sustantivamente relacionado con la propuesta curricular de los estudios cursados en unidades educativas, que se reconoce como experiencia de alto valor pedagógico, sin carácter obligatorio.

En su artículo 15. - Los pasantes reciben una suma de dinero en carácter no remunerativo en calidad de asignación estímulo, que se calculará sobre el salario básico del convenio colectivo aplicable a la empresa, y que será proporcional a la carga horaria de la pasantía. Los pasantes reciben, conforme a las características de las actividades que realicen, todos los beneficios regulares y licencias que se acuerden al personal según se especifique en la reglamentación. Así mismo, se debe otorgar al pasante una cobertura de salud cuyas prestaciones serán las previstas en la Ley 23.660 -Ley de Obras Sociales-.

Perú: Por su parte la Ley 28518 de 2005 del Perú, establece un marco normativo sobre el tema de las pasantías y prácticas profesionales; define el aprendizaje en su artículo 5°, señalando que “El aprendizaje es una modalidad que se caracteriza por realizar parte del proceso formativo en las unidades productivas de las empresas, previa formación inicial y complementación en un Centro de Formación Profesional autorizado para desarrollar la actividad de formación profesional”.

Las pasantías, son reconocidas como un mecanismo que busca relacionar al pasante con el mundo laboral, en donde implementa, actualiza y contrasta lo aprendido en el centro de formación y se informa de las posibilidades de empleo existentes y de la dinámica de los procesos productivos de bienes y servicios; cuya finalidad descrita en su artículo 7° es “... complementar la formación específica adquirida en el Centro, así como consolidar el desarrollo de habilidades sociales y personales relacionadas al ámbito laboral”.

Como práctica profesional definida en su artículo 13 “Práctica Profesional” Es la modalidad que busca consolidar los aprendizajes adquiridos a lo largo de la formación profesional, así como ejercitar su desempeño en una situación real de trabajo. Este aprendizaje denominado práctica profesional se realiza mediante un Convenio de Práctica Profesional que se celebra entre: 1. Una empresa 2. Una persona que egresa de un Centro de Formación Profesional o Universidad.

El tiempo de duración del convenio no es mayor a doce (12) meses salvo que el Centro de Formación Profesional o Universidad, por reglamento o norma similar, determine una extensión mayor. El egresado deberá ser presentado a una empresa por el Centro de Formación Profesional o Universidad, quien deberá llevar el registro del número de veces que se acoja a esta modalidad hasta que complete el período máximo de la práctica profesional”.

El artículo 23 define la Pasantía en la empresa es una modalidad formativa que se realiza en las unidades productivas de las empresas y que busca relacionar al beneficiario con el mundo del trabajo y la empresa, en la cual implementa, actualiza, contrasta lo aprendido en el Centro de Formación y se informa de las posibilidades de empleo existentes y de la dinámica de los procesos productivos de bienes y servicios. En esta modalidad de formación se ubica tanto a los beneficiarios como a los estudiantes de los últimos grados del nivel de Educación Secundaria de los Centros Educativos que necesiten por razones formativas y curriculares realizar una pasantía en la empresa.

Por su parte artículo 24 señala la finalidad “Mediante esta modalidad se busca que el beneficiario refuerce la capacitación laboral adquirida e inicie, desarrolle o mejore las habilidades sociales y personales relacionadas al ámbito laboral”, y finalmente para lo referente al proyecto de ley “Por medio de la cual se establece el pago obligatorio de las prácticas y pasantías universitarias en los organismos y entidades de la administración pública y se dictan otras disposiciones”, trata de la remuneración económica mensual, la cual no puede ser inferior a una remuneración mínima cuando el pasante cumple la jornada máxima prevista o en caso de duración inferior, un pago proporcional, al tenor del artículo 45 de la Ley 28518 de 2005 del Perú.

España: El Real Decreto número 1543 de 2011[3], la cual se funda en que “la responsabilidad social empresarial cada vez adquiere más importancia dentro de los planes estratégicos de las empresas, no solo como un instrumento de refuerzo de la competitividad, sino también a través del estímulo a un buen gobierno corporativo de las mismas, que se convierte en instrumento impulsor de la sostenibilidad económica, social y medioambiental”. Así mismo que “...resulta urgente y necesario por ello articular medidas que incrementen las oportunidades de empleo para este colectivo, medidas que deben contribuir a facilitar su acceso al mercado de trabajo, a la ocupación y a la adquisición de práctica laboral en un entorno real”.

De esta manera, encontramos que en el mundo ya existe una preocupación creciente por la gratuidad de las pasantías y prácticas estudiantiles necesarias para optar por el título profesional. Este es el fin que persigue el presente proyecto de ley “por medio de la cual se establece el pago obligatorio de las prácticas y pasantías universitarias en los organismos y entidades de la administración pública y se dictan otras disposiciones”.

El proyecto incluye en la modalidad de los contratos de aprendizaje las actividades desarrolladas por los estudiantes universitarios a través de convenios suscritos en calidad de pasantías, las cuales son prerrequisito para obtener el título profesional. Su valor fundamental es garantizar el derecho a la igualdad, abordando la exclusión actual de estas

prácticas frente a las incluidas en las modalidades del artículo 2.2.6.3.6 del Decreto número 1072 de 2015. Esto se fundamenta en el artículo 13 de la Constitución, que señala: “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”.

VII. CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, para que los Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales, sin embargo, pueden existir otras causales en las que se pueda encontrar cada Congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019.

Entre las situaciones que señala el artículo 1° antes mencionado, se encuentran: 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;* y el 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”.*

VIII. PROPOSICIÓN

De acuerdo con las consideraciones anteriores, me permito presentar ponencia positiva y solicito a la Comisión Sexta Constitucional Permanente dar Primer Debate y aprobar el *Proyecto de Ley número 640 de 2025 Cámara y 86 de 2024 Senado – “por medio de la cual se declara el 15 de marzo como el Día Nacional de la Educación y la Inclusión Financiera, y se dictan otras disposiciones”*, conforme al texto aprobado en la plenaria del Senado de la República.

Cordialmente,



IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ

Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
Partido Político MIRA

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER
DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO
640 DE 2025 CÁMARA Y 86 DE 2024
SENADO**

por medio de la cual se declara el 15 de marzo como el Día Nacional de la Educación y la Inclusión Financiera, y se dictan otras disposiciones”, conforme al texto aprobado en la Plenaria del Senado de la República.

**El Congreso de Colombia
DECRETA:**

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto declarar el 15 de marzo como el Día Nacional de la Educación y la Inclusión Financiera, y promover la educación financiera de todos los ciudadanos, con enfoque especial en emprendedores, sujetos de la economía popular y/o empresarios de los diferentes sectores productivos del país, la inclusión de los jóvenes, el fomento de habilidades, conocimientos y buenas prácticas sobre finanzas y el buen manejo y administración de los recursos.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. La presente ley tendrá aplicación en todo el territorio nacional y facilitará el acceso a colombianos en el exterior.

Parágrafo. Para los colombianos en el exterior, el Gobierno a través de las entidades responsables de la implementación de la Política Nacional de Inclusión y Educación Económica, empresarial, contable y Financiera habilitarán capacitaciones gratuitas por medio de plataformas tecnológicas en educación financiera.

Artículo 3°. Día Nacional de la Educación Financiera. El 15 de marzo de cada año, se celebrará el Día Nacional de la Educación Financiera, donde se desarrollarán actividades virtuales o presenciales por parte del Gobierno nacional y las entidades competentes, relacionadas con temáticas asociadas a la educación para el emprendimiento, al ahorro, uso correcto del dinero, protección del consumidor de servicios financieros, gestión contable y de riesgos, promoción de los derechos financieros, preparación para el acceso al crédito y uso de garantías, en el cual podrán participar todos los ciudadanos.

Artículo 4°. Promoción de la educación para la inclusión económica y financiera en todos los niveles de educación. La Comisión Intersectorial para la Educación Económica y Financiera, o quien haga sus veces, promoverá la educación financiera en todas las instituciones educativas de preescolar, básica y media de acuerdo con los referentes nacionales vigentes.

El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, como otras entidades que se estimen pertinentes, desarrollarán recomendaciones para el fomento y promoción de la educación para la Inclusión económica y financiera, para la ciudadanía

en general. El Gobierno promoverá programas de educación financiera que incluyan formación sobre el acceso a servicios financieros formales, tales como la apertura de cuentas de ahorro, acceso al crédito responsable y el uso adecuado de plataformas digitales financieras. Así mismo, podrán establecer convenios con instituciones privadas, con o sin ánimo de lucro para ampliar la oferta de formación y educación financiera.

Parágrafo 1°. Cada establecimiento educativo de preescolar, básica y media, así como las Instituciones de Educación Superior, podrán desarrollar la educación para la inclusión económica, empresarial y financiera, con temáticas asociadas a la educación para el emprendimiento, al ahorro, uso correcto del dinero, protección del consumidor de servicios financieros, gestión contable y de riesgos, promoción de los derechos financieros, preparación para el acceso al crédito y uso de garantías, en concordancia con la presente ley y con su Proyecto Educativo Institucional, su oferta académica o su modelo pedagógico.

Parágrafo 2°. El conjunto de actividades de promoción y fomento, así como las recomendaciones de contenido pedagógico y los convenios con instituciones públicas o privadas dispuestos en el presente artículo, estarán alineados con el Sistema Administrativo Nacional para la Educación Económica y Financiera.

Parágrafo 3°. La Comisión Intersectorial para la Educación Económica y Financiera, o quien haga sus veces, estará encargada de compilar, articular y promocionar la oferta educativa y de conocimiento en las áreas y temáticas que desarrolla la presente ley.

Artículo 5°. Fortalecimiento de Programas de Educación Financiera. El Gobierno nacional, a través de la Comisión Intersectorial para la Inclusión y Educación Económica y Financiera, implementará programas de educación financiera accesibles y adaptados a las necesidades de la población, con énfasis en zonas rurales, sujetos de las economías populares y grupos vulnerables. Estos programas incluirán ejercicios prácticos sobre la elaboración de presupuestos, prevención de fraudes financieros y el uso de microaprendizaje, facilitando la capacitación de personas con limitaciones de tiempo. Además, se promoverán alianzas con instituciones públicas y privadas para ampliar la oferta educativa en estas áreas, asegurando que los contenidos sean aplicables y relevantes para mejorar la administración de las finanzas y reducir el sobreendeudamiento en toda la población colombiana.

Artículo 6°. Enfoque de gobernanza para la educación financiera. Con el ánimo de generar una cultura de finanzas públicas y presupuestos participativos, el Gobierno nacional junto con las autoridades departamentales y municipales, facilitarán materiales y programas de pedagogía continua en materia de recaudo, planeación y uso de recursos públicos. Así mismo, convocará de manera

amplia a las audiencias públicas que se realicen de actualización normativa en materia económica, presupuestal y tributaria tanto a nivel territorial como nacional.

El Gobierno nacional y las instituciones educativas promoverán el uso responsable de instrumentos de ahorro e inversión, incluyendo la educación sobre productos financieros como fondos de inversión, cuentas de ahorro programado y bonos de bajo riesgo. Las autoridades departamentales y municipales coordinarán para la debida difusión del material pedagógico y programas disponibles de oferta pública, para que comités y juntas de acción comunal puedan acceder y promover la difusión de los mismos. La difusión de la información técnica deberá adecuarse a un lenguaje simple y claro para la divulgación efectiva a la ciudadanía.

Artículo 7°. Desarrollo de Capacidades Financieras para Microempresarios. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Hacienda, y las entidades responsables de la Política Nacional de Inclusión y Educación Financiera, promoverá programas de formación financiera dirigidos a emprendedores y microempresarios. Estos programas estarán enfocados en el desarrollo de capacidades para la administración efectiva de sus recursos financieros, la planificación de inversiones, la gestión de deudas, y el acceso a productos financieros formales.

La implementación de estos programas permitirá a los microempresarios mejorar sus habilidades en la toma de decisiones económicas, fortalecer la estabilidad y crecimiento de sus negocios, generar empleo, y contribuir al crecimiento económico del país. El Gobierno nacional, en colaboración con instituciones privadas, podrá establecer convenios para la creación y difusión de estos programas, asegurando su accesibilidad a nivel territorial y la participación activa de los emprendedores y empresarios de los sectores productivos.

Parágrafo. Los programas mencionados deberán incluir talleres, asesorías y recursos digitales que faciliten a los microempresarios aplicar los conocimientos adquiridos en la gestión diaria de sus negocios, promoviendo así el acceso a fuentes de financiamiento y la sostenibilidad económica de las pequeñas empresas.

Artículo 8°. Estrategia de Integración con Políticas Existentes. El Gobierno nacional, a través de la Comisión Intersectorial para la Inclusión y Educación Económica y Financiera, coordinará la implementación de esta ley con las políticas y programas vigentes, evitando duplicidades y optimizando recursos. Para ello, se establecerá una

mesa técnica interinstitucional permanente con representantes de los ministerios pertinentes, la cual definirá metas conjuntas anuales y se armonizará con las políticas vigentes a nivel nacional y territorial.

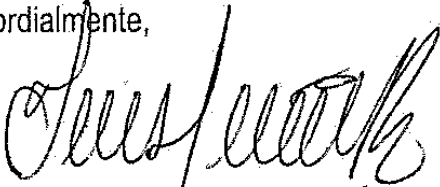
Esta mesa también implementará un sistema unificado de monitoreo y evaluación para medir avances y realizar ajustes oportunos. Además, se incentivarán alianzas público-privadas para ampliar la cobertura de la educación financiera, y se contará con la participación activa de autoridades locales para asegurar la difusión territorial de los contenidos educativos en todo el país.

Artículo 9°. Autorización. Autorícese al Gobierno nacional, para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias para adelantar las disposiciones contenidas en la presente ley.

Artículo 10. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Parágrafo. El Gobierno nacional tendrá un plazo de seis (6) meses para la reglamentación y aplicación de esta ley.

Cordialmente,



IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ

Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
Partido Político MIRA

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 20 de agosto de 2025

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para Primer Debate al **Proyecto de Ley No. 640 de 2025 Cámara – 086 de 2024 Senado “POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA EL 15 DE MARZO COMO EL DÍA NACIONAL DE LA EDUCACIÓN Y LA INCLUSIÓN FINANCIERA, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

Dicha ponencia fue firmada por los Honorable Representante **IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ**.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 –660/25 del 21 de agosto de 2025, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



RAUL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
Secretario

CONTENIDO

Gaceta número 1509 - Lunes, 25 de agosto de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO **Págs.**

Proyecto de Acto Legislativo número 171 de 2025
Cámara, por medio del cual se otorga a la ciudad de
San José de Cúcuta la calidad de distrito fronterizo,
ambiental, comercial, cultural e histórico y se dictan
otras disposiciones..... 1

PONENCIAS

Informe de Ponencia, y texto propuesto para primer
debate del Proyecto de Ley número 640 de 2025
Cámara y 86 de 2024 Senado, por medio de
la cual se declara el 15 de marzo como el Día
Nacional de la Educación y la Inclusión Financiera,
y se dictan otras disposiciones..... 19