



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1449

Bogotá, D. C., lunes, 16 de septiembre de 2024

EDICIÓN DE 26 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA AL
PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 18 DE 2024 SENADO – 437 DE 2024
CÁMARA

por el cual se fortalece la autonomía de los departamentos, distritos y municipios, se modifican los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C 16 de septiembre de 2024

Doctor
CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE
Honorable Senador
Vicepresidente
Comisión Primera Constitucional
Senado de la República

Doctora
YURY LINETH SIERRA TORRES
Secretaría
Comisión Primera Constitucional
Senado de la República.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate en segunda vuelta al proyecto de acto legislativo No. 018 de 2024 Senado – 437 de 2024 Cámara "POR EL CUAL SE FORTALECE LA AUTONOMÍA DE LOS DEPARTAMENTOS, DISTRITOS Y MUNICIPIOS, SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 356 Y 357 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

De conformidad con lo dispuesto por la mesa directiva de esta Comisión y con fundamento en el mandato del artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, me ha correspondido la designación para rendir ponencia en primer debate en segunda vuelta al proyecto de acto legislativo No. 018 de 2024 Senado – 437 de 2024 Cámara "POR EL CUAL SE FORTALECE LA AUTONOMÍA DE LOS DEPARTAMENTOS, DISTRITOS Y MUNICIPIOS, SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 356 Y 357 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" Por tanto, me permito remitir ponencia positiva para primer debate con pliego de modificaciones.

Atentamente,

ARIEL ÁVILA MARTÍNEZ
Senador de la República
Partido Alianza Verde

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE (SEGUNDA VUELTA)
PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. 018 DE 2024 SENADO – 437 DE 2024
CÁMARA****"POR EL CUAL SE FORTALECE LA AUTONOMÍA DE LOS DEPARTAMENTOS,
DISTRITOS Y MUNICIPIOS, SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 356 Y 357 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"****I. OBJETO:**

La iniciativa busca fortalecer la autonomía territorial, estableciendo una meta para el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios de mínimo el 46,5% de los Ingresos Corrientes de la Nación, a llegar a los 10 años siguientes a la entrada en vigencia de la presente propuesta legislativa; para este efecto, se busca modificar los artículos 356 y 357 de la Constitución Política.

II. TRÁMITE DEL PROYECTO:

El proyecto de Acto Legislativo N° 437 de 2024 Cámara – 018 de 2024 de Senado "Por el cual se fortalece la autonomía de los Departamentos, Distritos y Municipios, se modifican los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones", fue radicado el día 16 de febrero de 2024 ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores Ivan Leonidas Name, Guido Echeverri Piedrahita, Humberto De La Calle, Jairo Castellanos, Gustavo Moreno Hurtado, Carlos Meisel, Berenice Bedoya, Robert Daza, Enrique Cabrales, Andrés Guerra, Carlos Jimenez Y Paulino Riascos.

Por tratarse de una reforma constitucional, corresponde a la Comisión Primera Constitucional permanente su estudio, de allí que mediante acta MD-04 del 06 de septiembre de 2024, la mesa directiva me designó como ponente.

TRÁMITE EN SENADO DE LA REPÚBLICA (PRIMERA VUELTA):

El primer debate en la Comisión Primera del Senado de la República se llevó a cabo el día 19 de marzo de 2024.

A continuación, se describen las proposiciones presentadas por sus miembros.

La senadora Aida Marina Quilcué Vivas, presentó propuesta de modificación al artículo 2, en los siguientes términos:

"Para estos efectos, serán beneficiarias las entidades territoriales, incluidas las indígenas, una vez constituidas. Así mismo, la ley establecerá como beneficiarios a los resguardos indígenas, siempre y cuando estos no se hayan constituido en entidad territorial indígena."

La proposición fue aprobada por la Comisión.

En el mismo sentido, realizó una nueva proposición a fin de modificar el mismo artículo, así:

<p>"Los recursos del Sistema General de Participaciones se distribuirán a los Departamentos, Distritos, Municipios y Resguardos Indígenas. Posteriormente se distribuirán por sectores que defina la ley".</p> <p>La proposición fue aprobada por la Comisión.</p> <p>Por su parte, el Senador Alejandro Chacón, realizó las siguientes proposiciones al proyecto:</p> <p>En concordancia con lo anterior, solicito se modifique el inciso 6 del artículo 2 del Proyecto de Acto Legislativo N° 018 de 2024 Senado, y se adicionen los literales a) y b) del mismo, así:</p> <p>"La ley reglamentará los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios, de acuerdo con las competencias que le asigne a cada una de estas entidades; y contendrá las disposiciones necesarias para poner en operación el Sistema General de Participaciones de éstas, incorporando principios sobre distribución que tengan en cuenta los siguientes criterios:"</p> <p>La proposición fue aprobada por la Comisión.</p> <p>Del mismo sentido, adjuntó una nueva proposición solicitando se modifique el inciso 7 del artículo 2 del Proyecto de Acto Legislativo N° 018 de 2024 Senado, el cual quedará así:</p> <p>"No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas."</p> <p>La proposición fue aprobada por la Comisión.</p> <p>Por último, el senador, solicitó la modificación del párrafo transitorio 2 del artículo 3 del Proyecto de Acto Legislativo N° 018 de 2024 Senado, el cual quedará así:</p> <p>"PARÁGRAFO TRANSITORIO 2º. Para efectos del cumplimiento de este artículo, se establece un periodo de transición hasta el año 2034, durante el cual el Sistema General de Participaciones, como mínimo será el 24,65% de los ingresos corrientes de la nación en 2025; el 27,08% en 2026; el 29,51% en 2027; 31,94% en 2028; 34,37% en 2029; 36,80% en 2030; el 39,23% en 2031; el 41,66% en 2032; el 44,09% en 2033; y el 46,52% en 2034".</p> <p>La mencionada proposición, no fue aprobada por la Comisión.</p> <p>En senador Alberto Benavides, presentó proposición para modificar el artículo 2, así:</p> <p>"ARTÍCULO 2º. Modifíquese el artículo 356 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 356. Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los</p>	<p>recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios.</p> <p>Los Distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos para efectos de la distribución del Sistema General de Participaciones que establezca la ley.</p> <p>Para estos efectos, serán beneficiarias las entidades territoriales indígenas, incluidas las indígenas, una vez constituidas. Así mismo, la ley establecerá como beneficiarios a los resguardos indígenas, siempre y cuando estos no se hayan constituido en entidad territorial indígena.</p> <p>Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.</p> <p>Teniendo en cuenta los principios de solidaridad, complementariedad y subsidiariedad, la ley señalará los casos en los cuales la Nación podrá concurrir a la financiación de los gastos en los servicios que sean señalados por la ley como de competencia de los departamentos, distritos y municipios.</p> <p>La ley reglamentará los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios, de acuerdo con las competencias que le asigne a cada una de estas entidades; y contendrá las disposiciones necesarias para la operación el Sistema General de Participaciones, incorporando principios sobre distribución que tengan en cuenta los siguientes criterios:</p> <p>a) Para educación, salud y agua potable y saneamiento básico: población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y equidad. En la distribución por entidad territorial de cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones, se dará prioridad a factores que favorezcan a la población pobre, en los términos que establezca la ley.</p> <p>b) Para otros sectores: población, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y pobreza relativa.</p> <p>No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas. Una vez evaluadas y determinadas las funciones y competencias que hayan sido delegadas sin la asignación de recursos para asumirlas por parte de las entidades territoriales, deberán arbitrarse los recursos que aquellas demandan.</p> <p>Los recursos del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios se distribuirán por sectores que defina la ley.</p>
<p>El monto de recursos que se asigne para los sectores de salud y educación, no podrá ser inferior al que se transfería a la expedición del presente acto legislativo a cada uno de estos sectores.</p> <p>Las ciudades de Buenaventura y Tumaco se organizan como Distritos Especiales, Industriales, Portuarios, Biodiversos y Ecoturísticos. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales, que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, las normas vigentes para los municipios.</p> <p>La ciudad de Barrancabermeja se organiza como Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas las normas vigentes para los municipios.</p> <p>La ciudad de Medellín se organiza como Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación. Su régimen político y fiscal será el previsto en la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten.</p> <p>PARÁGRAFO. La ciudad de Medellín como Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación y las demás ciudades que se organicen como distritos especiales no estarán obligados a efectuar ajustes administrativos que aumenten sus costos. La ley podrá crear mecanismos adicionales a los existentes que fomenten y promuevan el desarrollo.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. Sin perjuicio del cumplimiento de las destinaciones señaladas en el presente artículo, también se podrá dar prioridad a la financiación de programas de desarrollo económico sostenible orientados al cierre de brechas económicas y sociales territoriales, para la convergencia e integración funcional entre el campo y la ciudad, departamentos, municipios y grupos poblacionales, a partir de las vocaciones económicas de los territorios, y en la financiación de instrumentos que permitan generar recursos propios ciertos de las entidades territoriales.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 1º. El Gobierno deberá presentar el proyecto de ley que regule la organización y funcionamiento del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios, en el primer mes de la legislatura en un término no mayor a seis (6) meses siguientes a desde la entrada en vigencia del presente acto legislativo.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 2º. La ley cumplirá los siguientes objetivos:</p> <p>1. Definir la distribución el marco general de competencias y recursos entre el gobierno central y las entidades territoriales con observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. La distribución de recursos se deberá hacer teniendo en cuenta las participaciones que en virtud del sistema general de participaciones corresponden a las entidades territoriales y los ingresos propios que la ley asigne a las entidades territoriales para cumplir las obligaciones originadas en las competencias que asumen en uso de su autonomía.</p>	<p>2. Aumentar la autonomía de los departamentos, distritos y municipios en la definición de gasto financiado con recursos del Sistema General de Participaciones.</p> <p>3.2. Definir los mecanismos de gradualidad, diferenciación territorial y acompañamiento técnico que operarán en el régimen de transición. La ley podrá aprobar un mecanismo de calificación orientado al reconocimiento de capacidades y necesidades, de capacidad institucional y fiscal de las entidades territoriales, de modo que las más calificadas puedan asumir nuevas responsabilidades, mientras que las menos calificadas tengan un mayor tiempo de adaptación, desarrollo institucional y acompañamiento por parte del gobierno nacional. En todo caso, este acompañamiento no podrá menoscabar la autonomía que las entidades territoriales deben gozar desde la entrada en vigencia de este acto legislativo y propenderá por el desarrollo de competencias y capacidades en las entidades territoriales.</p> <p>4.3. Establecer el modelo de Gobierno abierto de las entidades territoriales para asegurar la transparencia en el manejo y gestión de los recursos del Sistema General de Participaciones, el cual deberá garantizar la participación ciudadana, la innovación entrar la vida tecnológica y la rendición de cuentas.</p> <p>5. 4. Definir una estrategia de monitoreo y seguimiento integral al gasto ejecutado por las entidades territoriales con recursos del sistema general de participaciones, para asegurar el cumplimiento de las metas de cobertura y calidad. Esta estrategia deberá fortalecer los espacios para la participación ciudadana en el control social y en los procesos de rendición de cuentas.</p> <p>5. Para dar aplicación y cumplimiento a lo dispuesto en el numeral anterior, el Gobierno Nacional regulará, entre otros aspectos, lo pertinente para definir los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios a cargo de las entidades territoriales, las medidas que puede adoptar para evitar tal situación y la determinación efectiva de los correctivos necesarios a que haya lugar.</p> <p>7. 6. Definir los mecanismos idóneos de control del gasto financiado con recursos del sistema general de participaciones, los cuales no podrán ser del mismo nivel de entre los departamentos, distritos y municipios. La ley definirá la naturaleza de estos mecanismos de control. De igual manera, definirá el régimen sancionatorio adecuado."</p> <p>La proposición quedó como constancia.</p> <p>Por último, el senador Alberto Benavides, solicitó mediante proposición la modificación del artículo 3, en los siguientes términos:</p> <p>"ARTÍCULO 3º Modifíquese el artículo 357 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 357. El Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios creará como porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación hasta llegar a ser como mínimo el 46,5 por ciento de estos a partir del año 2034. se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la</p>

<p>variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución.</p> <p>Para efectos del cálculo de la variación de los ingresos corrientes de la Nación a que se refiere el inciso anterior, estarán excluidos los tributos que se arbitren por medidas de estado de excepción salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue el carácter permanente.</p> <p>El diecisiete por ciento (17%) de los recursos de Propósito General del Sistema General de Participaciones, será distribuido entre los municipios con población inferior a 25.000 habitantes. Estos recursos se destinarán exclusivamente para inversión, conforme a las competencias asignadas por la ley. Estos recursos se distribuirán con base en los mismos criterios de población y pobreza definidos por la ley para la Participación de Propósito General.</p> <p>Los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta, de conformidad con las normas vigentes, podrán destinar libremente, para inversión y otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un cuarenta y dos (42%) de los recursos que perciban por concepto del Sistema General de Participaciones de Propósito General, exceptuando los recursos que se distribuyan de acuerdo con el inciso anterior.</p> <p>Cuando una entidad territorial alcance coberturas universales y cumpla con los estándares de calidad establecidos por las autoridades competentes, en los sectores de educación, salud y/o servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, previa certificación de la entidad nacional competente, podrá destinar los recursos excedentes a inversión en otros sectores de su competencia. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 1. El Gobierno Nacional definirá unos criterios y transiciones en la aplicación de los resultados del último censo realizado, con el propósito de evitar los efectos negativos derivados de las variaciones de los datos censales en la distribución del Sistema General de Participaciones. El Sistema orientará los recursos necesarios para que de ninguna manera, se disminuyan, por razón de la población, los recursos que le reciben las entidades territoriales actualmente.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 2°. El Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios crecerá como porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación hasta llegar a ser como mínimo el 46,5 por ciento de estos a partir del año 2034. Para efectos del de su cumplimiento de este artículo, se establece un periodo de transición hasta el año 2034, durante el cual el Sistema General de Participaciones, como mínimo, será el 23,77% de los ingresos corrientes de la nación en 2024; el 26,05% en 2025; el 28,32% en 2026; 30,59% en 2027; 32,86% en 2028; 35,14% en 2029; el 37,41% en 2030; el 39,68% en 2031; el 41,95% en 2032; el 44,23% en 2033; y el 46,5% en 2034."</p> <p>La proposición quedó como constancia.</p>	<p>El segundo debate en la Plenaria del Senado de la República se llevó a cabo el día 30 de abril de 2024.</p> <p>A continuación, se describen las proposiciones presentadas por sus miembros.</p> <p>El Senador Carlos Guevara, presentó proposición de modificación al artículo 2, así:</p> <p>"ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 356 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 356. Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y</p> <p>Municipios.</p> <p>(.)</p> <p>La ley reglamentará los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones de los</p> <p>Departamentos, Distritos y Municipios, de acuerdo con las competencias que le asigne a cada una de estas entidades; y contendrá las disposiciones necesarias para poner en operación el Sistema General de Participaciones de éstas, incorporando principios sobre distribución que tengan en cuenta los siguientes criterios:</p> <p>2. Para educación, salud y agua potable y saneamiento básico: población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural y equidad. En la distribución por entidad territorial de cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones, se dará prioridad a factores que favorezcan a la población pobre, en los términos que establezca la ley.</p> <p>b. Para otros sectores: población, reparto entre población urbana y rural y pobreza relativa. No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas.</p> <p>La ley establecerá que, dentro de los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones, se priorizará la asignación de recursos a la protección de páramos y cuencas hidrográficas."</p> <p>La proposición fue avalada por el ponente.</p> <p>La Senadora Karina Espinosa Oliver, propuso adicionar un inciso y un párrafo nuevo al artículo 2, en los siguientes términos:</p> <p>"ARTÍCULO 356. [...]</p>
<p>Los municipios de la Mojana (Majagual, Guaranda y Sucre-Sucre) y del Golfo de Morrosquillo, Covenias, Toli y San Onofre se organizarán como Distritos Especiales Ambiental, Ecoturismo, Turístico y Portuario. Su régimen político y fiscal será el previsto en la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten.</p> <p>Parágrafo NUEVO. Los municipios y demás ciudades organizadas como distritos especiales no estarán obligados a efectuar ajustes administrativos que aumenten sus costos. La ley podrá crear mecanismos adicionales a los existentes que fomenten y promuevan el desarrollo ambiental, turístico y portuario."</p> <p>La proposición quedó como constancia.</p> <p>Finalmente, el proyecto fue aprobado por la plenaria del Senado de la República el día 30 de abril de 2024.</p> <p>TRÁMITE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES (PRIMERA VUELTA):</p> <p>En su tránsito a la Cámara de Representantes, fue designado como ponente el Representante Carlos Ardila Espinosa, para su trámite ante la Comisión Primera Constitucional Permanente.</p> <p>En el trámite en Comisión Primera se presentaron las siguientes proposiciones avaladas:</p> <p>El Representante Jorge Tamayo propuso la eliminación del objeto del proyecto de acto legislativo, por cuanto se trata de una reforma constitucional.</p> <p>El Representante Carlos Felipe Quintero propuso una modificación al parágrafo transitorio 1 del artículo 3 de la ponencia, precisando que se utilizará el "último censo poblacional".</p> <p>La Representante Piedad Correal propuso reemplazar la expresión "priorizará" por "tendrá en cuenta" en el inciso del artículo 2° de la ponencia, de la siguiente manera:</p> <p>"La ley establecerá que, dentro de los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones, se <u>tendrá en cuenta</u> la asignación de recursos a la protección de páramos y cuencas hidrográficas."</p> <p>La Representante Catherine Juvinao propuso la adición de dos incisos en el artículo 2 de la ponencia, así:</p> <p><u>"Garantizando la autonomía de las entidades territoriales, el mecanismo de calificación de la capacidad institucional y fiscal de las entidades territoriales, deberá contemplar un mecanismo por el cual las entidades peor calificadas (en riesgo) tengan un nivel mayor de seguimiento de la gestión de sus recursos.</u></p>	<p>La ley fijará los mecanismos por los cuales las entidades territoriales deberán reportar su gestión administrativa, contable, financiera y contractual para su seguimiento y calificación, con la finalidad de asegurar la adecuada utilización de los recursos públicos. Así mismo, fijará los estándares del reporte y periodicidad de la información, dependiendo de la calificación obtenida por la entidad territorial."</p> <p>El Representante ponente Carlos Ardila propuso en el artículo 2° de la ponencia la eliminación de la expresión "entidades territoriales indígenas y resguardos indígenas, siempre y cuando estos no se hayan constituido como entidad territorial indígena, en el inciso que establece que: "Los recursos del Sistema General de Participaciones se distribuirán a los Departamentos, Distritos y Municipios; la ley definirá la posterior distribución por sectores. La razón consiste en que el inciso tercero del artículo 356 de la Constitución Política ya establece lo siguiente: "Para estos efectos, serán beneficiarias las entidades territoriales, incluidas las indígenas, una vez constituidas. Así mismo, la ley establecerá como beneficiarios a los resguardos indígenas.</p> <p>Las siguientes proposiciones no fueron avaladas y quedaron como constancia:</p> <p>El Representante Luis Eduardo Díaz propuso modificación al parágrafo transitorio 2 del artículo 3 de la ponencia para primer debate, con un cambio de fórmula para llegar a la meta del 46,5% de las participaciones de los ICN para las entidades territoriales.</p> <p>El Representante Diógenes Quintero propuso la adición de un parágrafo transitorio al artículo 3 de la ponencia para que se asignara una quinta parte del SGP para municipios PDET.</p> <p>El Representante Eduard Sarmiento propuso los siguientes cambios:</p> <p>Eliminar el siguiente inciso en el artículo 3 de la ponencia para primer debate:</p> <p>"El diecisiete por ciento (17%) de los recursos de Propósito General del Sistema General de Participaciones, será distribuido entre los municipios con población inferior a 25.000 habitantes. Estos recursos se destinarán exclusivamente para inversión, conforme a las competencias asignadas por la ley. Estos recursos se distribuirán con base en los mismos criterios de población y pobreza definidos por la ley para la Participación de Propósito General."</p> <p>Modificar el porcentaje de 42% al 25% en el siguiente inciso:</p> <p>"Los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta, de conformidad con las normas vigentes, podrán destinar libremente, para inversión y otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un cuarenta y dos (42%) (25%) de los recursos que perciban por concepto del Sistema General de Participaciones de Propósito General, exceptuando los recursos que se distribuyan de acuerdo con el inciso anterior."</p> <p>Eliminar el siguiente inciso del artículo 3 de la ponencia:</p>

<p>"Cuando una entidad territorial alcance coberturas universales y cumpla con los estándares de calidad establecidos por las autoridades competentes, en los sectores de educación, salud y/o servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, previa certificación de la entidad nacional competente, podrá destinar los recursos excedentes a inversión en otros sectores de su competencia. El Gobierno Nacional reglamentará la materia."</p> <p>Adicionar el siguiente inciso al artículo 3 de la ponencia:</p> <p><u>"Es deber de la entidad territorial dar cobertura universal cumpliendo con los estándares de calidad establecidos en la ley, para los sectores de educación, salud o servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico. Esta destinación presupuestal siempre estará asignada en función del mejoramiento de los sectores aquí enunciados."</u></p> <p>Modificar el segundo inciso del artículo 3 de la ponencia:</p> <p><i>"Para efectos del cálculo de la variación de los ingresos corrientes de la Nación a que se refiere el inciso anterior, estarán excluidos los tributos que se arbitren por medidas de estado de excepción salvo que el Congreso, durante el año siguiente, le otorgue el carácter permanente."</i></p> <p>Modificar el objeto del proyecto eliminando la meta del 46,5%.</p> <p>Incluir en el artículo 2 de la ponencia a las comunidades negras y campesinas.</p> <p>Modificar el artículo 2 de la ponencia con incrementos progresivos al monto máximo existente para cada sector.</p> <p>Eliminar el literal b del artículo 2 de la ponencia así:</p> <p><i>"Para otros sectores: población, reparto entre población urbana y rural y pobreza relativa. No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas. La ley establecerá que, dentro de los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones, se tendrá en cuenta la asignación de recursos a la protección de páramos y cuencas hidrográficas."</i></p> <p>El Representante David Racero propuso cambiar el objeto con la eliminación de la meta de 46,5% de los ICN para las entidades territoriales, así como bajar la meta de 46,5% a 30,5% para 2027.</p> <p>En el mismo sentido, el Representante David Racero propuso modificar el inciso que reconoce como Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación a la ciudad de Medellín.</p>	<p>El Representante David Racero propuso modificar tres numerales del párrafo transitorio 2 del artículo 2 de la ponencia, incluyendo disposiciones orgánicas de ordenamiento territorial y el régimen departamental y municipal, eliminación de mecanismos de gradualidad, incluir disposiciones legales en materia de transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas, la priorización de medidas de cumplimiento de las competencias vigentes, además de integrar las herramientas y mecanismos de monitoreo y evaluación del ciclo de la inversión pública y a los recursos de funcionamiento vigentes, garantizando su interoperabilidad.</p> <p>Es preciso mencionar que, tanto la propuesta de incluir disposiciones legales en materia de transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas así como la priorización de medidas de cumplimiento de las competencias vigentes y la integración de las herramientas y mecanismos de monitoreo y evaluación del ciclo de la inversión pública y a los recursos de funcionamiento vigentes garantizando su interoperabilidad, se incluyen en esta ponencia para segundo debate.</p> <p>Por otra parte, el Representante David Racero propone sustituir el primer inciso del artículo 3 de la ponencia, de tal manera que quedara de la siguiente forma:</p> <p><i>"El Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la nación durante los cuatro años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto general de la nación."</i></p> <p>De igual forma, en esta propuesta el Representante propone la eliminación de los párrafos transitorios 1 y 2 que hacen relación con el período de transición de 10 años que se está proponiendo en el proyecto.</p> <p>El Representante David Racero propuso en el artículo 3 de la ponencia, reemplazar la meta de 46,5% por 30,5% y reemplazar el año 2034 por 2026. De igual forma, propone eliminar los tributos que se arbitren por medidas en estado de excepción. También elimina la disposición incluida en el párrafo transitorio 1 de este artículo que busca que de ninguna manera se disminuyan los recursos que reciben las entidades territoriales actualmente, por razón de la población. Finalmente, en esta propuesta plantea que el Gobierno Nacional puede determinar si es necesario ajustar la fórmula de crecimiento del SGP para garantizar el porcentaje mínimo de participación propuesto.</p> <p>El Representante Luis Eduardo Díaz propone modificar el artículo 2 de la ponencia, adicionando un literal C) para el cierre de brechas en la prestación de los servicios públicos domiciliarios. Así mismo, en el inciso siguiente propone que las entidades territoriales puedan solicitar al Gobierno Nacional el traslado de competencias con financiación en el presupuesto general de la Nación.</p> <p>En definitiva, el proyecto de acto legislativo fue aprobado por la Comisión Primera Constitucional Permanente los días 21 y 22 de mayo de 2024, según consta en las Actas 51 y 52 de estas sesiones.</p> <p>Aprobado en primer debate en Cámara de Representantes el día 22 de mayo de 2024, la mesa directiva ratificó la designación como ponente de Carlos Ardila Espinosa.</p>
<p>Durante la sesión plenaria de la Cámara de Representantes del día 19 de junio del año en curso, se acogió el texto aprobado por la plenaria del Senado de la República. El texto fue aprobado por unanimidad.</p> <p>TRÁMITE EN SENADO (SEGUNDA VUELTA):</p> <p>Expedido el Decreto 1049 de 2024 'Por el cual se ordena la publicación del Proyecto de Acto Legislativo No. 018 de 2024 Senado - 437 de 2024 Cámara "POR EL CUAL SE FORTALECE LA AUTONOMÍA DE LOS DEPARTAMENTOS, DISTRITOS Y MUNICIPIOS, SE MODIFICA EL ARTÍCULO 356 Y 357 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" (Primera Vuelta)', la mesa directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente mediante ACTA MD - 04 del 06 de septiembre se me designó como ponente para primer debate en segunda vuelta.</p> <p>III. JUSTIFICACIÓN:</p> <p>Con el propósito de fortalecer la autonomía territorial, este proyecto de acto legislativo busca recuperar el espíritu original del artículo 1º de la Constitución Política de 1991, en especial aquella parte que describe a nuestro país como una República descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales. Este espíritu se perdió con los actos legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007, que recentralizaron al país. Esta iniciativa busca corregir la pérdida de autonomía ocasionada por la entrada en vigencia de las mencionadas reformas constitucionales.</p> <p>Uno de los muchos aspectos transformadores de la Carta Política de 1991 fue el fortalecimiento del proceso de descentralización, que en Colombia comenzó con una medida de descentralización política: la elección popular de alcaldes en 1986. Luego, la Constitución de 1991 amplió la descentralización política con la elección popular de gobernadores. Posteriormente, el proceso se complementó con la descentralización administrativa, adoptada por medio de las leyes 60 de 1993 y 115 de 1994.</p> <p>Este proceso buscaba revertir el centralismo agobiante de la Constitución de 1886, que definía a Colombia como una República unitaria con "centralización política y descentralización administrativa", pero que en realidad otorgaba a la rama ejecutiva central un enorme poder político, administrativo y fiscal.</p> <p>La Constitución Política de 1991 también fortaleció la descentralización con una medida de carácter fiscal: estableció un nuevo régimen de transferencias de los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN) a las entidades territoriales. La Constitución de 1991 previó que las transferencias de la Nación a las entidades territoriales, a través de los mecanismos del situado fiscal para los departamentos y de las participaciones municipales, debían crecer hasta llegar a ser el 46,5 por ciento de los ICN.</p> <p>La Constitución de 1991 estableció que el situado fiscal debía llegar a ser el 24,5 por ciento de los ICN, y que las participaciones municipales debían llegar a ser el 22%. Se</p>	<p>establecieron unas destinaciones específicas por sectores, privilegiando la educación y la salud, donde el mecanismo de asignación era primero geográfico y luego sectorial.</p> <p>Sin embargo, el proceso de descentralización fiscal se reversó con dos actos legislativos: el acto legislativo 01 de 2001 y el acto legislativo 04 de 2007.</p> <p>El acto legislativo 01 de 2001, desarrollado por la ley 715 de ese mismo año, sustituyó los mecanismos del situado fiscal y las participaciones municipales por el denominado Sistema General de Participaciones (SGP). Este sistema hizo obsoleta la denominación de "transferencias" de la Nación a las entidades territoriales, y en cambio aclaró que las entidades territoriales simplemente "participan" en los ICN.</p> <p>El SGP modificó el mecanismo de distribución para que se hiciera primero la asignación sectorial y luego la asignación geográfica. Se definieron como sectores prioritarios la educación y la salud.</p> <p>De manera crucial, el acto legislativo 01 de 2001 también desvinculó temporalmente el crecimiento del SGP del crecimiento de los ICN: por unos años, aquel no estaría definido como un porcentaje de los ICN, sino que crecería de acuerdo con unas tasas de crecimiento nominal inferiores a las de los ICN. Esta fórmula implicó que, aunque las participaciones seguirían creciendo en términos tanto nominales como reales, se reducirían como proporción tanto del PIB como de los ICN.</p> <p>Por su parte, el acto legislativo 04 de 2007, desarrollado por la ley 1176 de ese año, prolongó hasta 2016 la fórmula de hacer crecer el SGP a unas tasas nominales constitucionalmente definidas.</p> <p>La consecuencia de estos actos legislativos fue que las participaciones de las entidades territoriales en los ICN, que, de acuerdo con la Constitución de 1991, debían crecer hasta llegar a ser el 46,5% de estos, se han venido reduciendo como porcentaje de los ICN. Debido a los diferentes cambios en la fórmula utilizada, que desvincularon al SGP de los ICN, en 2023 estos ascendieron a \$264 billones de pesos, mientras que las participaciones del Sistema General alcanzaron los \$56 billones de pesos; es decir, el SGP se situó en alrededor del 21% de los ingresos corrientes, una suma más de 25 puntos porcentuales menor que la buscada por la Constitución de 1991. Eso significa que los territorios, solo ese año, dejaron de recibir unos 67 billones de pesos.</p> <p>Los actos legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007 efectivamente reversaron el proceso de descentralización fiscal originalmente previsto en la Constitución de 1991. Lo hicieron esencialmente por razones fiscales, para proteger las finanzas de la Nación. El caso es que, para preservar las finanzas del Gobierno Central, se sacrificó la descentralización y la autonomía de los Departamentos, Distritos y Municipios.</p>

<p>La consecuencia de la reversión en el proceso de descentralización y autonomía territorial ha sido una gran desigualdad territorial, con muchas regiones de Colombia a las que se les han negado las posibilidades de desarrollo institucional y socioeconómico. Si Colombia quiere promover el desarrollo armónico de todas sus regiones, debe recobrar el rumbo de la autonomía territorial.</p> <p>Esta legislatura es una oportunidad para revivir el espíritu de descentralización fiscal de la Constitución de 1991, estableciendo que el SGP vuelva a ser el 46,5 por ciento de los ICN.</p> <p>Esto, de no tomar medidas compensatorias adicionales, implica un impacto fiscal considerable para las finanzas de la Nación, que se cuantifica, como ya se mencionó, en cerca de los \$67 billones de pesos al año (a precios constantes de 2023). Por tal razón, la propuesta de reforma constitucional contempla un periodo de transición de 10 años para que la medida entre a regir plenamente.</p> <p>El periodo de transición se plantea, no solo para aliviar el impacto fiscal, sino para que el país tenga tiempo de hacer los ajustes institucionales requeridos para que esta reforma tenga un costo fiscal lo más próximo a cero posible. Es claro que volver a adoptar las metas del SGP como porcentaje de los ICN de la Constitución de 1991 es una medida necesaria, pero no suficiente, para promover la autonomía territorial en el país. Es necesario, además, tomar medidas legislativas que precisen, con claridad, la distribución de competencias y recursos entre la Nación y los territorios. No es realista aumentar las participaciones de los territorios en los ICN sin que aquellos asuman un mayor número de competencias. Para garantizar la viabilidad fiscal de la propuesta, es necesario que se transfieran, no solo ingresos, sino también competencias y responsabilidades de gasto a los territorios. Implementar las disposiciones originalmente previstas en la Constitución de 1991 con respecto al SGP implica necesariamente, no solo una redistribución de recursos fiscales entre el gobierno central y las entidades territoriales, sino también una reorganización fundamental de las competencias entre los distintos niveles de gobierno (es decir, toda una reestructuración del Estado), por lo demás prevista en el artículo 288 de la Constitución Política y solo parcialmente satisfecha por la ley 1454 de 2011.</p> <p>Por esta razón se propone que, en el término de 12 meses contados a partir de la expedición del presente acto legislativo, el Gobierno Nacional presente ante el Congreso de la República el proyecto de ley orgánica que reglamente la distribución de los recursos y competencias referidos a la Nación y las entidades territoriales, que contendrá como mínimo los siguientes propósitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Definir la distribución de competencias y recursos entre el gobierno nacional y las entidades beneficiarias del Sistema, garantizando el acceso, la ampliación de coberturas, la continuidad y calidad en la prestación de los servicios, con énfasis en la población pobre, el cierre de brechas territoriales, la prevalencia ambiental, la densidad étnica poblacional y la ruralidad, dependiendo de las características sectoriales. 	<ol style="list-style-type: none"> 2. Definir los mecanismos de gradualidad, diferenciación territorial y acompañamiento técnico, de modo que las entidades beneficiarias del Sistema con menores capacidades tengan un mayor tiempo de adaptación, desarrollo institucional y acompañamiento por parte del gobierno nacional, sin perjuicio de la autonomía territorial. 3. Establecer un modelo de Gobierno Abierto unificado de las entidades beneficiarias, para asegurar la transparencia en el manejo y gestión de los recursos del Sistema General de Participaciones, el cual deberá garantizar la participación ciudadana y comunitaria, y la rendición de cuentas, soportadas en el acceso a la información pública. 4. Definir los mecanismos de articulación de la estrategia de monitoreo, seguimiento y control al uso de los recursos del sistema general de participaciones con los demás sistemas de control dispuestos para los recursos del nivel territorial. <p>En el mismo sentido, el proyecto de acto legislativo suprime los literales a) y b) del artículo 356 de la Constitución, que definen los criterios que deben tener en cuenta los principios sobre distribución del SGP. Esos criterios tienen que ver, en el caso de la educación, la salud y el agua potable, con la población atendida y por atender, el reparto entre población urbana y rural, la eficiencia administrativa y fiscal, y la equidad, y en el caso de otros sectores, la población, el reparto entre población urbana y rural, la eficiencia administrativa y fiscal, y la pobreza relativa.</p> <p>La lógica de esta supresión tiene que ver con la inconveniencia de fijar esos criterios en el nivel constitucional, sobre todo si, como se pretende con el proyecto de Acto Legislativo, se busca fortalecer la autonomía territorial. Por tal razón, se dispone que esos criterios se fijen en el nivel legal y no en el nivel constitucional. El punto es que distribuir recursos entre sectores o territorios con base en criterios poblacionales, de eficiencia administrativa y fiscal, y de equidad y pobreza relativa, puede resultar estrecho o insuficiente.</p> <p>Por ejemplo, ¿se deben asignar menos recursos a un territorio porque su eficiencia administrativa y fiscal es más baja? Por el contrario, se puede opinar que los territorios con baja eficiencia pueden requerir mayor inversión, precisamente para incrementar la eficiencia. Como otro ejemplo, si un territorio presenta atrasos en infraestructura, ¿cómo justificar enviarle recursos con criterios que no tienen nada que ver con el atraso en infraestructura? Como un tercer ejemplo, ¿qué pasa con los territorios que están particularmente afectados por la prevalencia de enfermedades como la malaria, o particularmente expuestos al riesgo de desastres naturales?</p> <p>El punto de fondo es que el proyecto de Acto Legislativo pretende aumentar la autonomía territorial para definir su propio desarrollo. Esa autonomía se ve coartada si los recursos se envían a las regiones con una distribución sectorial específica, y si los criterios con base en</p>
<p>los cuales se definen los montos que se envían a las regiones no tienen en cuenta nociones amplias de desarrollo territorial; es decir, si no cuentan con un enfoque territorial que atienda las necesidades específicas de cada territorio.</p> <p>IV. EL SITUADO FISCAL ANTERIOR AL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES:</p> <p>Inicialmente, la Constitución Política de Colombia determinó en su artículo 356 que, salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de las entidades territoriales, así como también el situado fiscal; esto es, el porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación que será cedido a los departamentos, el Distrito Capital y los distritos especiales de Cartagena y Santa Marta y, desde 1993, a Barranquilla, para la atención directa, o a través de los municipios, de los servicios que se les asignaran.</p> <p>Los recursos del situado fiscal se destinaron a financiar la educación preescolar, primaria, secundaria y media, y la salud, con especial atención a los niños. También se incorporaron la retención del impuesto a las ventas y todos los demás recursos que la Nación transfirió directamente para cubrir el gasto en los citados niveles de educación.</p> <p>Por otra parte, se establecieron los siguientes criterios: Un quince por ciento del situado fiscal se distribuía por partes iguales entre los departamentos, el Distrito Capital y los distritos de Cartagena y Santa Marta, asignados en proporción al número de usuarios actuales y potenciales de los servicios mencionados, teniendo en cuenta, además, el refuerzo fiscal ponderado y la eficiencia administrativa de la respectiva entidad territorial. A su vez, se definió que cada cinco años la ley, a iniciativa de los miembros del Congreso, revisará estos porcentajes de distribución.</p> <p>Con las reformas de 2001 y 2007 al artículo 356 constitucional, se creó el Sistema General de Participaciones y se determinó que los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.</p> <p>Consecuentemente, la redacción inicial del artículo 357 de la Constitución Política de 1991 estableció los siguientes criterios: 60% en proporción directa al número de habitantes con necesidades básicas insatisfechas y al nivel relativo de pobreza de la población del respectivo municipio; el resto, en función de la población total, la eficiencia fiscal y administrativa y el progreso demostrado en calidad de vida, asignando en forma exclusiva un porcentaje de esta parte a los municipios menores de 50.000 mil habitantes. La participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación se incrementaría año</p>	<p>año, del catorce por ciento en 1993 hasta alcanzar el veintidós por ciento como mínimo en 2002.</p> <p>También, se definió un 15% de libre destinación para los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta. Así mismo, se fijó un periodo de transición para la inversión o para otros gastos, un porcentaje máximo de los recursos de la participación, de la siguiente forma:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Categorías 2a. y 3a.: Hasta el 25% en 1995; hasta el 20% en 1996; hasta el 15% en 1997; hasta el 10% en 1998; y hasta el 5% en 1999. • Categorías 4a., 5a. y 6a.: Hasta el 30% en 1995; hasta el 27% en 1996; hasta el 24% en 1997; hasta el 21% en 1998; y hasta el 18% en 1999. • A partir de 1996 y hasta el año 1999, inclusive, un porcentaje creciente de la participación se distribuirá entre los municipios de acuerdo con los criterios establecidos en este artículo, de la siguiente manera: el 50% en 1996; el 60% en 1997; el 70% en 1998 y el 85% en 1999. El porcentaje restante de la participación en cada uno de los años del periodo de transición se distribuirá en proporción directa al valor que hayan recibido los municipios y distritos por concepto de la transferencia del IVA en 1992. A partir del año 2000 entrarán en plena vigencia los criterios establecidos en el artículo para distribuir la participación. <p>El Acto legislativo 04 de 2007 fijó que el monto del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos Corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluida la correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución.</p> <p>Los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta, de conformidad con las normas vigentes, podrán destinar libremente, para inversión y otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un veintiocho (28%) de los recursos que perciban por concepto del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios, exceptuando los recursos que se destinen para educación y salud.</p> <p>En el caso de educación, la base inicial contempla los costos por concepto de docentes y administrativos pagados con situado fiscal y el fondo de compensación educativa, docentes y otros gastos en educación financiados a nivel distrital y municipal con las participaciones en los ingresos corrientes de la nación, y los docentes, personal administrativo de los planteles educativos y directivos docentes departamentales y municipales pagados con recursos propios, todos ellos a 1° de noviembre del 2000. Esta incorporación fue automática a partir del 1° de enero de 2002.</p> <p>En adición, durante los años comprendidos entre 2002 y 2008 el monto del Sistema General de Participaciones se determinó en un porcentaje igual al de la tasa de inflación causada, más un crecimiento adicional que aumentará en forma escalonada así: Para los años 2002,</p>

2003, 2004 y 2005 el incremento será de 2%; para los años 2006, 2007 y 2008 el incremento será de 2.5%.

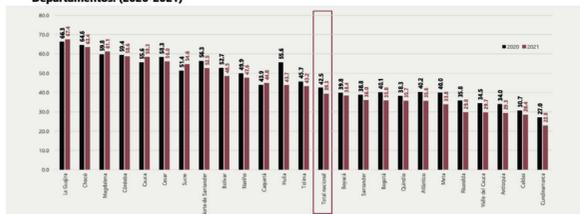
Si durante el período de transición el crecimiento real de la economía (producto interno bruto) certificado por el DANE en el mes de mayo del año siguiente es superior al 4%, el crecimiento adicional del Sistema General de Participaciones de que trata el presente párrafo se incrementará en una proporción equivalente al crecimiento que supere el 4%, previo descuento de los porcentajes que la Nación haya tenido que asumir, cuando el crecimiento real de la economía no haya sido suficiente para financiar el 2% adicional durante los años 2002, 2003, 2004 y 2005, y 2.5% adicional para los años 2006, 2007 y 2008.

Al finalizar el período de transición, el porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación destinados para el Sistema General de Participación será como mínimo el porcentaje que constitucionalmente se transfiera en el año 2001. En todo caso, después del período de transición, el Congreso, cada cinco años y a iniciativa propia a través de ley, se puede incrementar el porcentaje.

V. CONSIDERACIONES:

Primera consideración: Colombia es un país de considerable desigualdad territorial. Los niveles de desarrollo son muy distintos entre regiones. La siguiente figura muestra cómo la incidencia de la pobreza es muy distinta entre departamentos, y golpea con especial fuerza a los departamentos de La Guajira, el Chocó, Magdalena, Córdoba, Cauca, Cesar, Sucre y Norte de Santander, donde más de la mitad de la población es pobre (afortunadamente, no todos los departamentos de Colombia son contemplados en la gráfica del DANE). Colombia, pues, ha fracasado en tener un desarrollo territorial balanceado.

INFORMACIÓN PARA TODOS
Incidencia de pobreza monetaria
Departamentos. (2020-2021)



Especial de Bogotá, de una porción creciente de los ingresos ordinarios del Gobierno Nacional central.

La ley estipulaba que la transferencia sería equivalente al 13% de los ingresos ordinarios del Gobierno Nacional central en 1973 y que aumentaría a 14% en 1974 y a 15% en 1975. Esta transferencia debía ser destinada en un 74% a gastos de educación primaria y el restante 26% a gastos en salud. En cuanto a su distribución, se estableció que el 30% debía repartirse en partes iguales entre las entidades territoriales, mientras que el restante 70% se asignará de acuerdo con la población.

Sin embargo, el Situado Fiscal no se transfería directamente a los gobiernos departamentales, sino a los Fondos Educativos Regionales (FER) y los Servicios Seccionales de Salud (SSS), los cuales eran manejados por un delegado que designaba el respectivo ministerio. Estas reformas aceleraron el proceso de nacionalización del gasto público social, el cual terminó de consolidarse con la Ley 43 de 1975.

Los desequilibrios fiscales se han profundizado con el recaudo de tributos por parte de la Nación en relación con los de los departamentos y los municipios. Mientras en el año 1983 el Gobierno Nacional central recaudaba tributos equivalentes al 6,9% del PIB, los municipios y departamentos sólo alcanzaban un recaudo de 0,8 y 1,6% del PIB, respectivamente.

Más adelante, el impulso a la descentralización toma forma con la Constitución Política de 1991, la cual buscó corregir los desequilibrios fiscales a través de la creación de un sistema de transferencias a las entidades territoriales y el fortalecimiento del régimen fiscal de las finanzas públicas municipales.

Posteriormente, la Constitución Política de 1991 estableció que Colombia es un país unitario y descentralizado con autonomía de las entidades territoriales. Sumado a la elección popular de los gobernadores departamentales, complementando la establecida para los alcaldes municipales con anterioridad, además de la descentralización fiscal, se crearon nuevas competencias para los municipios y departamentos, así como un sistema de transferencias para financiar las funciones asignadas.

El nuevo sistema estaría constituido por dos fondos: el Situado Fiscal y las participaciones municipales, cuyos montos fueron definidos como un porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación (ICN), así: el situado fiscal llegaría a constituir el 24,5% y las participaciones el 22,0% de los ICN. Esto implicaba que el 46,5% de los ICN debía ser trasladado a los departamentos, municipios y distritos.

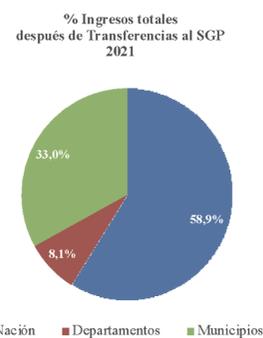
Sin embargo, el sobreendeudamiento de las entidades territoriales y la débil coyuntura económica llevaron a la profundización del desbalance macroeconómico y la consecuente caída en la actividad económica de -4,2%. De forma consecuente, el déficit fiscal se incrementó hasta alcanzar el 6,4% del PIB en 1999.

Esta situación fue interpretada por el legislador como una oportunidad para agrupar en una sola bolsa lo que antes hacía parte del Situado Fiscal y las participaciones municipales por medio del Acto Legislativo 01 de 2001. Se estableció un periodo de transición que finalizó en 2016, en el cual el crecimiento del SGP estaría definido en función de la inflación. A partir de 2017, el crecimiento del SGP está atado al promedio de la variación porcentual de los ICN en los últimos cuatro años.

Así, la carga tributaria municipal pasó de representar 1,1% del PIB en 1993 a 2,6% en 2020, mientras que la carga tributaria en los departamentos continuó estancada en 0,8% del PIB en 2020.

En síntesis, el SGP no logra revertir la macrocefalia de la Nación en el Estado. El Gobierno Central recolecta casi el 70% de los ingresos totales y casi el 80% de los ingresos corrientes del Estado como un todo. Después de girar el SGP, la Nación sigue participando mayoritariamente en los ingresos del Estado: es decir, no hay duda de la naturaleza centralista del Estado colombiano (ver las siguientes dos gráficas).

Ingresos Totales (IT) (2001-2022).
Participación (%) de cada uno de los niveles de gobierno
Participación de la nación, los departamentos y municipios en los IT
En billones de pesos

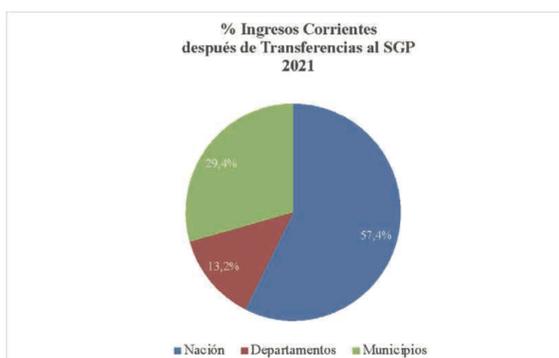


Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Departamento Nacional de Planeación (DNP)

Según datos del SISFUT del DNP, el 58,9% de los ingresos que obtuvieron los tres niveles de gobierno en 2021 fueron ejecutados por la nación, el 8,1% por los departamentos y el 33% por los municipios. Estos cálculos se realizan teniendo en cuenta las transferencias del SGP.

Si no se tienen en cuenta las transferencias, estos porcentajes cambian. La nación hubiera administrado el 69%, los departamentos el 5,4% y los municipios el 25,5%.

Participación de la nación, los departamentos y municipios en los IC
En billones de pesos



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Departamento Nacional de Planeación (DNP)

Según datos del SISFUT del DNP, el 57,4% de los ingresos corrientes de los tres niveles de gobierno en 2021 fueron ejecutados por la nación, el 13,2% por los departamentos y el 29,4% por los municipios. Estos cálculos se realizan teniendo en cuenta transferencias del SGP.

Si no se tienen en cuenta las transferencias, estos porcentajes cambian. La nación hubiera administrado el 81,1%, los departamentos el 6,9% y los municipios el 12%.

De otra parte, entre las objeciones que pueden presentarse se encuentran las siguientes. Ofrecemos unos breves lineamientos de cómo hacer frente a ellas.

El costo fiscal: "La transferencia de recursos de la Nación a los territorios que el proyecto de Acto Legislativo implicaría lo hace fiscalmente inviable". Esto solo es cierto si la Nación transfiere recursos, pero no competencias y responsabilidades de gasto. Por tanto, la única forma de fortalecer realmente la autonomía territorial en Colombia es transferir armónica y simultáneamente tanto recursos como competencias a las regiones. Las regiones se quejan de que les están transfiriendo competencias sin recursos. Por su parte, una queja importante de la Nación es que no la pueden dejar sin recursos para todas las obligaciones que tiene. Por tanto, es indispensable que, a la vez que se aumenta el SGP como porcentaje de los ICN, se aumenten también las responsabilidades territoriales y, concomitantemente, se reduzcan las de la Nación. Por eso este proyecto de acto legislativo no se agota en aumentar el SGP como porcentaje de los ICN. Para que sea fiscalmente viable, es necesario que provoque la reflexión sobre el rediseño del Estado y la redistribución de competencias.

En cuanto a las competencias que se han asignado a los departamentos sin fuente de recursos se destacan las siguientes:

- Gestión del riesgo.
- Ley de víctimas.
- Gestión ambiental de las cuencas de los ríos.
- Responsabilidad penal adolescente y políticas de infancia y adolescencia.
- Atención a desplazados y al adulto mayor.
- Salud:
 - Atención a la población no-asegurada.
 - Unificación de planes obligatorios.
 - Cubrimiento de pagos no POS de regímenes subsidiado y contributivo.
- Programas de la mujer.
- Delegación minera en la verificación efectiva de las concesiones mineras.
- Conservación del patrimonio cultural.
- Creación de cuerpos de bomberos.

La corrupción: "Pasar más recursos a las regiones solo va a alentar la corrupción territorial". La corrupción no es una prerrogativa o privilegio de los sistemas políticos regionales. La corrupción también se presenta en la Nación, como tantos y tan sonados casos lo demuestran. La oportunidad que abre el Acto Legislativo es que, por medio de un proyecto de ley que lo desarrolle, se reformen los órganos de control territoriales y se liberen de la captura política territorial. El nivel central podría mantener el control de los órganos de control territoriales, y podría ejercerlo directamente o por medio de autoridades privadas.

Otros recursos: "Para hacer descentralización, hay otros recursos disponibles". El siguiente cuadro demuestra que los recursos del SGP son mucho más importantes que los recursos de regalías o predial. Hacer descentralización sin tocar los recursos del SGP es no tocar el núcleo del problema.

Ingresos por Transferencias del SGP, Impuesto Predial Unificado y Sistema General de Regalías (2001)
Ingresos por Transferencias del SGP vs Otros Ingresos de las Entidades Territoriales (2021)
En billones de pesos

	2021 (*)
Monto Transferido por SGP	47,6
Monto Transferido por SGP (escenario hipotético sin reformas constitucionales)	75,5
Recaudo por Impuesto Predial Unificado	8,5
Presupuesto bianual de regalías	15,4

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Departamento Nacional de Planeación (DNP)

Los ingresos que reciben las entidades territoriales por impuesto predial o regalías son inferiores (como puede verse en la tabla), a los que reciben por transferencias del SGP. El aumento en el recaudo por cualquiera de estos conceptos difícilmente lograría compensar la caída en las transferencias del SGP (producto del cambio en la fórmula).

Para hacer descentralización desde el punto de vista de los ingresos fiscales, solo hay dos formas: o se transfieren parte de los recursos que se cobran por medio de los impuestos nacionales a los territorios (fortaleciendo el SGP), o se fortalecen las bases tributarias territoriales (fortaleciendo, por ejemplo, el impuesto predial).

Aunque, como se puede apreciar en el cuadro anterior, el fortalecimiento del predial nunca será un sustituto de fortalecer el SGP, aunque sea una desviación, se pueden formular algunas consideraciones sobre el impuesto predial y el catastro.

El fortalecimiento de la descentralización en Colombia no redujo la dependencia de las transferencias nacionales como principal fuente de financiación territorial, ni tampoco condujo a un aumento significativo en la generación de rentas propias.

En este sentido, en un proceso de descentralización que pretenda dar autonomía a los gobiernos subnacionales, la tributación territorial podría jugar un papel importante, ya que mejora la correspondencia entre el suministro de bienes públicos locales por parte de las autoridades y el pago de impuestos por parte de los ciudadanos.

La tributación territorial podría ser una alternativa para mejorar la autonomía fiscal de los gobiernos subnacionales y reducir su dependencia de las transferencias nacionales. En este sentido, el impuesto predial unificado establecido por la Ley 44 de 1990 es una herramienta importante para la tributación territorial en Colombia.

La actualización catastral es un proceso crucial para fortalecer la equidad y eficiencia del sistema tributario, ya que permite actualizar los valores fiscales de los bienes inmuebles y,

por lo tanto, mejorar la recaudación de impuestos. Sin embargo, el atraso en la actualización catastral puede generar una serie de problemas, como una distribución desigual de la carga tributaria y una disminución en el recaudo de impuestos.

Uno de los factores que ha contribuido al atraso en la actualización del impuesto predial en Colombia es la falta de recursos y capacidad técnica de los municipios para llevar a cabo la actualización catastral periódica que establece la ley. La falta de actualización catastral puede afectar el recaudo fiscal del impuesto predial, ya que los valores catastrales desactualizados pueden no reflejar el valor real de los bienes inmuebles y, por lo tanto, se pueden estar cobrando tarifas inadecuadas. Otro factor es la complejidad del proceso de actualización catastral, que requiere de la participación de diferentes entidades y la coordinación de múltiples actividades, lo que puede generar retrasos y dificultades en la implementación.

La actualización catastral es un proceso complejo que requiere de la participación de diferentes entidades y la coordinación de múltiples actividades. En primer lugar, se requiere de la participación de los propietarios de los bienes inmuebles, quienes deben proporcionar información sobre las características de sus propiedades.

En segundo lugar, es fundamental la participación de los municipios y las entidades encargadas de la administración tributaria, quienes deben verificar la información proporcionada por los propietarios y actualizar los registros catastrales. Y en tercer lugar, es necesaria la participación de las entidades encargadas de la valoración de los bienes inmuebles, quienes deben determinar los valores catastrales de los mismos.

Además, la actualización catastral también puede requerir de la participación de otras entidades, como el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), encargado de establecer las normas técnicas para la formación y actualización del catastro nacional. Todo esto hace que el proceso de actualización catastral sea complejo y requiere de una coordinación efectiva entre las diferentes entidades involucradas.

Referencias bibliográficas

Juan Carlos Echeverry, Leopoldo Fergusson y Pablo Querubín (2004), "La batalla política por el presupuesto de la nación: inflexibilidades o supervivencia fiscal", *Documento CEDE* 2004-01, enero. Bogotá: CEDE, Universidad de Los Andes.

Ana María Iregui, Ligia Melo y Jorge Ramos (2003), "El impuesto predial en Colombia: evolución reciente, comportamiento de las tarifas y potencial de recaudo", *Borradores de Economía*, No. 274, diciembre. Bogotá: Subgerencia Estudios Económicos, Banco de la República.

Diana Ricciulli, Jaime Bonet y Gerson Javier Pérez (2022), "Cien años de finanzas públicas territoriales en Colombia", *Cuadernos de historia económica*, No. 56, diciembre. Cartagena: Centro de estudios económicos regionales (CEER), Banco de la República.

VI. AUDIENCIA PÚBLICA:

Por solicitud de los ponentes, se convocó a mesa técnica en el recinto de la Comisión Primera del Senado de la República, el día lunes 1 de abril de 2024, a las 10:00 AM. La Audiencia fue presidida por el Senador Germán Blanco, y contó con la participación presencial de los senadores: Carlos Alberto Benavides Mora, Guido Echeverri Piedrahita, por su parte mediante asistencia virtual se encontraban los Senadores Paloma Valencia, Julián Gallo, y Humberto de la Calle, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, David Luna. Del mismo sentido, participaron de manera presencial en la mesa a fin de rendir concepto, la Federación Nacional de Departamentos -FND-, Departamento Nacional de Planeación -DNP-, Asociación Colombiana de Ciudades Capitales -Aso capitales-, y virtuales miembros delegados ministerio de hacienda.

Respecto de las intervenciones de los inscritos para la participación de la audiencia en aras de ampliar los conocimientos tanto técnicos y jurídicos frente al proyecto de acto legislativo, se mencionan:

El Senador Guido Echeverri, da inicio a la audiencia, determinando que el contenido que debe contener el proyecto de Acto legislativo, establece dentro de cuánto tiempo el Gobierno presentará al Congreso un proyecto de ley redefiniendo a la luz de transferencias que se tienen que girar, así como las competencias para crear las obligaciones a cargo de garantías de las entidades territoriales, señaló que hoy en día se permite las delegaciones de competencias del gobierno central, el cual se ha abusado de la misma así como de las obligaciones, enfatizando a la entrega de las partidas dado que éstas se entregan por partes, colocando de ejemplo al PAE (situación que se discutió anteriormente), sobre todo lo que tiene que ver con el mantenimiento de las cárceles municipales.

Enfatizó que la descentralización ya desarrolló tipologías y unas variables para efectos de identificar estas tipologías, en temas tan importantes como los son: la regla fiscal del orden territorial y además descentralización, para que avance en el de sentido hacer una transición mucho más rápida hacia año (2035), resalta la importancia que tiene el proyecto frente al nivel de transferencias de los ingresos corrientes de la nación que desarrollaron la Constitución de (1991), pues recuerdan alguna crisis que resucitaron en el año (1998), para efectos de revertir estas partidas, fue un ambiente que rodeó toda la asamblea nacional constituyente teniendo en cuenta que se buscaba establecer un nuevo orden territorial para Colombia, y que a la fecha todavía seguimos reclamando en los territorios, y lo tenemos en el proyecto de actualización, que plantea, algunos componentes que nos permite profundizar un poco en el análisis de las realidades futuras y que tengan que ver con la forma más racional y mucho más informada y sensata de establecer las competencias que derivan los recursos de la nación hacia los entes territoriales, para cumplir con las competencias asignadas.

No perdamos la perspectiva PAL el cual plantea sustancialmente eso, que además corresponderá a un desarrollo legal que tendrá que darse a partir de la obligación, el gobierno debe presentar proyecto de ley, que permitirá identificar a la luz de transferencia mayores competencias que tendrían los departamento y municipio, en lo geográfico y sectorial, se establece en el acto legislativo, quienes cumplan con los objetivos y con las inversiones sectoriales podrán con el gobierno entra a manejar otro tipo de inversiones,

para tener una buena calidad de vida de los habitantes de los territorios de los departamentos.

La Dra. Marta García delegada de la Oficina General de Inversiones públicas y Julián Villa Real oficina técnica de la Dirección Nacional de Planeación, determinan que la transferencia de recursos del Sistema General de Participaciones -SGP- en un porcentaje mayor para enviar a los entes territoriales se deberá actualizar las competencias, si hablamos de concurrencias con los entes territoriales se puede hablar de inversión que super alrededor de los (200) billones, para eso se necesitan mayores capacidad municipales y justamente en aquellos municipios y en aquellas entidades territoriales que son las que tienen mayores brechas de desigualdad real, la relación entre este incremento del ajustes en el Sistema General de Participaciones (SGP) y la necesidad de cerrar esas brechas de desigualdad, que a su vez ya está contemplado en la orientación del Plan de Desarrollo y del Presupuesto Aprobado; es por ello la necesidad de esta mesa técnica para afinar porcentajes sin cifras y también tener una fórmula que genere desarrollo económico y territorial desde la propuesta misma del plan.

Por su parte el delegado del Ministerio de Hacienda ha sustentado, la inclusión de los territorios, el cual debe llevarse una argumentación más técnica y profunda por parte del mismo Ministerios, de igual manera ha sustentando el propio plan de desarrollo, y en la propia ponencia de presupuesto, la cual se presentó para este año, las generalidades que deja nuevamente en un nivel técnico y no en simples afirmaciones, esto se dió en los debates del Plan de Desarrollo y no se ve una consecuencia en (90) días lo que está diciendo sobre este proyecto y lo que se ha firmado en el plan de desarrollo en común es esa ponencia y se expedirá en ese sentido de mayor afinación para aumentar el presupuesto. Igualmente, al analizar el comportamiento al año (2002) vemos como la bolsa y el Sistema General de Participaciones, ha crecido en una forma exponencial, versus a los ingresos corrientes de la Nación que ha tenido un comportamiento de manera exponencial, lo que ha generado una mayor brecha mencionada al día de hoy, ahondado aún más las brechas sectoriales que se tienen en todos los departamentos, municipios. Para el (2023), las transferencias de los departamentos correspondían a (19) billones a través del Sistema General de Participaciones, cifra que representa el (54,55%) de los ingresos corrientes de la fórmula de crecimiento que ha convertido los departamentos en agentes delegados de la Nación, al ser condicionados con esta transferencias, donde a través de las leyes reglamentarias se condiciona también los gastos, lo que en consecuencia, viola también el principio de autonomía territorial, generando a demás nuevas responsabilidades, competencias que no han sido acompañados de recursos, tales como la primera infancia, la alimentación escolar, la política ambiental, y unos cambios normativos que se han generado a través de documentos CONPES de (1991) hasta la fecha, pues ya no hay una economía lineal, sino una economía circular, esas nuevas competencias y esas nuevas formas de gastar, están vulnerado en la autonomía y en el desarrollo propio en la región, entrando en la redacción específica del artículo (357) de la Constitución Política.

Por su parte, la Intervención de la Federación de Municipios, determinó que el acto legislativo generó una preocupación para su federación, dado que solamente se refiere al manejo de recursos y no se ve con claridad una descripción de cuál sería la fórmula de crecimiento, solamente se habla que son los ingresos corrientes de la Nación, y en el párrafo transitorio se establece la fórmula crecimiento, nos llama la atención y surge la duda, cuál sería la fórmula de crecimiento de la bolsa a partir de la vigencia fiscal (2035), en adelante es una oportunidad que se debe mejorar y como se ha mencionado en el día hoy, hay que establecer una especie de seguro, porque si se llegará a establecer la fórmula

<p>de crecimiento al Sistema General de Participaciones, solamente con un porcentaje, los ingresos corrientes de la Nación como se muestra al día de hoy, en época de complejidad, realmente se presenten problemas económicos que afectan la síntesis la Nación, eso repercutiría en los territorios y obviamente en la prestación adecuada de los servicios públicos, esencialmente de salud, educación, refiriéndonos al crecimiento actual de Sistema General de Participación, donde se tiene un promedio de los ingresos corrientes de la Nación revisando solamente desde el año (2000) hasta el año (2024) un crecimiento del (8%), sin embargo los principales indicadores de educación y salud son el salario mínimo. Igualmente, esto está ahondando más la brecha o el déficit fiscal que tienen los ingresos territoriales, la capacidad para asumir estos gastos, por ello entonces dentro de esa gradualidad hay que preguntarse, cómo se establece la exposición de motivos del proyecto de acto legislativo en un estado común con un crecimiento lineal.</p> <p>En cuanto a la intervención de Asocapitales, señala que en el país se han realizado varios debates, enfatizando en temas como la federalización, las regiones autonómicas, descentralización y la autonomía, ovacionamos este acto legislativo particular, porque es el tema central, desde asocapitales estamos al tanto de la discusión desde escenarios determinados y reales.</p> <p>Frente a las intervenciones de los congresistas, el Senador Ariel Ávila indica que se han hecho las propuestas estructurales, por lo cual se debería definir e identificar cuáles son las competencias de los tres niveles de gobierno, nación, departamentos distritos y municipios en los territorios. Dado que una definidas estas competencias, se debe asignar lo que hoy nos debatimos en un déficit de alrededor de (22.23%) de la participación de los ingresos corrientes, y con el acto legislativo quedaría en (46.5%) siendo un aumento sustancial. Se acoge los comentarios de Departamento Nacional de Planeación, son válidos en el sentido de que proyecto de ley, un mes después a la aprobación es un tiempo muy corto, la pregunta que nos hacemos es qué va pasar cuando salga aprobado este proyecto de acto legislativo, y venga la ley a definir las competencias, supuestamente queremos resolver hoy en día, el legislador fácilmente puede por competencia definir y asumir qué competencias tiene una entidad territorial sin necesidad del acto legislativo. la verdadera discusión está en la fórmula de los ingresos, nosotros para poder decir que necesitamos del (30 al 50 %) de participación de los ingresos corrientes, analizamos estructuralmente cuáles son las competencias, que vamos a asumir para poder financiar al (100%), al ciudadano no le interesa quien le presta servicio, quien le suministre el agua, la salud y la educación, sino que los satisfaga, para cerrar las brechas de la inequidad, esto en cualquiera los tres niveles, donde tiene que llegar en ese contexto, es qué pasaría si aprobamos un acto legislativo con (46.5%) de los ingresos corrientes, no podemos perder de vista, una de las críticas que se le hace a la descentralización en Colombia por sectores y es un tema que nosotros llamaríamos a la reflexión y revisar.</p> <p>Interviene el Senador Guido Echeverri Piedrahita, manifestando que hay una problemática por resolver en cuanto a la modificación de la fórmula y el Ministerio de Hacienda, el propósito tampoco es desestabilizar las finanzas públicas de la Nación, pero sí buscar un equilibrio y no perder de vista que la participación en los ingresos corrientes no es una generosidad de gobierno, puesto que es un derecho que tienen las entidades territoriales que es ordenada por el constituyente primario, por lo tanto, se deben identificar las competencias que asume cada nivel de gobierno de cara a la asignación de recursos suficientes para cumplir, por lo cual surgen los siguientes interrogantes, ¿Qué va a pasar con el sector de agua potable?, ¿Qué va a pasar con el sector de la salud?, puesto que se encuentra en discusión que se asume sobre el mínimo vital, a lo cual, las entidades</p>	<p>territoriales promulgaron no efectuar aportes, y la Corte Constitucional lo ha declarado, "el estado de cosas inconstitucionales". También se pueden observar dificultades en el tema carcelario, no hay claridad en cuánto que asume la Nación, que asume los departamentos y los municipios, puesto que, hoy en día los recursos no son suficientes, por lo que solo aplica un porcentaje de los ingresos corrientes, los cuales no brindan solución alguna. La Nación también tiene que hacer un ajuste fiscal como lo hicieron las entidades territoriales, en su momento.</p> <p>Por último, Asocapitales manifiesta la implementación de una reforma al Sistema General de Regalías para que tenga recursos cuantiosos y coadyuvar al funcionamiento de los organismos de control - Contraloría, el DNP, y Ministerio Hacienda- ; puesto que estos recursos pueden ser superiores a lo que recibe una entidad productora de regalías; señala a además el deber de identificar las competencias, asumir y asignar los recursos cuando sea necesario para cubrir lo que se pretende. El estado colombiano pueda cerrar brechas de inequidad, por lo anterior, la conclusión es que los recursos deben llegar donde tiene que llegar, seguramente para resolver los problemas de acueducto, vías, energía, educación, alimentación y la calidad de vida, entre otros.</p> <p>Por lo tanto y frente a otras posturas de los intervinientes, se estableció a modo de conclusión:</p> <p>MINISTERIO DE EDUCACION: Están de acuerdo con el aumento de los recursos del Sistema General de Participación, siempre y cuando se deba realizar un cambio en las competencias territoriales y la arquitectura institucional del Estado. Sin embargo, cuestionan el criterio de distribución de la descentralización entre regiones y municipios.</p> <p>DELEGADO DE LA GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA: Se cuestionan el proyecto de acto legislativo en términos de equidad. Proponen un referendo para que el impuesto de renta se le entregue a los departamentos, distritos y municipios para equilibrar las finanzas de los territorios.</p> <p>UNIVERSIDAD DEL ROSARIO: Reconoce la importancia del proyecto porque da un respiro económico a los territorios en el país. Sin embargo, se debe analizar que la Nación no vaya a quedar desfinanciada por los gastos de funcionamiento. La modificación constitucional debe vincular la financiación con los ingresos corrientes de la misma. Se debe revisar que el proyecto debe ir acompañado de una reforma de arquitectura constitucional, tal como, la categorización de los territorios.</p> <p>DIRECTOR DE LA ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: El proyecto contribuye a cerrar las brechas territoriales. El desarrollo territorial debería contemplar el concepto de desarrollo económico y social para fortalecer los derechos de los individuos. Por esta razón es fundamental incrementar los ingresos corrientes de la nación con el fin de que conlleve a cerrar brechas entre sectores.</p> <p>JOSE DAVID RIVEROS EX SECRETARIO DE GOBIERNO DE BOGOTÁ: Es de relevancia el proyecto de acto legislativo porque recupera un camino a la constituyente. El proyecto debería entregar los recursos a los municipios que conoce el territorio y las particularidades en las que hay que invertir y que no se haga desde el nivel nacional, ya que no hay autonomía territorial.</p>
<p>El proyecto apunta al esquema hacendario y tributario, pero no se enfoca en disminuir la brecha territorial. Se debe crear un fondo de compensación para cerrar brechas regionales, se deben destinar recursos a los municipios que más lo necesitan. Asimismo, se debe cambiar la manera de categorizar los municipios. Por ello, se debe mirar el artículo 257 de la Constitución Política.</p> <p>UNIVERSIDAD JAVERIANA OBSERVATORIO FISCAL: Al proyecto le falta especificar el por qué incrementar los ingresos de las transferencias corrientes va mejorar la relación estado - ciudadano. Para la relación estado ciudadano, es fundamental que los municipios tengan autonomía territorial. Subir la proporción de los recursos va quitarle dinero al gobierno nacional.</p> <p>ALCALDE DE SALAMINA CALDAS: Se requiere urgente la descentralización territorial para los municipios de categoría 6, porque las partidas presupuestales no llegan. Se debe crear un fondo de compensación para estos municipios que por sus particularidades no tienen acceso a muchos servicios tales como, carreteras en óptimas condiciones, el PAE, entre otras.</p> <p>GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA: Los recursos deben ir a un Sistema General de Participaciones, de libre inversión porque es la verdadera autonomía territorial para invertir y priorizar necesidades en los planes de desarrollo. Proponen que haya un piso mínimo para cuando los ingresos corrientes caigan.</p> <p>En síntesis, la mesa técnica, estuvo centrada en la autonomía fiscal y administrativa de las entidades territoriales, se resaltó la necesidad de reformar el Sistema General de Participaciones (SGP), en miras a garantizar los recursos necesarios para las competencias como lo contempla la Constitución Política de Colombia. Asimismo, se discutió la importancia de establecer un fondo de ahorro de estabilización para asegurar un nivel mínimo de recursos y se planteó la necesidad de una mayor claridad en la asignación de competencias entre los diferentes niveles de Gobierno.</p> <p>Por su parte, la Federación Nacional de Departamentos -FND- mediante la oficina de Finanzas Territoriales, emitió concepto por escrito, a fin de profundizar en el análisis del presente proyecto de acto legislativo, dentro de las cuales determinó:</p> <p><i>Es importante tener en cuenta que los programas misionales que se financian con cargo al SGP en su mayoría tienen componentes de gasto fijo y creciente en términos de inflación o de salario mínimo, lo cual demandaría que la cifra del SGP sea creciente en estos mismos factores, sin embargo, actualmente por fórmula constitucional están atados al promedio del comportamiento de los Ingresos Corrientes de la Nación, generando así un déficit en la asignación del recurso de SGP que permita a las entidades territoriales cumplir con sus delegaciones en los sectores de salud, educación y agua potable y saneamiento básico.</i></p> <p><i>Ahora bien, frente a la redacción propuesta para modificar el artículo 357 de la Constitución Política, a la luz del estudio técnico realizado desde la Federación Nacional de Departamentos consideramos que no establece concretamente una fórmula de crecimiento de la bolsa del SGP, solamente se refiere a que la fuente de recursos crecerá como porcentaje de los ICN hasta llegar a ser como mínimo el 46,5% y en el parágrafo transitorio 2 establece una fórmula de gradualidad al 2035. Surge entonces la duda, de cuál sería la fórmula de crecimiento de la bolsa, en los</i></p>	<p>años subsiguientes a la vigencia fiscal 2035 para garantizar que el SGP siga teniendo un crecimiento real y sostenido en el tiempo.</p> <p><i>En este contexto, el proyecto de acto legislativo, tal como se ha fundamentado en su justificación y en sus consideraciones, busca recuperar el peso porcentual de las transferencias a las entidades subnacionales con respecto a los ICN. Sin embargo, es crucial destacar que este objetivo de fortalecer la descentralización no puede seguir postergándose, ya que ello podría comprometer aún más la capacidad fiscal de los territorios y obstaculizar la eficiente provisión de los servicios básicos para la población.</i></p> <p><i>La propuesta no generaría en el corto plazo la garantía en la transferencia de los recursos suficientes para cumplir con sus responsabilidades alejándose del objetivo de afianzar la descentralización en Colombia. Además, con ocasión de la reforma tributaria del 2022, la fórmula actual de crecimiento del SGP y según la proyección realizada por parte de la FND con base en el marco fiscal de mediano plazo (MFMP, 23), para los años 2025, 2026 y 2027 la asignación de SGP a las entidades territoriales sería menor teniendo en cuenta la aplicación de los porcentajes propuestos en el Proyecto de Acto Legislativo para dichas vigencias.</i></p> <p><i>En conclusión, desde la Federación Nacional de Departamentos consideramos que el Proyecto Acto Legislativo propuesto propende por materializar la descentralización y la autonomía de los territorios, a través de la recuperación del 46.5% en un periodo de 10 años. Sin perjuicio de lo anterior consideramos que sería el momento de incorporar una fórmula de crecimiento del Sistema General de Participaciones (SGP) que no esté vinculada únicamente a los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN), ya que esto podría comprometer la estabilidad del gasto sectorial. Para garantizar una gestión financiera eficaz y un desarrollo continuo, es necesario incluir componentes que garanticen la estabilidad sostenibilidad del SGP en el tiempo, independientemente de las fluctuaciones en los ICN, razón por la cual insistimos en la necesidad de que sea de manera inmediata y no gradual en los próximos 10 años como se propone, entendemos los compromisos y obligaciones que se han generado presupuestalmente en los últimos años para la Nación sin embargo dichas obligaciones y compromisos no pueden estar condicionado al desarrollo y autonomía de los territorios.</i></p> <p><i>Durante el primer debate del Proyecto de Ley en estudio, el pasado martes 12 de marzo en la comisión primera de Senado fue presentado una proposición aditiva por parte de la Honorable Senadora Aida Quiqué en la cual se establece una propuesta de modificación al artículo 2° el cual quedará así:</i></p> <p><i>Los recursos del Sistema General de Participaciones se distribuirán a los Departamentos, Distritos, Municipios y Resguardos indígenas. Posteriormente se distribuirán por sectores que defina la ley."</i></p> <p><i>Al respecto es importante resaltar que la proposición presentada es contraria lo dispuesto en los artículos 286 y 329 de la Constitución Política al sugerir la distribución de recursos del SGP a los resguardos indígenas, comunidad que no ostenta la calidad de entidad territorial y por tanto no son personas jurídicas de derecho público.</i></p>

Igualmente, en el artículo 286 de la Constitución Política se define expresamente cuales son las entidades territoriales, señalando que los territorios indígenas lo serán cuando así se constituyan conforme a la Ley orgánica que reglamente tal fin.

Al respecto la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en Concepto 11001-03-06-000-2012-00065-00 (2116) del 3 de octubre de 2012, le encuentra sentido a lo dispuesto en el artículo 226 en los siguientes términos:

(...)

Esta Sala ha dicho que el Sistema General de Participaciones tiene como fin Lograr el equilibrio fiscal y la sostenibilidad de las finanzas públicas nacionales y regionales, así como realizar el espíritu de la Constitución de 1991, según la cual la Nación y las entidades territoriales son "socias".

El artículo 356 de la C.P. señala como destinatarios de los recursos del Sistema, los departamentos, los distritos, los municipios, las entidades territoriales indígenas, cuando se constituyan, y los resguardos, siempre que éstos no se hayan constituido como entidades territoriales indígenas.

El Sistema General de Participaciones refleja el hecho de que existe un estrecho nexo entre la obligación del Estado de garantizar la prestación de los servicios básicos y la distribución de competencias entre las entidades territoriales. Ahora bien, según la Corte Constitucional, los recursos del sistema hacen parte del gasto público y por ende, del Presupuesto Nacional, por lo que requieren de una ordenación jurídica que comprenda el conjunto de autorizaciones para financiar la satisfacción de los requerimientos y necesidades de la sociedad, así como una regulación imperativa interna de las competencias de la Administración para el manejo y distribución de dicho gasto, cuya ejecución no es discrecional sino reglada.

(...)

VII. IMPACTO FISCAL:

El impacto fiscal que acarrea el presente proyecto de Acto Legislativo, estaría dado por la modificación propuesta en el parágrafo transitorio 2º del artículo 357, que al tenor dispone:

"El Sistema General de Participaciones, como porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación, se incrementará cada año, a partir del año 2027, en un porcentaje igual a la décima parte de la diferencia entre 46,5% y el porcentaje del Sistema General de Participaciones del año 2026, de modo que, en el año 2036 se llegue al porcentaje objetivo de 46,5%. En ningún caso los recursos del Sistema General de Participaciones podrán decrecer en términos reales de un año a otro"

En ese sentido, el día 19 de marzo de 2024 el senador Guido Echeverri Piedrahita solicitó ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el concepto técnico, los comentarios y consideraciones pertinentes frente al impacto fiscal que tendría la aprobación del texto del proyecto de acto legislativo No. 018 de 2024 Senado – 437 de 2024 Cámara "POR EL CUAL

SE FORTALECE LA AUTONOMÍA DE LOS DEPARTAMENTOS, DISTRITOS Y MUNICIPIOS. SE MODIFICAN LOS ARTICULOS 356 Y 357 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", para tenerlos en cuenta durante el debate y el trámite legislativo del proyecto. El Ministerio en comunicación del 31 de mayo de 2024 envió respuesta dirigida al Presidente de la Cámara de Representantes, en la cual se abstiene de emitir concepto favorable y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones para las deliberaciones legislativas respectivas.

VIII. CONFLICTOS DE INTERÉS:

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 2003 de 2019, para que se configure un conflicto de intereses los congresistas deberán estar incursos en:

- a. "Beneficio particular": aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado;
- b. Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión;
- c. Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil".

El mismo artículo 1 de la Ley 2003 de 2019 dispone:

"Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias: a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores..."

En cumplimiento de lo ordenado por el artículo 291 de la ley 5 de 1992, el suscrito ponente no encuentra circunstancia de impedimento al no evidenciarse un beneficio particular, actual y directo con relación a las disposiciones que pretenden establecer el presente proyecto de Acto Legislativo, por ser una reforma general, abstracta e impersonal.

IX. PLIEGO DE MODIFICACIONES:

TEXTO APROBADO EN PRIMERA VUELTA		JUSTIFICACIÓN
Artículo 1. Objeto. Este acto legislativo fortalece la autonomía territorial, estableciendo que el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios represente mínimo el 46,5 por ciento de los ingresos	Artículo 1. Objeto. Este acto legislativo fortalece la autonomía territorial, estableciendo que el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios represente mínimo el 46,5 por ciento de los ingresos	Se elimina el objeto por corresponder a un proyecto de acto legislativo.

corrientes de la Nación a partir del año 2034. Con este fin, se modifican los artículos 356 y 357 de la Constitución Política.	corrientes de la Nación a partir del año 2034. Con este fin, se modifican los artículos 356 y 357 de la Constitución Política.	
Artículo 2. Modifíquese el artículo 356 de la Constitución Política, el cual quedará así: ARTICULO 356. Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de estos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios.	Artículo 1. Modifíquese el artículo 356 de la Constitución Política, el cual quedará así: "Artículo 356. Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios las competencias a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, Municipios y territorios indígenas . Para efectos de atender los servicios a cargo de estos y proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones del que serán beneficiarios los Departamentos, Distritos, Municipios y las entidades territoriales indígenas . Así mismo, la ley establecerá a los resguardos indígenas como beneficiarios, siempre que estos no se hayan constituido en entidades territoriales indígenas.	Se reenumera. Se cambia el término "servicios" por "competencias", en concordancia con el nombre del capítulo IV del que hace parte el artículo 356 denominado "de la distribución de los recursos y las competencias ". Así mismo, se definen las entidades a quienes la ley fijará sus competencias, que a su vez, serán las entidades territoriales beneficiarias del Sistema General de Participaciones.
Los Distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos para efectos de la distribución del Sistema General de Participaciones que establezca la ley.	Los Distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos para efectos de la distribución del Sistema General de Participaciones que establezca la ley.	Se elimina toda vez que el primer inciso ya contiene esta disposición.
Para estos efectos, serán beneficiarias las entidades territoriales, incluidas las	Para estos efectos, serán beneficiarias las entidades territoriales, incluidas las	Se elimina toda vez que el primer inciso ya

indígenas, una vez constituidas. Así mismo, la ley establecerá como beneficiarios a los resguardos indígenas.	indígenas, una vez constituidas. Así mismo, la ley establecerá como beneficiarios a los resguardos indígenas.	contiene esta disposición.
Los recursos del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.	La ley establecerá las competencias. No se podrán descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas, y no se podrán modificar las participaciones de las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones sin la previa asignación de competencias. Los recursos del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se destinarán a la financiación financiar las competencias a cargo de las entidades beneficiarias , dándoles prioridad a los derechos y servicios de salud, educación preescolar, primaria, secundaria básica y media, servicios públicos domiciliarios de agua potable y agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, así como para el propósito general , garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.	Con esta nueva redacción se garantiza que haya correspondencia entre la asignación de recursos y competencias. Se adiciona la expresión "derecho". Se cambia "primaria y secundaria" por "básica". Se cambia "agua potable" por "agua apta para el consumo humano". En el mismo sentido, se incluye "propósito general" con el fin de mejorar la redacción, esto toda vez que, aunque fuera uno de los sectores atendidos por el Sistema General de Participaciones, solo estaba contenido en la redacción original del artículo 357 y no en el 356, lo que generaba ambigüedad.

<p>Teniendo en cuenta los principios de solidaridad, complementariedad y subsidiariedad, la ley señalará los casos en los cuales la Nación podrá concurrir a la financiación de los gastos en los servicios que sean señalados por la ley como de competencia de los departamentos, distritos y municipios.</p>	<p>Teniendo en cuenta los principios de solidaridad, complementariedad y subsidiariedad, la ley definirá los casos en los cuales la Nación podrá concurrir a la financiación de los gastos en los derechos y servicios que sean señalados por la ley como de competencia de las entidades beneficiarias del Sistema.</p> <p>Los recursos del sistema general de participaciones de los departamentos, distritos y municipios se distribuirán por los sectores que defina la ley.</p>	<p>Así mismo, con el ánimo de flexibilizar la asignación de recursos y en aras de la autonomía territorial, se eliminan de la redacción "garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre", debido a que, aunque se encuentran en la misma, corresponde a un tema que debe establecer la ley y no la constitución.</p> <p>Se eliminan los principios a que hace referencia el artículo 356, toda vez que los principios relacionados con las competencias atribuidas a las entidades territoriales se encuentran consagrados en el artículo 288 constitucional.</p> <p>En la actualidad, la asignación se hace principalmente de manera sectorial. En la propuesta</p>	<p>La ley reglamentará los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios, de acuerdo con las competencias que le asigne a cada una de estas entidades; y contendrá las disposiciones necesarias para poner en operación el Sistema General de Participaciones de éstas, incorporando principios sobre distribución que tengan en cuenta los siguientes criterios:</p> <p>a. Para educación, salud y agua potable y saneamiento básico: población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural y equidad. En la distribución por entidad territorial de cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones, se dará prioridad a factores que favorezcan a la población pobre, en los términos que establezca la ley.</p> <p>b. Para otros sectores: población, reparto entre población urbana y rural y pobreza relativa. No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas.</p> <p>La ley establecerá que, dentro de los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones, se priorizará la asignación de recursos a la protección de páramos y cuencas hidrográficas.</p>	<p>La ley reglamentará los criterios de distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios a sus entidades beneficiarias, de acuerdo con las competencias, que le asigne a cada una de estas entidades los sectores y propósitos de equidad territorial; y contendrá las disposiciones necesarias para poner en operación el Sistema General de Participaciones incorporando principios sobre distribución que tengan en cuenta los siguientes criterios:</p> <p>a. Para educación, salud y agua potable y saneamiento básico: población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural y equidad. En la distribución por entidad territorial de cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones, se dará prioridad a factores que favorezcan a la población pobre, en los términos que establezca la ley.</p> <p>b. Para otros sectores: población, reparto entre población urbana y rural y pobreza relativa. No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas.</p> <p>La ley establecerá que, dentro de los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones, se priorizará la asignación de recursos a la protección de páramos y cuencas hidrográficas.</p>	<p>legislativa se establecen, además, tres posibles asignaciones del Sistema General de Participaciones a sus beneficiarios, estas son, por competencias, por asignación sectorial y por asignación territorial.</p> <p>Se eliminan los criterios de distribución con el ánimo de flexibilizar la asignación de recursos y en aras de la autonomía territorial.</p>
<p>Los recursos del Sistema General de Participaciones se distribuirán a los Departamentos, Distritos y Municipios, Entidades Territoriales Indígenas y Resguardos Indígenas, siempre y cuando estos no se hayan constituido como entidad territorial indígena; la ley definirá la posterior distribución por sectores.</p> <p>El monto de recursos que se asigne para los sectores de salud y educación no podrá ser inferior al que se transfería al momento de la expedición del presente acto legislativo a cada uno de estos sectores.</p> <p>Las ciudades de Buenaventura y Tumaco se organizan como Distritos Especiales, Industriales, Portuarios, Biodiversos y Ecoturísticos. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales, que para el efecto se dicten, y en lo no</p>	<p>Los recursos del Sistema General de Participaciones se distribuirán a los Departamentos, Distritos y Municipios, Entidades Territoriales Indígenas y Resguardos Indígenas, siempre y cuando estos no se hayan constituido como entidad territorial indígena; la ley definirá la posterior distribución por sectores.</p> <p>El monto de recursos que se asigne para los sectores de salud y educación, agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, y propósito general, no podrá ser inferior al monto de los recursos apropiados en la vigencia fiscal inmediatamente anterior.</p> <p>El Gobierno Nacional definirá una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto ejecutado por las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones, para asegurar el cumplimiento de las metas de cobertura y calidad, y la eficiencia en el uso de los recursos. Esta estrategia deberá fortalecer los espacios para la participación ciudadana y comunitaria en el control social y en los procesos de rendición de cuentas.</p> <p>Las ciudades de Buenaventura y Tumaco se organizan como Distritos Especiales, Industriales, Portuarios, Biodiversos y Ecoturísticos. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales, que para el efecto se dicten, y en lo no</p>	<p>Este inciso se modifica para efectos de la transición, incluyendo además todos los sectores.</p> <p>Se incluye la estrategia de control a los recursos del Sistema General de Participaciones que está contenido originalmente en la Constitución y que se eliminó en el proyecto radicado.</p> <p>No hay modificación en este inciso</p>	<p>dispuesto en ellas, las normas vigentes para los municipios.</p> <p>La ciudad de Barrancabermeja se organiza como Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas las normas vigentes para los municipios.</p> <p>La ciudad de Medellín se organiza como Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación, su régimen político y fiscal será el previsto en la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten.</p> <p>PARÁGRAFO. La ciudad de Medellín como Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación y las demás ciudades que se organicen como distritos especiales no estarán obligados a efectuar ajustes administrativos que aumenten sus costos. La ley podrá crear mecanismos adicionales a los existentes que fomenten y promuevan desarrollos en ciencia, tecnología e innovación.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 1°. El Gobierno deberá presentar el proyecto de ley que regule la organización y el funcionamiento del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios, en un término no mayor a seis (6) meses desde la entrada en vigencia del presente acto legislativo.</p>	<p>dispuesto en ellas, las normas vigentes para los municipios.</p> <p>La ciudad de Barrancabermeja se organiza como Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas las normas vigentes para los municipios.</p> <p>La ciudad de Medellín se organiza como Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación, su régimen político y fiscal será el previsto en la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten.</p> <p>PARÁGRAFO 1. La ciudad de Medellín como Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación y las demás ciudades que se organicen como distritos especiales no estarán obligados a efectuar ajustes administrativos que aumenten sus costos. La ley podrá crear mecanismos adicionales a los existentes que fomenten y promuevan desarrollos en ciencia, tecnología e innovación.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 1°. El Gobierno deberá presentar el proyecto de ley que regule la organización y el funcionamiento del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios, en un término no mayor a seis (6) meses desde la entrada en vigencia del presente acto legislativo.</p>	<p>No hay modificación en este inciso</p> <p>No hay modificación en este inciso</p> <p>Se reenumera el parágrafo.</p> <p>Se elimina para reorganizarlo en el parágrafo final de este artículo.</p>

<p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 2. La ley cumplirá los siguientes objetivos</p> <p>1. Definir la distribución de competencias y recursos entre el gobierno central y las entidades territoriales con observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. La distribución de recursos se deberá hacer teniendo en cuenta las participaciones que en virtud del sistema general de participaciones corresponden a las entidades territoriales y los ingresos propios que la ley asigne a las entidades territoriales para cumplir las obligaciones originadas en las competencias que asumen en uso de su autonomía.</p> <p>2. Definir los mecanismos de gradualidad, diferenciación</p>	<p>PARÁGRAFO 2. La ley cumplirá los siguientes objetivos que regule la organización y el funcionamiento del Sistema General de Participaciones, tendrá como mínimo los siguientes fines:</p> <p>1. Definir la distribución de competencias y recursos entre el gobierno central y las entidades territoriales beneficiarias del Sistema. Para tal propósito, se garantizará el acceso, la ampliación de coberturas, la continuidad y calidad en la prestación de los servicios y garantía de derechos, con énfasis en la población pobre, el cierre de brechas, la prevalencia ambiental, la densidad étnica poblacional y la ruralidad, dependiendo de las características sectoriales. Igualmente, se priorizarán los municipios de menos de 25.000 habitantes, los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, así como a los municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. La distribución de recursos se deberá hacer teniendo en cuenta las participaciones que en virtud del sistema general de participaciones corresponden a las entidades territoriales y los ingresos propios que la ley asigne a las entidades territoriales para cumplir las obligaciones originadas en las competencias que asumen en uso de su autonomía.</p> <p>2. Definir los mecanismos de gradualidad, diferenciación</p>	<p>Se reenumerará.</p> <p>Así mismo, teniendo en cuenta que este parágrafo contenía las reglas del anterior Sistema General de Participaciones, se establece una redacción acorde con la nueva propuesta.</p> <p>Se propone la inclusión de la priorización de los municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET; los municipios de menos de 25.000 habitantes y los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría ya se encuentran priorizados en el inciso cuarto del artículo 357 actual de la constitución. Se eliminan los principios con base en la justificación arriba mencionada.</p> <p>Se establece una redacción acorde</p>	<p>territorial y acompañamiento técnico que operarán en el régimen de transición. La ley podrá aprobar un mecanismo de calificación de capacidad institucional y fiscal de las entidades territoriales, de modo que las más calificadas puedan asumir nuevas responsabilidades, mientras que las menos calificadas tengan un mayor tiempo de adaptación, desarrollo institucional y acompañamiento por parte del gobierno nacional. En todo caso, este acompañamiento no podrá menoscabar la autonomía que las entidades territoriales deben gozar desde la entrada en vigencia de este acto legislativo y propenderá por el desarrollo de competencias y capacidades en las entidades territoriales.</p> <p>3. Establecer el modelo de Gobierno abierto de las entidades territoriales para asegurar la transparencia en el manejo y gestión de los recursos del Sistema General de Participaciones, el cual deberá garantizar la participación ciudadana, la innovación tecnológica y la rendición de cuentas.</p> <p>Para dar aplicación y cumplimiento a lo dispuesto en el numeral anterior, el Gobierno Nacional regulará, entre otros aspectos, lo pertinente para definir los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios a cargo de las entidades territoriales, las medidas que puede adoptar para evitar tal situación y la determinación</p>	<p>territorial y acompañamiento técnico, que operarán en el régimen de transición. La ley podrá aprobar un mecanismo de calificación de capacidad institucional y fiscal de las entidades territoriales de modo que las entidades beneficiarias del Sistema con menores capacidades tengan un mayor tiempo de adaptación, desarrollo institucional y acompañamiento por parte del gobierno nacional, sin perjuicio de la autonomía territorial. En todo caso, este acompañamiento no podrá menoscabar la autonomía que las entidades territoriales deben gozar desde la entrada en vigencia de este acto legislativo y propenderá por el desarrollo de competencias y capacidades en las entidades territoriales</p> <p>3. Establecer un modelo de Gobierno Abierto unificado de las entidades beneficiarias, para asegurar la transparencia en el manejo y gestión de los recursos del Sistema General de Participaciones, el cual deberá garantizar la participación ciudadana y comunitaria, la innovación tecnológica la rendición de cuentas, soportadas en el acceso a la información pública.</p> <p>Para dar aplicación y cumplimiento a lo dispuesto en el numeral anterior, el Gobierno Nacional regulará, entre otros aspectos, lo pertinente para definir los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios a cargo de las entidades territoriales, las medidas que puede adoptar para evitar tal situación y la determinación efectiva de los</p>	<p>con la nueva propuesta.</p> <p>Se establece una redacción acorde con la nueva propuesta.</p> <p>Se elimina este inciso de este numeral, toda vez que corresponde a los mecanismos de articulación de la estrategia de monitoreo, seguimiento y control</p>
<p>efectiva de los correctivos necesarios a que haya lugar.</p> <p>4. Definir los mecanismos idóneos de control del gasto financiado con recursos del sistema general de participaciones, los cuales no podrán ser del mismo nivel de los departamentos, distritos y municipios. La ley definirá la naturaleza de estos mecanismos de control. De igual manera, definirá el régimen sancionatorio adecuado.</p> <p>El Gobierno Nacional definirá una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto ejecutado por las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones, para asegurar el cumplimiento de las metas de cobertura y calidad. Esta estrategia deberá fortalecer los espacios para la participación ciudadana en el control social y en los procesos de rendición de cuentas.</p>	<p>correctivos necesarios a que haya lugar.</p> <p>4. Definir los mecanismos idóneos de control del gasto financiado con recursos del sistema general de participaciones, los cuales no podrán ser del mismo nivel de los departamentos, distritos y municipios. La ley definirá la naturaleza de estos mecanismos de control. De igual manera, definirá el régimen sancionatorio adecuado de articulación e integración de la estrategia de monitoreo, seguimiento y control al uso de los recursos del sistema general de participaciones con los demás sistemas de control dispuestos para los recursos del nivel territorial.</p> <p>El Gobierno Nacional definirá una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto ejecutado por las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones, para asegurar el cumplimiento de las metas de cobertura y calidad. Esta estrategia deberá fortalecer los espacios para la participación ciudadana en el control social y en los procesos de rendición de cuentas.</p> <p>Para dar aplicación y cumplimiento a lo dispuesto en el numeral anterior, el Gobierno Nacional regulará, entre otros aspectos, lo pertinente para definir los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios a cargo de las entidades territoriales beneficiarias del Sistema, las medidas que puede adoptar para evitar tal</p>	<p>contenidos en el numeral cuarto.</p> <p>Se establece una redacción acorde con la nueva propuesta.</p> <p>Se incluye nuevamente el inciso eliminado.</p>	<p>situación y la determinación efectiva de los correctivos necesarios a que haya lugar.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 1. El Gobierno Nacional presentará ante el Congreso de la República, en el término de hasta doce (12) meses contados a partir de la expedición del presente Acto Legislativo, el proyecto de ley que reglamente los recursos y las competencias de que trata este artículo.</p> <p>ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 357 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 357. El Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios crecerá como porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación hasta llegar a ser como mínimo el 46,5 por ciento de estos a partir del año 2034.</p> <p>Para efectos del cálculo de la variación de los ingresos corrientes de la Nación a que se refiere el inciso anterior, estarán excluidos los tributos que se arbitren por medidas de estado de excepción salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue el carácter permanente.</p> <p>El diecisiete por ciento (17%) de los recursos de Propósito General del Sistema General de</p>	<p>ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 357 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 357. El Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios crecerá como porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación hasta llegar a ser como mínimo el 46,5 por ciento de estos, en 10 años, contados a partir del año 2027. En ningún caso los recursos podrán decrecer en términos reales de un año a otro.</p> <p>Para efectos del cálculo de la variación de los ingresos corrientes de la Nación a que se refiere el inciso anterior, estarán excluidos los tributos que se arbitren por medidas de estado de excepción salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue el carácter permanente.</p> <p>El diecisiete por ciento (17%) de los recursos de Propósito General del Sistema General de Participaciones, será distribuido</p>	<p>Se propone que el término de hasta 12 meses para la presentación del proyecto de ley en mención.</p> <p>Teniendo en cuenta que se desconoce la fecha de expedición del presente acto legislativo, se propone el término "10 años" a partir del año 2027, como meta, para llegar al 46,5 % en mención.</p> <p>No hay modificación</p> <p>No hay modificación</p>

<p>Participaciones, será distribuido entre los municipios con población inferior a 25.000 habitantes. Estos recursos se destinarán exclusivamente para inversión, conforme a las competencias asignadas por la ley. Estos recursos se distribuirán con base en los mismos criterios de población y pobreza definidos por la ley para la Participación de Propósito General.</p> <p>Los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta, de conformidad con las normas vigentes, podrán destinar libremente, para inversión y otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un cuarenta y dos (42%) de los recursos que perciban por concepto del Sistema General de Participaciones de Propósito General, exceptuando los recursos que se distribuyan de acuerdo con el inciso anterior.</p> <p>Cuando una entidad territorial alcance coberturas universales y cumpla con los estándares de calidad establecidos por las autoridades competentes, en los sectores de educación, salud y/o servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, previa certificación de la entidad nacional competente, podrá destinar los recursos excedentes a inversión en otros sectores de su competencia. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.</p> <p>Cuando una entidad territorial beneficiaria del Sistema alcance coberturas universales y cumpla con los estándares de calidad establecidos por las autoridades competentes, en los sectores de educación, salud o y/o servicios públicos domiciliarios de agua potable agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, previa certificación de la entidad nacional competente, podrá destinar los recursos excedentes a inversión en otros sectores de su competencia. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.</p> <p>PARÁGRAFO 1. El porcentaje de distribución para los</p>	<p>entre los municipios con población inferior a 25.000 habitantes. Estos recursos se destinarán exclusivamente para inversión, conforme a las competencias asignadas por la ley. Estos recursos se distribuirán con base en los mismos criterios de población y pobreza definidos por la ley para la Participación de Propósito General.</p>	<p>No hay modificación</p>	<p>2032; el 44,09% en 2033; y el 46,52% en 2034.</p> <p>ningún caso los recursos del Sistema General de Participaciones podrán decrecer en términos reales de un año a otro.</p> <p>Si el 1° de enero de 2027 no ha sido expedida la ley de que trata el parágrafo 2 del artículo 356 de la Constitución Política, se aplicará lo dispuesto en el inciso anterior con la distribución de competencias y recursos prevista en la ley vigente.</p> <p>Artículo 4°. Vigencia. Este acto legislativo rige a partir de su promulgación.</p>	<p>10 años contados a partir del año 2027 se llegue a la meta del 46,5 % en mención.</p> <p>ARTÍCULO 3. Vigencia. Este-EI presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>	<p>Se ajusta la numeración.</p>
<p>sectores educación, salud, agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, y propósito general se mantendrá durante los 5 años siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo.</p> <p>A partir de este momento se podrán revisar cada 5 años los porcentajes y montos de distribución del Sistema General de Participaciones, para avanzar en el cumplimiento de metas sectoriales.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 1. El Gobierno Nacional definirá unos criterios y transiciones en la aplicación de los resultados del último censo realizado, con el propósito de evitar los efectos negativos derivados de las variaciones de los datos censales en la distribución del Sistema General de Participaciones. El Sistema orientará los recursos necesarios para que de ninguna manera, se disminuyan, por razón de la población, los recursos que reciben las entidades territoriales actualmente.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 2. Para efectos del cumplimiento de este artículo, se establece un periodo de transición hasta el año 2034, durante el cual el Sistema General de Participaciones, como mínimo, será el 24,65% de los ingresos corrientes de la nación en 2025; el 27,08% en 2026; el 29,51% en 2027; 31,94% en 2028; 34,37% en 2029; 36,80% en 2030; el 39,23% en 2031; el 41,66% en</p>	<p>PARÁGRAFO 2. El Gobierno Nacional definirá unos criterios y transiciones en la aplicación de los resultados del último censo realizado, con el propósito de evitar los efectos negativos derivados de las variaciones de los datos censales en la distribución del Sistema General de Participaciones. El Sistema orientará los recursos necesarios para que, de ninguna manera, se disminuyan, por razón de la población, los recursos que reciben las entidades territoriales beneficiarias actualmente.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 1. El Sistema General de Participaciones como porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación, se incrementará cada año, a partir del año 2027, en un porcentaje igual a la décima parte de la diferencia entre 46,5% y el porcentaje del Sistema General de Participaciones del año 2026, de modo que en el año 2036 se llegue al 46,5%. En</p>	<p>garantizar que la transición no se dé de manera súbita.</p> <p>Se reenumera</p> <p>Se reenumera.</p> <p>Teniendo en cuenta que se desconoce la fecha de expedición del presente acto legislativo, se propone en este parágrafo, la fórmula para que en el término de</p>			
<p>X. PROPOSICIÓN:</p> <p>Por las consideraciones presentadas, rindo informe de ponencia positiva para primer debate (segunda vuelta) del Proyecto de Acto Legislativo No. 018 de 2024 Senado - 437 de 2024 Cámara "POR EL CUAL SE FORTALECE LA AUTONOMÍA DE LOS DEPARTAMENTOS, DISTRITOS Y MUNICIPIOS, SE MODIFICA EL ARTÍCULO 356 Y 357 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES". En consecuencia, solicito atentamente a la mesa directiva poner el texto propuesto en consideración de la Honorable Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República para su discusión y aprobación, conforme al pliego de modificaciones.</p> <p>Cordialmente,</p> <p></p> <p>ARIEL ÁVILA MARTÍNEZ Senador de la República Partido Alianza Verde</p>					

<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO – SEGUNDA VUELTA PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No 018 DE 2024 SENADO – 437 DE 2024 CÁMARA</p> <p>“POR EL CUAL SE FORTALECE LA AUTONOMÍA DE LOS DEPARTAMENTOS, DISTRITOS Y MUNICIPIOS, SE MODIFICA EL ARTÍCULO 356 Y 357 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Modifíquese el artículo 356 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 356. Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará las competencias a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, Municipios y territorios indígenas. Para efectos de atender los servicios a cargo de estos y proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones del que serán beneficiarios los Departamentos, Distritos, Municipios y las entidades territoriales indígenas.</p> <p>Así mismo, la ley establecerá a los resguardos indígenas como beneficiarios, siempre que estos no se hayan constituido en entidades territoriales indígenas.</p> <p>La ley establecerá las competencias. No se podrán descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas, y no se podrán modificar las participaciones de las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones sin la previa asignación de competencias.</p> <p>Los recursos del Sistema General de Participaciones se destinarán a financiar las competencias a cargo de las entidades beneficiarias, dándoles prioridad a los derechos y servicios de salud, educación preescolar, básica y media, y agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, así como para el propósito general.</p> <p>La ley definirá los casos en los cuales la Nación podrá concurrir a la financiación de los gastos en los derechos y servicios que sean señalados por la ley como de competencia de las entidades beneficiarias del Sistema.</p> <p>Los recursos del sistema general de participaciones de los departamentos, distritos y municipios se distribuirán por los sectores que defina la ley.</p> <p>La ley reglamentará los criterios de distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones a sus entidades beneficiarias, de acuerdo con las competencias, los sectores y propósitos de equidad territorial; y contendrá las disposiciones necesarias para poner en operación el Sistema General de Participaciones.</p>	<p>El monto de recursos que se asigne para los sectores de salud y educación, agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, y propósito general, no podrá ser inferior al monto de los recursos apropiados en la vigencia fiscal inmediatamente anterior.</p> <p>El Gobierno Nacional definirá una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto ejecutado por las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones, para asegurar el cumplimiento de las metas de cobertura y calidad, y la eficiencia en el uso de los recursos. Esta estrategia deberá fortalecer los espacios para la participación ciudadana y comunitaria en el control social y en los procesos de rendición de cuentas.</p> <p>Las ciudades de Buenaventura y Tumaco se organizan como Distritos Especiales, Industriales, Portuarios, Biodiversos y Ecoturísticos. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales, que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, las normas vigentes para los municipios.</p> <p>La ciudad de Barrancabermeja se organiza como Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas las normas vigentes para los municipios.</p> <p>La ciudad de Medellín se organiza como Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación, su régimen político y fiscal será el previsto en la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten.</p> <p>PARÁGRAFO 1. La ciudad de Medellín como Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación y las demás ciudades que se organicen como distritos especiales no estarán obligados a efectuar ajustes administrativos que aumenten sus costos. La ley podrá crear mecanismos adicionales a los existentes que fomenten y promuevan desarrollos en ciencia, tecnología e innovación.</p> <p>PARÁGRAFO 2. La ley que regule la organización y el funcionamiento del Sistema General de Participaciones, tendrá como mínimo los siguientes fines:</p> <ol style="list-style-type: none"> Definir la distribución de competencias y recursos entre el gobierno nacional y las entidades beneficiarias del Sistema. Para tal propósito, se garantizará el acceso, la ampliación de coberturas, la continuidad y calidad en la prestación de los servicios y garantía de derechos, con énfasis en la población pobre, el cierre de brechas, la prevalencia ambiental, la densidad étnica poblacional y la ruralidad, dependiendo de las características sectoriales. Igualmente, se priorizarán los municipios de menos de 25.000 habitantes, los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, así como a los municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).
<ol style="list-style-type: none"> Definir los mecanismos de gradualidad, diferenciación territorial y acompañamiento técnico, de modo que las entidades beneficiarias del Sistema con menores capacidades tengan un mayor tiempo de adaptación, desarrollo institucional y acompañamiento por parte del gobierno nacional, sin perjuicio de la autonomía territorial. Establecer un modelo de Gobierno Abierto unificado de las entidades beneficiarias, para asegurar la transparencia en el manejo y gestión de los recursos del Sistema General de Participaciones, el cual deberá garantizar la participación ciudadana y comunitaria y la rendición de cuentas, soportadas en el acceso a la información pública. Definir los mecanismos de articulación e integración de la estrategia de monitoreo, seguimiento y control al uso de los recursos del sistema general de participaciones con los demás sistemas de control dispuestos para los recursos del nivel territorial. <p>Para dar aplicación y cumplimiento a lo dispuesto en el numeral anterior, el Gobierno Nacional regulará, entre otros aspectos, lo pertinente para definir los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios a cargo de las entidades territoriales beneficiarias del Sistema, las medidas que puede adoptar para evitar tal situación y la determinación efectiva de los correctivos necesarios a que haya lugar.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 1. El Gobierno Nacional presentará ante el Congreso de la República, en el término de hasta doce (12) meses contados a partir de la expedición del presente Acto Legislativo, el proyecto de ley que reglamente los recursos y las competencias de que trata este artículo.</p> <p>ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 357 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 357. El Sistema General de Participaciones crecerá como porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación hasta llegar a ser el 46,5 por ciento de estos en 10 años contados a partir del año 2027. En ningún caso los recursos podrán decrecer en términos reales de un año a otro.</p> <p>Para efectos del cálculo de la variación de los ingresos corrientes de la Nación a que se refiere el inciso anterior, estarán excluidos los tributos que se arbitren por medidas de estado de excepción salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue el carácter permanente.</p> <p>El diecisiete por ciento (17%) de los recursos de Propósito General del Sistema General de Participaciones, será distribuido entre los municipios con población inferior a 25.000 habitantes. Estos recursos se destinarán exclusivamente para inversión, conforme a las competencias asignadas por la ley. Estos recursos se</p>	<p>distribuirán con base en los mismos criterios de población y pobreza definidos por la ley para la Participación de Propósito General.</p> <p>Los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta, de conformidad con las normas vigentes, podrán destinar libremente, para inversión y otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un cuarenta y dos (42%) de los recursos que perciban por concepto del Sistema General de Participaciones de Propósito General, exceptuando los recursos que se distribuyan de acuerdo con el inciso anterior.</p> <p>Cuando una entidad territorial beneficiaria del Sistema alcance coberturas universales y cumpla con los estándares de calidad establecidos por las autoridades competentes, en los sectores de educación, salud o agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, previa certificación de la entidad nacional competente, podrá destinar los recursos excedentes a inversión en otros sectores de su competencia. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.</p> <p>PARÁGRAFO 1. El porcentaje de distribución para los sectores educación, salud, agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, y propósito general se mantendrá durante los 5 años siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo.</p> <p>A partir de este momento se podrán revisar cada 5 años los porcentajes y montos de distribución del Sistema General de Participaciones, para avanzar en el cumplimiento de metas sectoriales.</p> <p>PARÁGRAFO 2. El Gobierno Nacional definirá unos criterios y transiciones en la aplicación de los resultados del último censo realizado, con el propósito de evitar los efectos negativos derivados de las variaciones de los datos censales en la distribución del Sistema General de Participaciones. El Sistema orientará los recursos necesarios para que, de ninguna manera, se disminuyan, por razón de la población, los recursos que reciben las entidades beneficiarias actualmente.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 1. El Sistema General de Participaciones como porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación, se incrementará cada año, a partir del año 2027, en un porcentaje igual a la décima parte de la diferencia entre 46,5% y el porcentaje del Sistema General de Participaciones del año 2026, de modo que en el año 2036 se llegue al 46,5%. En ningún caso los recursos del Sistema General de Participaciones podrán decrecer en términos reales de un año a otro.</p> <p>Si el 1° de enero de 2027 no ha sido expedida la ley de que trata el parágrafo 2 del artículo 356 de la Constitución Política, se aplicará lo dispuesto en este parágrafo con la distribución de competencias y recursos prevista en la ley vigente.</p>

ARTÍCULO 3. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,



ARIEL ÁVILA MARTÍNEZ
Senador de la República
Partido Alianza Verde

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 15 DE 2024 SENADO

por medio del cual se reconoce la condición de desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, se fijan lineamientos para su identificación y se dictan otras disposiciones.

<p>Proyecto de Ley No. 015 de 2024 Senado <i>“por medio del cual se reconoce la condición de desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, se fijan lineamientos para su identificación y se dictan otras disposiciones”</i></p> <p>Bogotá D.C. 16 de septiembre de 2024</p> <p>Presidente ARIEL ÁVILA MARTÍNEZ Comisión Primera Constitucional Permanente Senado de la República</p> <p>Asunto: informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 015 de 2024 Senado</p> <p>Respetado presidente,</p> <p>En atención a la designación efectuada por Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, contenida en el Acta MD-05 del 11 de septiembre de 2024, presento informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 015 de 2024 Senado <i>“por medio del cual se reconoce la condición de desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, se fijan lineamientos para su identificación y se dictan otras disposiciones”</i>.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>Humberto de la Calle Lombana Senador de la República</p>	<p>Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 015 de 2024 Senado <i>“por medio del cual se reconoce la condición de desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, se fijan lineamientos para su identificación y se dictan otras disposiciones”</i></p> <p>1. Trámite</p> <p>El Proyecto de Ley No. 015 de 2024 Senado es de autoría de los representantes Duvalier Sánchez Arango, Julia Miranda Londoño, Daniel Carvalho Mejía, Juan Carlos Lozada Vargas, Carolina Giraldo Botero, Wilmer Castellanos Hernández, Alejandro García Ríos, Piedad Correal Rubiano, Julián David López Tenorio, Cristian Danilo Avendaño Fino, Jaime Raúl Salamanca Torres, Elkin Rodolfo Ospina Ospina, Juan Sebastián Gómez González, Hernando González, Alirio Uribe Muñóz, Jennifer Dailey Pedraza Sandoval, Santiago Osorio Marín, Catherine Juvinao Clavijo e Ingrid Johana Aguirre Juvinao, y de los senadores Humberto de la Calle Lombana, Ana Carolina Espitia Jerez, Angélica Lisbeth Lozano Correa, Ariel Ávila Martínez, Fabián Díaz Plata y Andrea Padilla Villarraga.</p> <p>En la legislatura 2022 – 2023 se presentó esta misma iniciativa, Proyecto de Ley No. 287 de 2024 Senado – 299 de 2022 Cámara, la cual fue aprobada de forma unánime por la Cámara de Representantes y en primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República. El proyecto no logró culminar el trámite en el Senado de la República, por lo cual este fue archivado.</p> <p>2. Objetivo</p> <p>El proyecto de ley pretende cumplir sendos exhortos proferidos por la Corte Constitucional en las sentencias T-246 de 2023¹ y T-123 de 2024², relativos a enfrentar el fenómeno del desplazamiento forzado interno por factores ambientales. En ese contexto, la iniciativa busca reconocer la existencia del desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, y propende porque el Estado cuente con los lineamientos que permitan identificar, caracterizar y atender a las personas y comunidades afectadas.</p> <p><small>¹ Corte Constitucional, Sentencia T-246 de 2023 (M.P. Juan Carlos Cortés González): “EXHORTAR al Congreso de la República a que, dentro de las dos legislaturas siguientes a la notificación de la presente providencia, adopte la legislación necesaria para reconocer y atender el desplazamiento forzado causado por desastres y calamidades públicas, con enfoque étnico diferencial”. ² Corte Constitucional, Sentencia T-123 de 2024 (M.P. Natalia Ángel Cabo): “EXHORTAR al Congreso de la República y al Gobierno nacional para que desarrolle un marco normativo para enfrentar el fenómeno del desplazamiento forzado interno por factores ambientales con enfoque diferencial y que atienda las obligaciones del Estado según lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia. Así mismo se deberá poner en marcha una política pública que, de manera progresiva, permita a todos los actores del Estado enfrentar este fenómeno de acuerdo con las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta sentencia. Mientras dicha regulación es expedida, las autoridades encargadas de enfrentar el fenómeno de desplazamiento forzado interno por factores ambientales deberán, como mínimo, cumplir con las siguientes garantías: i) proporcionar protección contra los desplazamientos (fase de prevención); ii) garantizar a los afectados un nivel de vida adecuado, al menos en los componentes básicos de alimentos indispensables y agua potable, cobijo y alojamientos básicos, vestido, servicios médicos y de saneamiento, y otros que respondan a las necesidades básicas de los desplazados; iii) garantizar, en caso de ser posible, el regreso voluntario seguro y digno a el reasentamiento, y (iii) prestar la asistencia requerida hasta tanto las personas que retornaron o se reasentaron recuperen en la medida de lo posible aquello de lo que fueron desposeídas”.</small></p>
---	---

<p>3. Contenido</p> <p>En el artículo 1º se establece que la iniciativa tiene como objeto que el Estado colombiano reconozca la existencia del desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales.</p> <p>Mediante el artículo 2º se define qué es el <i>desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales</i>.</p> <p>En el artículo 3º se crea el Registro Único de Desplazamiento Climático, administrado por la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, el cual incluirá a todas aquellas personas identificadas como desplazadas forzosamente por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, a fin de que accedan a las medidas de cuidado y protección establecidas en la política pública sobre la materia.</p> <p>En el artículo 4º se dispone que el Gobierno Nacional deberá formular la política pública para atender a las víctimas del desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, y orienta el proceso de formulación de la misma.</p> <p>El artículo 5º se señala que las afectaciones ambientales que den origen al desplazamiento forzado interno por las causas señaladas, deberán ser debidamente certificadas por la autoridad ambiental competente o por la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, según el caso.</p> <p>4. Justificación</p> <p>4.1. Antecedentes</p> <p>Cada 0.5 °C de incremento de la temperatura global causará aumentos perceptibles en la frecuencia y severidad de calores extremos, las lluvias severas y las sequías regionales. De manera similar, las olas de calor que, en promedio, surgen una vez cada 10 años, ocurrirán: (i) 4.1 veces más, con un aumento de la temperatura global de 1.5 °C; (ii) 5.6 veces más, con un aumento de la temperatura global de 2 °C; y (iii) 9.4 veces más, con un aumento de la temperatura global de 4 °C. La intensidad de estas olas de calor también aumentará en 1.9 °C, 2.6 °C y 5.1 °C, respectivamente.</p> <p>En ese contexto, fenómenos como el cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales serán más comunes y repercutirán en la posibilidad de que las personas y las comunidades se mantengan en su lugar de residencia habitual. Aunado a ello, los cambios climáticos promueven la propagación de enfermedades y amenazan los modelos actuales de producción de alimentos y la infraestructura.</p> <p>En el año 2021, el Banco Mundial actualizó su informe <i>Groundswell</i> sobre la migración interna por razones climáticas y estimó que podrían existir hasta 216 millones de personas desplazadas en</p>	<p>año 2050³. El informe reveló que las estimaciones para América Latina oscilan entre 2.2 y 17.1 millones de desplazados. Según esa institución, reparar los estragos de los desastres naturales, especialmente en infraestructura de transporte y de generación de energía, tiene un costo de alrededor de USD 18.000 millones anuales para países de bajo y mediano ingreso⁴.</p> <p>Además, el Centro de Monitoreo del Desplazamiento Interno ha señalado que el número total de personas que viven en situación de desplazamiento interno aumentó un 51% en los últimos 5 años, alcanzando un récord de 75.9 millones de personas a finales de 2023, en 116 países⁵. De ellas, 68.3 millones fueron desplazados por conflictos y fenómenos de violencia, y 7.7 millones por desastres relacionados con el cambio climático.</p> <p>En lo que hace a Colombia, el país registró el segundo mayor número de desplazamientos en la región: 351.000. Se trató de un crecimiento del 25% con respecto al año 2022 y el más alto en la última década. Los departamentos de La Guajira, Bolívar y Arauca representaron más de dos tercios del total registrado.</p> <p>A su turno, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ha sostenido que el cambio climático es la crisis que define nuestra época, y que el desplazamiento por desastres es una de las consecuencias más devastadoras, siendo las personas en situación de vulnerabilidad en países frágiles y afectados por el conflicto las que padecen las mayores afectaciones. Para ilustrar esta situación, la oficina mencionada analizó la situación de 10 países ubicados en la región africana Sahel y concluyó que estarán expuestos en mayor medida a inundaciones, sequías, olas de calor y disminución del recurso hídrico, alimento y medios de vida, realizando un llamado de emergencia ante el crecimiento del desplazamiento por causas asociadas al impacto de la crisis climática y la inseguridad alimentaria. Refirió concretamente: <i>“el Sahel se encuentra en la primera línea de la crisis climática: la temperatura en la región ha incrementado 1,5 veces en relación con el promedio mundial”</i>⁶.</p> <p>Aunado con lo anterior, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, mediante la Resolución No. 3 de 2021, advirtieron: <i>“el cambio climático es una emergencia de derechos humanos, constituyendo una de las mayores amenazas para el pleno disfrute de los derechos humanos de las generaciones presentes y futuras, para la salud de los ecosistemas y de todas las especies que habitan el hemisferio”</i>.</p> <p>Y sobre los migrantes climáticos señalaron: <i>“frente a las personas trabajadoras migrantes y otras que se movilizan por razones directa o indirectamente asociadas al cambio climático, los Estados deben garantizar el debido proceso durante el procedimiento que conduce al reconocimiento de su</i></p> <p>³ https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2021/09/13/climate-change-could-force-216-million-people-to-migrate-within-their-own-countries</p> <p>⁴ https://www.bancomundial.org/es/topic/climatechange/overview</p> <p>⁵ https://api.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/IDMC-GRID-2024-Global-Report-on-Internal-Displacement.pdf</p> <p>⁶ Informe: <i>“De la reacción a la acción: anticipando los puntos críticos de vulnerabilidad en el Sahel”</i> (2022).</p>
<p><i>condición migratoria, y en todo caso garantizar sus derechos humanos, tales como la salvaguardia de no devolución en tanto se determina su condición. Por su parte, deben garantizar el acceso al derecho a la salud asociada a fenómenos climáticos o meteorológicos a todas las personas sin discriminación por origen nacional o cualquier otro motivo prohibido bajo los contextos de la movilidad humana. Así también deberá reconocerse el acceso a la justicia, a medidas de reparación y a garantías de no repetición a las personas forzadas a desplazarse por expansión de proyectos de desarrollo que agravan las consecuencias adversas del cambio climático”</i>.</p> <p>En Colombia, La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo ha establecido medidas para consolidar y validar el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, instrumento internacional que en su contenido resalta el deber de <i>“alentar la adopción de políticas y programas que aborden la movilidad humana producida por desastres para reforzar la resiliencia de las personas afectadas y de las comunidades de acogida, de conformidad con el derecho interno y las circunstancias nacionales”</i>⁷.</p> <p>Y la Corte Constitucional, en la Sentencia T-123 de 2024, cuyo exhorto es una de las órdenes que motiva este proyecto de ley, afirmó:</p> <p><i>“(…) es necesario reconocer que el conflicto armado no es la única causa de desplazamiento interno que se presenta en el país. Existen otros fenómenos que pueden llevar a que las personas tengan que dejar su lugar de origen, sus viviendas y territorios en contra de su voluntad. Un ejemplo de ello, lamentablemente cada vez más común, son los desplazamientos internos por factores ambientales, que incluyen aquellos generados por desastres, las consecuencias del cambio climático y la degradación ambiental. El desplazamiento por factores ambientales, al igual que el generado por el conflicto armado, amenaza y compromete de manera compleja el ejercicio de los derechos de las personas, y es una situación que también debe ser enfrentada por el Estado con prontitud. Sin embargo, sobre el fenómeno del desplazamiento por factores ambientales poco se ha hablado en el contexto colombiano. Si bien, desde hace un tiempo la comunidad internacional ha empezado a prestar atención al desplazamiento forzado interno por causas ambientales, incluyendo el cambio climático, en la legislación interna, la complejidad del fenómeno aún no ha sido reconocida ni desarrollada, situación que se debe transformar”</i>.</p> <p>La Corporación señaló también que el Estado tiene el deber de implementar un mecanismo administrativo de registro de las personas desplazadas en el contexto del cambio climático, que les permita el reconocimiento de su situación y la garantía de los derechos constitucionales, incluyendo en el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres la alusión expresa al fenómeno del desplazamiento forzado por razones ambientales.</p> <p>Cabe resaltar que <i>“movilidad humana”</i>, noción que entró oficialmente en desarrollo a partir de los Acuerdos de Cancún (COP 16, 2010) se establece que se refiere a tres categorías: desplazamiento, migración y traslado planificado. En concreto, el término <i>“desplazamiento”</i> se usa para <i>“identificar</i></p> <p>⁷ Organización de las Naciones Unidas, Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030</p>	<p><i>los movimientos forzados o involuntarios que podrían ocurrir en un país o a través de fronteras internacionales. Comúnmente, se asocia a conflictos, pero también se aplica a los movimientos forzados vinculados a desastres tanto repentinos como de lenta evolución (desplazamiento por desastre)”</i>⁸.</p> <p>Así, atendiendo a que el concepto <i>desplazamiento</i> que se ha identificado en Colombia atiende a movimientos forzados y al marco jurídico internacional e interno ofrece principios y conceptos para avanzar en la regulación que es imperante, en esta iniciativa se decidió utilizar el término <i>desplazamiento forzado</i> para no empezar de cero y para que la implantación de la ley sea ágil dado un conocimiento previo del contenido mínimo del concepto.</p> <p>Para finalizar es preciso señalar que la gestión del riesgo puede ser una herramienta temprana de adaptación al cambio climático, orientada a disminuir vulnerabilidades, aumentar capacidades, resistencia y resiliencia de las poblaciones. No obstante, en la actualidad, Colombia no cuenta con medidas que garanticen la satisfacción de los derechos de las personas desplazadas por los fenómenos descritos, pues el impacto del cambio climático se ha analizado, especialmente, cuando ocurre un desastre, y no desde una mirada integral preventiva. De lograrse el reconocimiento legal, el país estaría a la vanguardia de las nuevas dinámicas entre los comportamientos humanos y el cambio climático, y sería el primero de Latinoamérica con una ley que regula el desplazamiento climático.</p> <p>4.2. Fundamento jurídico</p> <p>A. Artículos 2º, 49, 51, 58, 79 y 80 de la Constitución Política.</p> <p>B. Principios Rectores de los Desplazamientos Internos del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas (1998), que señalan: <i>“se entiende por desplazados internos las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida”</i>.</p> <p>C. Principios Pinheiro sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas ((2005), que disponen que la restitución de tierras y del patrimonio son garantías para todos los desplazados <i>“independientemente de la naturaleza del desplazamiento o de las circunstancias que la originaron”</i>.</p> <p>D. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (1992), en cuyo artículo 4º dispone que los Estados deberán cooperar en la adaptación a los impactos del cambio</p> <p>⁸ Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, <i>“Desplazamiento por desastres: cómo reducir el riesgo, hacer frente a sus efectos y fortalecer la resiliencia”</i> (2018).</p>

climático y elaborar planes para ordenar, proteger y rehabilitar ciertas zonas que se pueden ver afectadas por la sequía, la desertificación y las inundaciones.

- E. Marco de Adaptación de Cancún (COP 16, 2010), que reconoció la importancia de adoptar acciones relativas a los desplazamientos, la migración y la relocalización planificada de grupos humanos inducidos por el cambio climático, y exhortó a los Estados a tomar medidas para el manejo de este tipo de migraciones.
- F. Acuerdo de París, COP (21, 2015), que reconoció que las víctimas del cambio climático requieren especial protección y la adopción en su favor de medidas frente a las pérdidas y daños causados.

4.3. Espacios de participación

En la Cámara de Representantes se desarrollaron diversos espacios de participación para socializar la iniciativa y alimentar su contenido:

1. El 22 de noviembre de 2022 se llevó a cabo el foro *“Desplazamiento forzado por causas climáticas”*, en el cual participaron expertos y académicos colombianos que han investigado y realizado publicaciones sobre la temática. El espacio contó con la intervención de Clara de La Hoz, doctora en migraciones ambientales, y Gustavo Wilches-Chaux, politólogo, consultor independiente, profesor universitario y escritor. El foro inició con un análisis sobre la movilidad humana y, de forma posterior, se realizaron acercamientos a lo que sería la regulación de la protección de los derechos de las personas que se ven obligadas a desplazarse en el contexto ampliamente advertido.
2. El 08 de marzo de 2023, ponentes, autores y coautores de la iniciativa participaron en un foro citado por la Clínica de Medio Ambiente y Salud Pública de la Universidad de Los Andes, en el que se analizó el *“Desplazamiento forzado por cambio climático y la necesidad de su reconocimiento legal en Colombia”*. Participaron el Movimiento Laderas Medellín, la Veeduría de Old Providence, Altos de Fucha, el Centro de Justicia Climática de la Universidad de Reading, el Centro Latinoamericano de Estudios Ambientales y DeJusticia.
3. El 15 de agosto de 2023 ponentes, autores y coautores participaron en una mesa de expertos citada por el Observatorio Legislativo de la Universidad del Rosario, en el cual el Grupo de Acción Públicas de la Facultad de Jurisprudencia realizó aportes y comentarios sobre la iniciativa legislativa.
4. El 4 de septiembre de 2023, en colaboración con la Fundación Heinrich Böll, se llevó a cabo un espacio de diálogo con las organizaciones, comunidades y entidades del orden nacional, en el que se analizaron propuestas para enfrentar la migración humana a causa de la crisis climática. Participaron organizaciones de la sociedad civil como Censat Agua Viva, Climalab, El Derecho a No Obedecer, Ruta del Clima, Asociación Ambiente y Sociedad y Climate Tracker, y la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo.

5. Impacto fiscal

El proyecto de ley no ordena a las entidades públicas erogaciones presupuestales. Por lo anterior, la iniciativa no acarrea la necesidad de presentar un análisis de impacto fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

6. Conflicto de intereses

Estimo que la eventual discusión y aprobación del presente proyecto no configura un beneficio particular, actual o directo a favor de los congresistas, de sus cónyuges, compañeros o compañeras permanente o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, pues se trata de una iniciativa con impacto general que no otorga privilegios de ninguna clase, no genera ganancias, no crea indemnizaciones económicas y no elimina obligaciones de ningún tipo. Esta declaración se efectúa con ajuste a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificada por la Ley 2003 de 2019, lo que no exime a los congresistas de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

7. Pliego de modificaciones

Texto propuesto por los autores	Texto propuesto para primer debate	Observaciones
Título: <i>“Por medio del cual se reconoce la condición de desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, se fijan lineamientos para su identificación y se dictan otras disposiciones”.</i>	Título: <i>“Por medio del cual se reconoce la condición de desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, se fijan lineamientos para su identificación y se dictan otras disposiciones”.</i>	Sin modificaciones
Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto que el Estado colombiano reconozca la existencia del desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, y desarrolle los lineamientos que permitan identificar y caracterizar las personas, comunidades, unidades productivas y familias que padecen las afectaciones de sus derechos y demás consecuencias derivadas de esta problemática,	Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto que el Estado colombiano reconozca la existencia del desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, y desarrolle los lineamientos que permitan identificar y caracterizar las personas, familias, comunidades y unidades productivas y familias que padecen las afectaciones de sus derechos y demás consecuencias derivadas de	Se efectuaron ajustes en la redacción.

protegiendo, además, la soberanía y seguridad alimentaria del país.	esta problemática, protegiendo, además, la soberanía y la seguridad alimentaria del país.	
Parágrafo. En todo caso, las afectaciones climáticas, la degradación ambiental y los desastres naturales a los que hace referencia esta ley deberán ser graves.	Parágrafo. En todo caso, las afectaciones climáticas, la degradación ambiental y los desastres naturales a los que hace referencia esta ley deberán ser graves.	
Artículo 2°. Definición. Entiéndase por desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, cuando las personas, grupos de personas o comunidades son forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual como resultado o para evitar los efectos de factores ambientales, el cambio climático o desastres naturales.	Artículo 2°. Definición. Entiéndase por desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, cuando las personas, grupos de personas o comunidades son forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual como resultado o para evitar los efectos de factores ambientales, el cambio climático o <u>los</u> desastres naturales.	Se efectuaron ajustes en la redacción.
Parágrafo. No se entenderá como desplazamiento forzado interno por las causas aludidas en este artículo, aquellas relacionadas con actividades humanas legalmente permitidas y autorizadas. Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad ambiental que se defina en las normas vigentes.	Parágrafo. No se entenderá como desplazamiento forzado interno por las causas aludidas en este artículo, aquellas relacionadas con actividades humanas legalmente permitidas y autorizadas. Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad ambiental que se defina en las normas vigentes.	
Artículo 3°. Registro Único de Desplazamiento Climático. Créase el Registro Único de por desastres naturales y causas climáticas. en el cual estarán incluidas las personas, familias, comunidades o grupos sociales que, en el marco de la presente ley, estén en condición de desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental	Artículo 3°. Registro Único de Desplazamiento Climático. Créase el Registro Único de <u>Desplazamiento Climático, por desastres naturales y causas climáticas</u> , en el cual estarán incluidas las personas, familias, comunidades o grupos sociales que, en el marco de la presente ley, estén en condición de desplazamiento forzado interno por causas	Se efectuaron ajustes en la redacción.

y los desastres naturales, y aquellas evacuadas preventivamente al interior del territorio nacional, así como los eventos que causan los desplazamientos. Este registro será administrado por la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo y Desastres (UNGRD).	asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, y aquellas evacuadas preventivamente al interior del territorio nacional, así como los eventos que causan los desplazamientos. Este registro será administrado por la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo <u>de</u> y Desastres (UNGRD).	
Dicho registro deberá contener información relacionada con el evento que dio lugar al desplazamiento o la evacuación preventiva, junto con toda la información necesaria para caracterizar el desplazamiento en términos de temporalidad, distancia y retorno, así como las condiciones de vulnerabilidad de la población afectada, entre otros. El registro se realizará de forma previa, concomitante y posterior al desplazamiento con el fin de atender situaciones relevantes para el retorno o el reasentamiento de las personas afectadas.	Dicho registro deberá contener información relacionada con el evento que dio lugar al desplazamiento o la evacuación preventiva, junto con toda la información necesaria para caracterizar el desplazamiento en términos de temporalidad, distancia y retorno, así como las condiciones de vulnerabilidad de la población afectada, entre otros. El registro se realizará de forma previa, concomitante y posterior al desplazamiento con el fin de atender situaciones relevantes para el retorno o el reasentamiento de las personas afectadas.	
Las entidades territoriales concurrirán de manera corresponsable en la consolidación y actualización permanente del presente registro, de acuerdo con los términos que para tal efecto establezca el Gobierno Nacional.	Las entidades territoriales concurrirán <u>de manera corresponsable</u> en la consolidación y actualización permanente del <u>presente</u> registro, de acuerdo con los términos que para tal efecto establezca el Gobierno Nacional.	
Parágrafo 1°. Dentro de los ocho (8) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, la UNGRD definirá las metodologías para la identificación y caracterización de las personas, familias, comunidades o grupos sociales en situación de desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los	Parágrafo 1°. Dentro de los ocho (8) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, la UNGRD; <u>(f)</u> definirá las metodologías para la identificación y caracterización de las personas, familias, comunidades o grupos sociales en situación de desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los	

<p>desastres naturales, establecerá el procedimiento y actualización del registro e inclusión de esta población, y pondrá en funcionamiento el registro definido en el presente artículo.</p> <p>Parágrafo 2°. Una vez las personas, familias, comunidades o grupos sociales sean incluidas en el registro, podrán acceder a las medidas de cuidado y protección establecidas en la Política Pública para el desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales previstas en la presente ley, y en los demás programas que establezca el Gobierno Nacional en el marco del reconocimiento realizado.</p> <p>Artículo 4°. Política Pública para el desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales. El Gobierno Nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación y con el apoyo de la UNGRD, del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de las demás entidades nacionales y territoriales que sean requeridas, conformará una mesa interinstitucional que se encargará de formular la Política Pública para el desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales dentro de los seis (6) meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley. La política pública se actualizará cada cinco (5) años o cuando se considere necesario teniendo en</p>	<p>desastres naturales; (ii) establecerá el procedimiento de inclusión y el modo de actualización; del registro; e inclusión de esta población, y (iii) pondrá en funcionamiento el registro definido en el presente artículo.</p> <p>Parágrafo 2°. Una vez las personas, familias, comunidades o grupos sociales sean incluidas en el registro, podrán acceder a las medidas de cuidado y protección establecidas en la Política Pública para el desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales previstas en la presente ley, y a en los demás programas que establezca el Gobierno Nacional en el marco del reconocimiento realizado.</p> <p>Artículo 4°. Política Pública para el desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales. El Gobierno Nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación y con el apoyo de la UNGRD, del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de las demás entidades nacionales y territoriales competentes que sean requeridas, conformará una mesa interinstitucional que se encargará de formular la Política Pública para el desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, dentro de los seis (6) meses siguientes posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley. La política pública se actualizará cada cinco (5) años o cuando se considere</p>	<p>Se efectuaron ajustes en la redacción y se substituyó "extremos" por "graves", acorde con el artículo 1º del proyecto.</p>
<p>Parágrafo 1°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, la UNGRD y las entidades territoriales serán responsables de coordinar la implementación y seguimiento de la Política Pública y los planes de acción que de esta se deriven.</p> <p>Parágrafo 2°. La Política Pública incorporará normas y disposiciones que establezcan el desarrollo de programas, planes, proyectos y campañas mediante los cuales se darán a conocer las circunstancias que rodean el desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales.</p> <p>Parágrafo 3°. La Política Pública deberá incluir medidas con enfoque diferencial destinadas a la prevención, adaptación y mitigación de los impactos ambientales que el desplazamiento forzado podría desencadenar y aquellas necesarias para la protección y asistencia durante el desplazamiento y adopción de soluciones duraderas. Estas medidas deben abordar de manera integral los factores ambientales de cada territorio afectado, que contribuyen a la vulnerabilidad de las comunidades.</p> <p>Parágrafo 4°. El Gobierno Nacional, en coordinación con las entidades pertinentes a nivel nacional y territorial, establecerá medidas para brindar apoyo y asistencia integral a las personas en condición</p>	<p>Parágrafo 1°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, la UNGRD y las entidades territoriales serán responsables de coordinar la implementación y seguimiento a de la Política Pública y a los planes de acción que de esta se deriven.</p> <p>Parágrafo 2°. La Política Pública incorporará normas y disposiciones que establezcan el desarrollo de programas, planes, proyectos y campañas mediante los cuales se darán a conocer las circunstancias que rodean el desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales.</p> <p>Parágrafo 3°. La Política Pública deberá incluir medidas con enfoque diferencial destinadas a la prevención, adaptación y mitigación de los impactos ambientales que el desplazamiento forzado podría desencadenar, y aquellas necesarias para la protección y asistencia durante el desplazamiento y las que serán implementadas la adopción de soluciones a largo plazo duraderas. Estas medidas deben abordar de manera integral los factores ambientales de cada territorio afectado, que contribuyen a la vulnerabilidad de las comunidades.</p> <p>Parágrafo 4°. El Gobierno Nacional, en coordinación con las entidades competentes pertinentes a nivel nacional y territorial, establecerá medidas para brindar apoyo y asistencia integral a las personas en</p>	<p>Se efectuaron ajustes en la redacción.</p>
<p>cuenta la realidad de este fenómeno en el país.</p> <p>La Política Pública deberá incorporar las estrategias y programas para la prevención del desplazamiento, para la atención y adaptación de las poblaciones vulnerables a los efectos del cambio climático, de los desastres naturales y la degradación ambiental, desde un enfoque territorial en el que se priorice el desarrollo de territorios seguros, y para garantizar la vivienda digna y la seguridad alimentaria de dicha población. Además, deberá fortalecer la hoja de ruta para la atención y apoyo institucional a las comunidades receptoras y desarrollar las acciones específicas necesarias para que esta población reconstruya su territorio y núcleo familiar, social, económico y cultural.</p> <p>La formulación e implementación de la Política Pública deberá contar con la articulación y concurrencia del Sistema Nacional Ambiental, el Sistema Nacional de Cambio Climático y el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. La formulación y evaluación de la política deberá contar con la participación de la academia, de organizaciones sociales y humanitarias con experiencia en estos fenómenos, y de las comunidades impactadas. Su implementación deberá considerar las acciones y responsabilidades a cargo de las entidades territoriales, conforme a las correspondientes atribuciones y deberes constitucionales y legales.</p>	<p>necesario teniendo en cuenta la realidad del este fenómeno en el país.</p> <p>La Política Pública deberá incorporar las estrategias y programas para la prevención del desplazamiento y para la atención y adaptación de las poblaciones vulnerables a los efectos del cambio climático, de los desastres naturales y de la degradación ambiental, desde un enfoque territorial en el que se priorice el desarrollo de territorios seguros, y para garantizar la vivienda digna y la seguridad alimentaria de dicha población. Además, deberá fortalecer la hoja de ruta para la atención y apoyo institucional a las comunidades receptoras, y desarrollar las acciones específicas necesarias para que la esta población afectada reconstruya su territorio y núcleo familiar, social, económico y cultural.</p> <p>La formulación e implementación de la Política Pública deberá contar con la articulación y concurrencia del Sistema Nacional Ambiental, el Sistema Nacional de Cambio Climático y el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Además, la formulación y evaluación de la política deberá contar con la participación de la academia, de organizaciones sociales y humanitarias con experiencia en estos fenómenos, y de las comunidades impactadas. Su implementación deberá considerar las acciones y responsabilidades a cargo de las entidades territoriales, conforme a las correspondientes atribuciones y deberes constitucionales y legales.</p>	<p>Se efectuaron ajustes en la redacción.</p>
<p>de desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales. Estas medidas incluirán acceso a servicios de atención médica, psicosocial y educativa, así como programas de vivienda adecuada y rehabilitación de infraestructuras dañadas por eventos climáticos extremos.</p> <p>Parágrafo 5°. La Política Pública para el desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales que expedirá el Gobierno no establecerá cargas al sector productivo adicionales a las que actualmente existen. Cualquier modificación requerirá una ley tramitada ante el Congreso de la República.</p> <p>Artículo 5. Certificación de autoridades ambientales competentes o la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres -UNGRD-. Las afectaciones ambientales que den origen al desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, degradación ambiental y desastres naturales deberán ser debidamente certificadas por la autoridad ambiental competente, correspondiente al lugar de la ocurrencia del hecho o por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres UNGRD- si esta cuenta con mejores herramientas para actuar y determinar la existencia y naturaleza de la afectación causada.</p>	<p>condición de desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales. Estas medidas incluirán acceso a servicios de atención médica, psicosocial y educativa, así como programas de vivienda digna adecuada y rehabilitación de la infraestructura afectada dañada por eventos climáticos graves extremos.</p> <p>Parágrafo 5°. La Política Pública para el desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales que expedirá el Gobierno Nacional, no establecerá impondrá cargas al sector productivo adicionales a las que actualmente existen. Cualquier modificación requerirá una ley tramitada ante el Congreso de la República.</p> <p>Artículo 5. Certificación de autoridades ambientales competentes o la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres -UNGRD-. Las afectaciones ambientales que den origen al desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales deberán ser debidamente certificadas por la autoridad ambiental competente en el, correspondiente al lugar de la ocurrencia del hecho o por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres UNGRD, si esta cuenta con mejores herramientas para actuar y determinar la existencia y naturaleza de la afectación causada.</p>	<p>Se efectuaron ajustes en la redacción.</p>

Artículo 6. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones contrarias.	Artículo 6. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones contrarias.	Sin modificaciones.
--	--	---------------------

8. Proposición

En virtud de lo expuesto, presento ponencia favorable y propongo a los miembros de la Comisión Primera del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de Ley No. 015 de 2024 Senado "por medio del cual se reconoce la condición de desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, se fijan lineamientos para su identificación y se dictan otras disposiciones", conforme al texto propuesto.

Cordialmente,

Humberto de la Calle Lombana
Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA.

Proyecto de Ley No. 015 de 2024 Senado "por medio del cual se reconoce la condición de desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, se fijan lineamientos para su identificación y se dictan otras disposiciones",

EL Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto que el Estado colombiano reconozca la existencia del desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, y desarrolle los lineamientos que permitan identificar y caracterizar las personas, familia, comunidades y unidades productivas que padecen las consecuencias derivadas de esta problemática, protegiendo, además, la soberanía y la seguridad alimentaria del país.

Parágrafo. En todo caso, las afectaciones climáticas, la degradación ambiental y los desastres naturales a los que hace referencia esta ley deberán ser graves.

Artículo 2°. Definición. Entiéndase por desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, cuando las personas, grupos de personas o comunidades son forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual como resultado o para evitar los efectos de factores ambientales, el cambio climático o los desastres naturales.

Parágrafo. No se entenderá como desplazamiento forzado interno por las causas aludidas en este artículo, aquellas relacionadas con actividades humanas legalmente permitidas y autorizadas. Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad ambiental que se defina en las normas vigentes.

Artículo 3°. Registro Único de Desplazamiento Climático. Créase el Registro Único de Desplazamiento Climático, en el cual estarán incluidas las personas, familias, comunidades o grupos sociales que, en el marco de la presente ley, estén en condición de desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, y aquellas evacuadas preventivamente al interior del territorio nacional, así como los eventos que causan los desplazamientos. Este registro será administrado por la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD).

Dicho registro deberá contener información relacionada con el evento que dio lugar al desplazamiento o la evacuación preventiva, junto con toda la información necesaria para caracterizar el desplazamiento en términos de temporalidad, distancia y retorno, así como las condiciones de vulnerabilidad de la población afectada, entre otros. El registro se realizará de forma previa, concomitante y posterior al desplazamiento con el fin de atender situaciones relevantes para el retorno o el resentamiento de las personas afectadas.

Las entidades territoriales concurrirán en la consolidación y actualización permanente del registro, de acuerdo con los términos que para tal efecto establezca el Gobierno Nacional.

Parágrafo 1°. Dentro de los ocho (8) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, la UNGRD: (i) definirá las metodologías para la identificación y caracterización de las personas, familias, comunidades o grupos sociales en situación de desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales; (ii) establecerá el procedimiento de inclusión y el modo de actualización; y (iii) pondrá en funcionamiento el registro.

Parágrafo 2°. Una vez las personas, familias, comunidades o grupos sociales sean incluidas en el registro, podrán acceder a las medidas de cuidado y protección establecidas en la Política Pública para el desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, y a los demás programas que establezca el Gobierno Nacional en el marco del reconocimiento realizado.

Artículo 4°. Política Pública para el desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales. El Gobierno Nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación y con el apoyo de la UNGRD, del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de las demás entidades nacionales y territoriales competentes, conformará una mesa interinstitucional que se encargará de formular la Política Pública para el desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. La política pública se actualizará cada cinco (5) años o cuando se considere necesario teniendo en cuenta la realidad del fenómeno en el país.

La Política Pública deberá incorporar las estrategias y programas para la prevención del desplazamiento y para la atención y adaptación de las poblaciones vulnerables a los efectos del cambio climático, de los desastres naturales y de la degradación ambiental, desde un enfoque territorial en el que se priorice el desarrollo de territorios seguros, la vivienda digna y la seguridad alimentaria. Además, deberá fortalecer la hoja de ruta para la atención y apoyo institucional a las comunidades receptoras, y desarrollar las acciones específicas necesarias para que la población afectada reconstruya su territorio y núcleo familiar, social, económico y cultural.

La formulación e implementación de la Política Pública deberá contar con la articulación y concurrencia del Sistema Nacional Ambiental, el Sistema Nacional de Cambio Climático y el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Además, la formulación y evaluación de la política deberá contar con la participación de la academia, de organizaciones sociales y humanitarias con experiencia en estos fenómenos, y de las comunidades impactadas. Su implementación deberá considerar las acciones y responsabilidades a cargo de las entidades territoriales, conforme a las correspondientes atribuciones y deberes constitucionales y legales.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, la UNGRD y las entidades territoriales serán responsables de coordinar la implementación y seguimiento a la Política Pública y a los planes de acción que de esta se deriven.

Parágrafo 2°. La Política Pública incorporará normas y disposiciones que establezcan el desarrollo de programas, planes, proyectos y campañas mediante los cuales se darán a conocer las circunstancias que rodean el desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales.

Parágrafo 3°. La Política Pública deberá incluir medidas con enfoque diferencial destinadas a la prevención, adaptación y mitigación de los impactos ambientales que el desplazamiento forzado podría desencadenar,

aquellas necesarias para la asistencia durante el desplazamiento y las que serán implementadas a largo plazo. Estas medidas deben abordar de manera integral los factores ambientales de cada territorio afectado, que contribuyen a la vulnerabilidad de las comunidades.

Parágrafo 4°. El Gobierno Nacional, en coordinación con las entidades competentes a nivel nacional y territorial, establecerá medidas para brindar apoyo y asistencia integral a las personas en condición de desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales. Estas medidas incluirán acceso a servicios de atención médica, psicosocial y educativa, así como a programas de vivienda digna y rehabilitación de la infraestructura afectada por eventos climáticos graves.

Parágrafo 5°. La Política Pública para el desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales que expedirá el Gobierno Nacional, no impondrá cargas al sector productivo adicionales a las que actualmente existen. Cualquier modificación requerirá una ley tramitada ante el Congreso de la República.

Artículo 5. Certificación de autoridades ambientales competentes o la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres -UNGRD-. Las afectaciones ambientales que den origen al desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales deberán ser debidamente certificadas por la autoridad ambiental competente en el lugar de ocurrencia del hecho o por la UNGRD, si esta cuenta con mejores herramientas para determinar la existencia y naturaleza de la afectación.

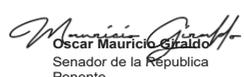
Artículo 6. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones contrarias.

Cordialmente,

Humberto de la Calle Lombana
Senador de la República

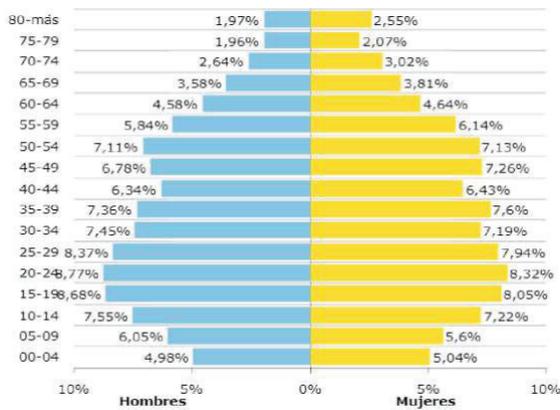
INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2024 SENADO – 434 DE 202024 CÁMARA

por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden homenaje y se vinculan a la celebración de los 230 años de fundación del municipio de Barbosa, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., septiembre 12 de 2024</p> <p>Honorable Presidente José Luis Pérez Comisión Segunda H. Senado de la Republica Ciudad</p> <p>Referencia: Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 129/2024 Senado - 434/2024 Cámara "Por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden homenaje y se vinculan a la celebración de los 230 años de fundación del municipio de Barbosa, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Respetado presidente:</p> <p>En cumplimiento de la designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda mediante oficio CSE-CS-0372-2024 del 28 de agosto de 2024 y de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, de la manera más atenta y dentro del término establecido para tal efecto, procedemos a rendir informe de PONENCIA POSITIVA para primer debate al Proyecto de Ley No. 129/2024S- 434/2024 Cámara "Por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden homenaje y se vinculan a la celebración de los 230 años de fundación del municipio de Barbosa, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="text-align: center;">  Nicolás Albeiro Echeverry Alvaran Senador de la Republica Ponente </div> <div style="text-align: center;">  Oscar Mauricio Espinoza Senador de la Republica Ponente </div> </div>	<p style="text-align: center;">INFORME DE PONENCIA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 129/2024 SENADO - 434 DE 2024 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;"><i>"Por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden homenaje y se vinculan a la celebración de los 230 años de fundación del municipio de Barbosa, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones"</i></p> <p style="text-align: center;">I. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El Proyecto de Ley 129 de 2024 Senado, 434 de 2024 Cámara fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República el día 8 de mayo de 2024, con autorización del Honorable Representante Luis Carlos Ochoa Tobón en conjunto con los H.S Juan Felipe Lemos Uribe, Nicolás Albeiro Echeverri Alvarán y Esteban Quintero Cardona y los H.R. Jhon Jairo Berrio López, Mauricio Parodi Díaz, Julián Peinado Ramírez, Juana Carolina Londoño Jaramillo, Edinson Vladimir Olaya Mancipe, Luis Miguel López Aristizabal, Hernán Darío Cadavid Márquez, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Álvaro Mauricio Londoño Lugo, Carmen Felisa Ramírez Boscán, Mónica Karina Bocanegra Pantoja, Fernando David Niño Mendoza, David Alejandro Toro Ramírez, Norman David Bañol Álvarez, Alexander Guarín Silva, siendo publicado en la Gaceta No. 564 de 2024.</p> <p>Mediante oficio CSCP -3.2.02.740/2024(IIS) del 17 de mayo de 2024 se designa a los H.R Luis Miguel López Aristizabal (coordinador), Jhon Jairo Berrio López y David Alejandro Toro Ramirez para rendir ponencia para primer debate ante la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes.</p> <p>El Proyecto de Ley fue discutido y aprobado por la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes el día 12 de junio de 2024 con ponencia positiva presentada por los H.R Luis Miguel López Aristizabal (coordinador), Jhon Jairo Berrio López y David Alejandro Toro Ramirez, publicada en la Gaceta del Congreso No. 669 de 2024</p> <p>Mediante oficio CSCP - 3.2.02.826/2024 (IIS) del 12 de junio de 2024, se designa a los H.R Luis Miguel López Aristizabal (coordinador), Jhon Jairo Berrio López y David Alejandro Toro Ramirez para rendir ponencia para segundo debate ante la Plenaria de la Cámara de Representantes razón por la cual procedemos a rendir informe de ponencia dentro del término legal.</p>
<p>En sesión plenaria ordinaria del 30 de julio de 2024, fue aprobado en segundo debate, con modificaciones, el texto definitivo del Proyecto de Ley N° 434 de 2024 Cámara "Por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden homenaje y se vinculan a la celebración de los 230 años de fundación del municipio de Barbosa, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones"; el cual quedó así:</p> <p style="text-align: center;">"PROYECTO DE LEY N° 434 DE 2024 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;"><i>"Por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden homenaje y se vinculan a la celebración de los 230 años de Fundación del municipio de Barbosa, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones".</i></p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA,</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>ARTÍCULO 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto rendir homenaje y vincular a la Nación y al Congreso de la República en la celebración de los doscientos treinta (230) años de fundación del municipio de Barbosa, en el departamento de Antioquia, que tendrá lugar el día veinticinco (25) de agosto de 2025.</p> <p>ARTÍCULO 2º. Reconocimiento. Declárese al municipio de Barbosa, departamento de Antioquia como "la tierra dulce con sabor a piña."</p> <p>ARTÍCULO 3º. Honores. El día 25 de agosto del año 2025 se rendirán honores al municipio de Barbosa, en el departamento de Antioquia, para lo cual se podrán designar las comisiones respectivas integradas por miembros del Gobierno Nacional y del Congreso de la República.</p> <p>ARTÍCULO 4º. Autorizaciones. Autorícese al Gobierno Nacional para que en cumplimiento de la presente ley y de conformidad con los artículos 345 y 346 de la Constitución Política de Colombia y la Ley 1176 de 2007, asigne en el Presupuesto General de la Nación y/o se vincule y promueva a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias que permitan la financiación y ejecución de las obras de infraestructura de utilidad pública y de interés social, promotoras del desarrollo local en el municipio de Barbosa, especialmente la edición e impresión de un libro conmemorativo sobre los 230 años de historia del municipio de Barbosa, dando cumplimiento a la Ley 23 del 28 de enero de 1982, sobre derechos de autor.</p> <p>Parágrafo. Los gastos en que incurra el Gobierno Nacional en virtud de la presente Ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas que regulan la materia y de acuerdo con la disponibilidad de cada vigencia fiscal.</p> <p>ARTÍCULO 5º. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias."</p>	<p style="text-align: center;">II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El Proyecto de Ley 129 de 2024 Senado, 434 de 2024 Cámara busca rendir honores y asociar a la Nación a la celebración de los 230 años de fundación del municipio de Barbosa, en el departamento de Antioquia.</p> <p style="text-align: center;">III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO</p> <p>El Proyecto de Ley consta de 5 artículos, incluida la vigencia:</p> <p>Artículo Primero: Objeto de la ley</p> <p>Artículo Segundo: Declarar a Barbosa como la "tierra dulce con sabor a piña"</p> <p>Artículo Tercero: Rendir honores a Barbosa el 25 de agosto de 2025.</p> <p>Artículo Cuarto: Autorizaciones en materia presupuestal al Gobierno Nacional</p> <p>Artículo Quinto: Artículo nuevo¹</p> <p>Artículo Sexto: Vigencia</p> <p style="text-align: center;">IV. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y JURISPRUDENCIALES</p> <p>4.1. Fundamento constitucional</p> <p>El artículo 150 constitucional le atribuye al Congreso de la República hacer las Leyes, y según el numeral 15, las de decretar honores a los pueblos y ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria. Por lo cual el texto constitucional establece la facultad del Congreso para conceder honores a ciudadanos por medio de leyes, así:</p> <p>¹ Durante la preparación de la ponencia fue recibida de parte del H. Senador Juan Felipe Lemos Uribe la inclusión de un nuevo artículo al proyecto de ley, así: Artículo Nuevo. En los términos del Decreto Ley 893 de 2017 y el Decreto 1650 de 2017, inclúyase al municipio de Barbosa, del Departamento de Antioquia, en la clasificación de municipio ZOMAC, tomando en cuenta sus antecedentes históricos y recientes.</p> <p>Este artículo se sustenta en la importancia que tiene el municipio para el departamento, y los distintos fenómenos de violencia que se han originado en el área de influencia.</p> <p>Se reenumera el articulado para la inclusión del nuevo artículo.</p>

<p>"ARTÍCULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:</p> <p>(...)</p> <p>15. Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria".</p> <p>4.2. Fundamento jurisprudencial</p> <p>Por otra parte, la Corte Constitucional mediante la sentencia C-817 de 2011 fijó unas reglas acerca de la naturaleza jurídica de las leyes de honores así (negritas no hacen parte del texto original):</p> <p><i>"1. La naturaleza jurídica de las leyes de honores se funda en el reconocimiento estatal a personas, hechos o instituciones que merecen ser destacadas públicamente, en razón de promover significativamente, valores que interesan a la Constitución. Como lo ha previsto la Corte, las disposiciones contenidas en dichas normas "... exaltan valores humanos que por su ascendencia ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo vivo de grandeza, nobleza, hidalguía y buen vivir, y por ello se les pone como ejemplo ante la posteridad". 2. Contrario a como sucede con la actividad legislativa ordinaria del Congreso, las leyes de honores carecen de carácter general y abstracto, agotándose en su expedición de manera subjetiva y concreta, respecto de la persona, situación o institución objeto de exaltación. En términos de la jurisprudencia reiterada, "esta clase de leyes, debe anotarse, producen efectos particulares sin contenido normativo de carácter abstracto. Desde el punto de vista material, no crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas objetivas y generales que le son propias a la naturaleza de la ley, pues simplemente se limitan a regular situaciones de orden subjetivo o singulares, cuyo alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis o casos. Estas leyes se limitan entonces, como lo dice el artículo 150, numeral 15 de la Constitución vigente, a "decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria" y de manera alguna pueden desprenderse de su contenido, efectos contrarios a su origen, o interpretaciones diversas que se aparten del sentido de la ley." 3. El legislador puede adoptar diversas acciones para exaltar o asociar a la Nación a la persona, situación u organización objeto del decreto de honores, de manera tal que las categorías avaladas por la Corte sólo tienen carácter enunciativo. Con todo, es factible identificar tres modalidades recurrentes de leyes de honores, a saber (i) leyes que rinden homenaje a ciudadanos; (ii) leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos; y (iii) leyes que se celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios."</i></p> <p>Adicional a lo anterior, es oportuno indicar que la presente iniciativa respeta los postulados establecidos por la Corte Constitucional frente a la legitimidad de presentar proyectos de ley de celebración de aniversarios, conmemoración de fechas o eventos especiales de</p> <p>² COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-817 de 2011, (1 de noviembre de 2011). Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.</p>	<p>importancia nacional, puntualmente lo dispuesto en la Sentencia C-441 de 2009, mediante la cual la Corte Constitucional señaló que:</p> <p><i>"(...) tanto el Congreso de la República como el Gobierno Nacional poseen iniciativa en materia de gasto público. Al respecto ha señalado que el Congreso está facultado para presentar proyectos que comporten gasto público, pero que la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del Gobierno. También ha indicado que el legislador puede autorizar al Gobierno Nacional para realizar obras en las entidades territoriales, siempre y cuando en las normas respectivas se establezca que el desembolso procede a través del sistema de cofinanciación"</i></p> <p>V. RESEÑA HISTÓRICA Y GEOGRÁFICA DEL MUNICIPIO</p> <p>5.1. Territorio</p> <p>El municipio de Barbosa, se encuentra ubicado en el Valle de Aburrá centro norte del departamento de Antioquia a 38 Kms de Medellín, sobre la vertiente occidental de la cordillera Central a una altura de 1.300 metros sobre el nivel del mar. Limita por el norte con los municipios de Don Matías, por el sur con Concepción y San Vicente Ferrer, por el oriente con Santo Domingo y por el occidente con Girardota.</p> <p>Orográficamente el Municipio está localizado en la hoya del río Porce, formada al bifurcarse la cordillera Central cerca de la población de El Retiro.</p> <p>Administrativamente se encuentra dividido en una cabecera municipal con 18 barrios, 11 centros poblados, 56 veredas y el corregimiento de El Hatillo. El territorio de Barbosa, se encuentra surcado principalmente por el río Aburrá – Medellín y posee 74 quebradas: El Viento, La López, Santa Rosa, Dos Quebradas entre otras. Las dos primeras son destinadas al consumo humano doméstico, al agrícola, pecuario y comercial. El municipio de Barbosa se encuentra asentado en territorios quebrados que van desde las riberas del río Aburrá - Medellín, pasando por montañas de clima medio y frío.</p> <p>³ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-506 de 2009, (29 de julio de 2009). Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.</p>
<p>5.2. Industria</p> <p>La base de su economía en la actualidad es la industria, entre las que figuran 80 grandes empresas de actividades de manufacturas, cartón, papeles finos, textiles, químicos, alimentos, confecciones como: Papelsa, Colombiana Kimberly Colpapel, Tejicondor, Andercol, Líquido Carbónico, Cryogas, Tinturas y Telas, Avícola Marruecos, Súper Pollo Paisa, Cárnicos del Norte, entre otras.</p> <p>5.3. Comercio</p> <p>En el sector comercial se cuenta con más de 1.000 negocios comerciales, entre los cuales se encuentran, heladerías, mixtos, supermercados, tiendas, tabernas, carpinterías, cerrajerías, depósitos y otros.</p> <p>5.4. Sector Agropecuario</p> <p>En el sector agrario se están fomentando como productos alternativos la caña, el café, las naranjas y productos de pan, como el maíz, la yuca, el plátano y el frijol; la piña aún se produce, pero en menor escala, debido al traslado que tuvo este producto por la compra de fincas que fueron convertidas para el recreo y el descanso. Así mismo Barbosa por su clima y ubicación geográfica ha aumentado a un mayor nivel la producción de la panela, realizando un primer intento de exportación hacia los Estados Unidos con una diversa presentación. El Fique es otra alternativa siendo este municipio el segundo productor en el Departamento de Antioquia de este cultivo.</p> <p>A 15 minutos de la zona urbana de Barbosa en dirección sur, se encuentra el corregimiento de EL HATILLO, un asentamiento con paisajes espectaculares. Durante su recorrido, es posible ver las diferentes gamas de verdes que proporcionan sus montañas. Los primeros pobladores de El Hatillo llegaron a partir del año 1600, provenientes de diferentes poblaciones de Antioquia Entre los fundadores o pobladores que llegaron tenemos a Eladio y Francisco Londoño de Rojas, En el año de 1954 mediante el acuerdo de la H. Asamblea Departamental de Antioquia, esta localidad es elevada a la categoría de corregimiento.</p> <p>La principal fuente de desarrollo de los Hatillanos era el cultivo de sus tierras. Con antiguas técnicas; heredadas de sus antepasados, cultivo: de papa, cebolla, fique y tomate de árbol.</p>	<p>Cabe resaltar que la cebolla de rama ha tomado fuerza y hoy Barbosa es el mayor productor de Antioquia.</p> <p>En maíz se cosecha como grano seco y como choclo, productos que se destinan al autoconsumo y los excedentes comercializables son llevados a los centros poblados más cercanas para la venta. El cultivo de tomate de árbol no es muy difundido para su manejo.</p> <p>5.4. Población</p> <p>Para el 2023 su población estimada es de 55.649 distribuida así: 28,047 mujeres y 27,602 hombres que corresponde al 0,81 de la población total del departamento de Antioquia.</p> <p>La gráfica 1 muestra la pirámide poblacional del municipio para el año 2022, con una base y una parte media amplias, pero comienza a estrecharse en su punta. Esto revela un proceso de envejecimiento de la población del municipio. De hecho, la distribución de la población por grupos quinquenales revela una tendencia a concentrarse en la población que se encuentra en la última fase de la fase adulta.</p>

Gráfica 1. Pirámide poblacional del municipio. 2023



Fuente: Cálculos del autor con base en DANE. Censo Nacional de Población y Vivienda (2022)

La población se encuentra distribuida por partes iguales entre hombres y mujeres con el 50% de participación de cada sexo. De igual manera, según la zona de residencia, se encuentra una distribución poco balanceada, con una tendencia hacia la población urbana. Mientras que esta es del 61,2%, la población rural representa el 38,8% de la población total del municipio.

mejoramiento de la educación, la salud, así como en la lucha contra la pobreza. De igual manera, debería aprovecharse para anticipar inversiones frente al aumento de la población adulta mayor, cuyas demandas serán más costosas en el mediano plazo (CEPAL, 2008).

El Índice de envejecimiento revela que el municipio tiene 80 personas mayores de 60 años por cada 100 personas menores de 15 años. A la par con el índice de envejecimiento, los índices de infancia y juventud son bajos. El primero, que se define como la participación de la población menor de 15 años en la población total, muestra que por cada 100 habitantes había 19 niños(as) y 19 jóvenes.

5.5. Pobreza y Calidad de Vida

Gráfica 4. Índice Pobreza Multidimensional Municipal 2023



La pobreza multidimensional en el municipio es de 22,2%. En las cabeceras, la incidencia es del 14,5% pero en los centros poblados y rural disperso, el 29,4% de la población es pobre.

Gráfica 5. Necesidades básicas insatisfechas 2023

Gráfica 3. Distribución de la población por ciclos vitales. 2023

Ciclos Vitales de la Población Etapa del ciclo vital	Hombres	Mujeres	Total	Porcentaje
Primera infancia (0 a 5 años)	2.888	2.759	5.647	10,5
Infancias (6 a 11 años)	2.855	2.716	5.571	10,4
Adolescencias (12 a 17 años)	2.778	2.694	5.472	10,2
Juventudes (14 a 28 años)	7.024	6.794	13.818	25,7
Adulto (29 a 59 años)	9.010	9.426	19.935	34,3
Adulto mayor (60 años y más)	2.173	2.564	7.736	8,8
Total	26.728	30.953	56.680	100

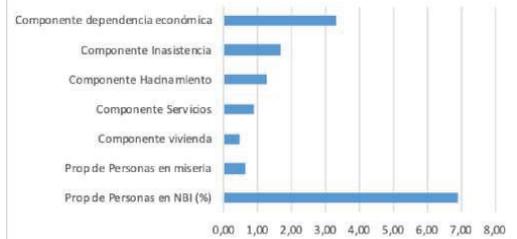
Fuente: Cálculos del autor con base en DANE. Censo Nacional de Población y Vivienda (2023)

La distribución de la población por ciclo de vida revela que la mayor parte de la población se concentra en los ciclos relacionados con la adultez (38,9%) y la vejez (23,3%). La infancia y juventud representan un poco menos del 40%. Este proceso de envejecimiento paulatino de la población obliga a pensar en políticas públicas coherentes y adaptadas con este proceso demográfico, que no es exclusivo del municipio sino del departamento en general.

Como consecuencia del rápido y sostenido descenso de la fecundidad en las últimas cuatro décadas, Colombia y el departamento, han transitado por un rápido proceso de cambio demográfico, hasta alcanzar en la actualidad la etapa de transición demográfica avanzada, lo que ha incidido en el cambio de la estructura por edad de su población.

Esta situación se caracteriza por un incremento de la población joven, así como del grupo de personas mayores de 60 años, que lo sitúa en pleno periodo del bono demográfico. Esta idea se sustenta en que hay una menor presión de las demandas de la población infantil y juvenil, junto con un aumento moderado del grupo de personas mayores. Esta distribución de la población entre potencialmente activos y no activos, debería ser aprovechada por el departamento para generar inversiones productivas o aumentar la inversión social en el

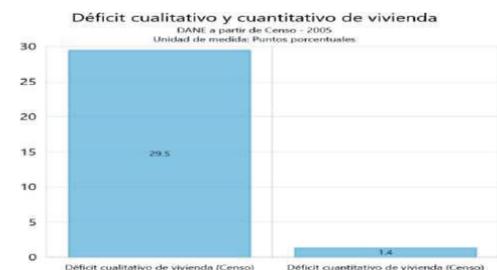
Necesidades Básicas Insatisfechas - NBI



Fuente: DANE - Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) 2023

Otro indicador de calidad de vida, el déficit de vivienda revela una baja prevalencia de déficit cuantitativo de vivienda, el cual es del 5,5%. Este se eleva a 8,9% en el caso de los centros poblados y zona rural dispersa. El déficit cualitativo presenta una problemática mayor en el municipio el cual alcanza el 34,8%. Este sin embargo es jalonado en amplia medida por las zonas rurales, en donde este tipo de déficit alcanza el 69,5%.

Gráfica 6. Déficit cualitativo y Cuantitativo de Vivienda



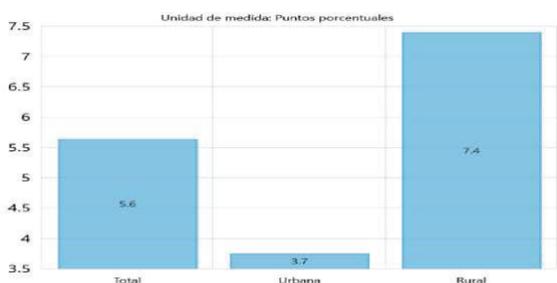
Fuente: DANE

Al sumar, se tiene un resultado final del 40,4% de déficit habitacional en el municipio, el cual lo ubica en el puesto No. 13 en el departamento.

VI. EDUCACIÓN

La población del municipio tiene una alta tasa de alfabetismo (91,1%), levemente inferior a la tasa de alfabetismo del departamento que alcanza el 94,1%.

Gráfica 7. Tasa de analfabetismo. 2020



Fuente: DNP. Terridata, 2020

Finalmente, el analfabetismo también es un punto importante puesto que, en la zona rural es de 7,4 y la urbana de 3,7 para una tasa promedio en el municipio de 5,6 evidenciando que la mayor tasa de analfabetismo está en la zona rural.

Gráfica 8. Cobertura neta por Institución Educativa 2023

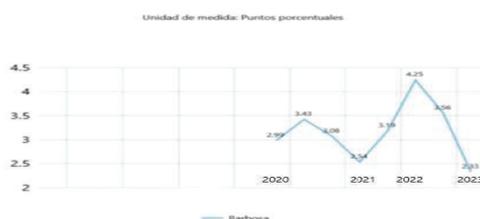
Índice Sintético de Calidad Educativa
ÍNDICE SINTÉTICO DE CALIDAD EDUCATIVA, BARBOSA, ANTIOQUIA

AÑOS	I.E. Manuel José Caicedo	I.E Luis Eduardo Arias Reinel	I.E Luis Eduardo Pérez Molina	I.E.R El Hatillo	I.E.R El Tablazo	I.E.R Yarumito	PROMED IO
2020	6,04	2,97	5,09	4,36	4,99	5,55	4,83
2021	4,12	4,93	4,49	4,38	4,75	4,52	4,53
2022	6,64	5,42	5,24	4,02	5,91	4,91	5,36
2023	6,45	4,91	6,71	4,29	4,83	5,52	5,45

Fuente: Ministerio de Educación

Carencia de programas diferenciales asociados a la educación flexible que incluyan las personas con capacidades diversas. Baja incorporación del uso e implementación de las TICs para la formación institucional y como estrategia para el incremento en la cobertura educativa. Pocos docentes e insuficiente infraestructura en escuelas rurales y urbanas. Baja oferta escolar en las zonas rurales, especialmente aquellas más distantes de la cabecera municipal. Desactualización del censo de población estudiantil. Precario mantenimiento de los establecimientos educativos rurales y urbanos. Baja inversión en programas de alimentación escolar y oferta en restaurantes escolares. El Plan Educativo Municipal – PEM se observó que tiene una vigencia de 10 (diez) años.

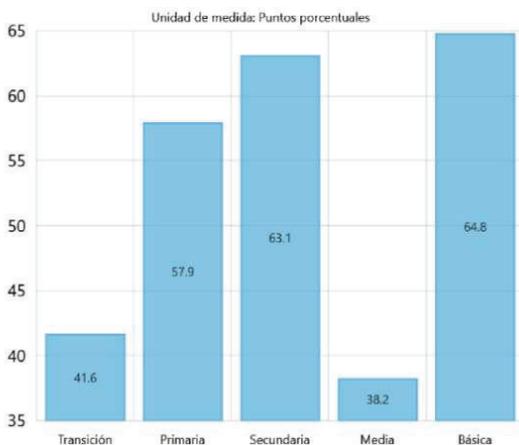
Gráfica 9. Tasa de deserción escolar por nivel (%), 2023



Fuente: DNP. Terridata, 2020

Respecto a la educación superior, se encuentra una matrícula que no ha sido consistente a través de los años. En 2012 se reportó la más alta matrícula con apenas 88 matriculados, reportándose nuevamente en 2021, con 50 matriculados. Este bajo nivel de matrícula indica una tasa de cobertura bruta en educación superior del 3,9%. No obstante, es bastante probable que muchos jóvenes del municipio vayan a la ciudad de Medellín a cursar sus estudios universitarios, por lo que la matrícula la reportará la capital.

Gráfica 10. Coberturas netas en educación



Fuente: Ministerio de Educación

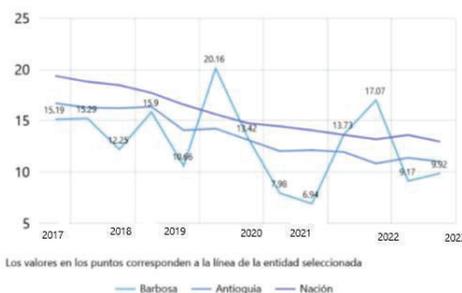
VII. SALUD

El municipio no presentó muertes maternas, pero sí tasas mayores de mortalidad infantil frente al departamento. Tanto en el municipio como en el departamento no se registraron casos de mortalidad por desnutrición infantil, mientras que en la tasa de mortalidad general presentó un indicador bastante similar al departamento con 6.76 personas fallecidas por cada 100.000 habitantes.

7.1. Indicadores de salud - 2021

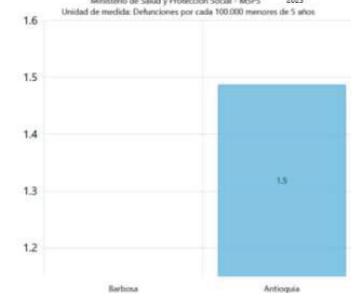
Gráfica 11. Tasa de mortalidad infantil menores de 5 años

Tasa de mortalidad infantil en menores de 5 años
 Ministerio de Salud y Protección Social - MSPS - 2017 - 2023
 Unidad de medida: Defunciones en menores de 5 años por cada 1.000 nacidos vivos

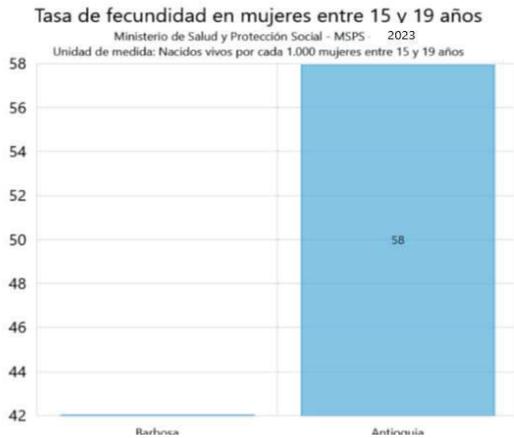


Gráfica 12. Tasa de mortalidad por desnutrición en menores de 5 años

Tasa de mortalidad por desnutrición en menores de 5 años
 Ministerio de Salud y Protección Social - MSPS - 2023
 Unidad de medida: Defunciones por cada 100.000 menores de 5 años



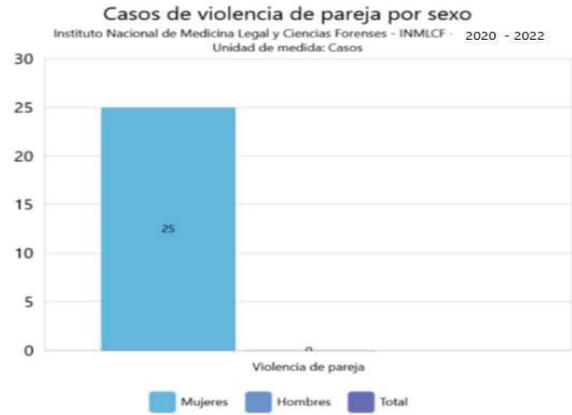
Gráfica 13. Tasa de fecundidad mujeres entre los 16 y 19 años



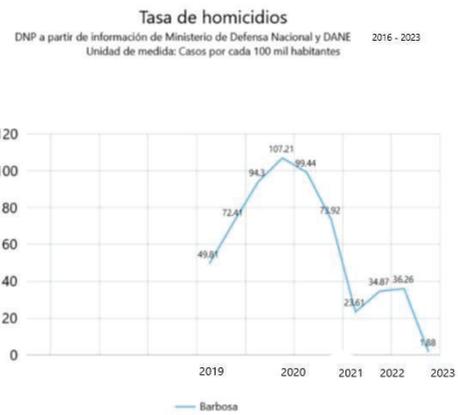
VIII. SEGURIDAD

Algunos indicadores relacionados con la dimensión de seguridad muestran una baja tasa de homicidio con 10.2 casos por cada 100 mil habitantes e inferior a la tasa del departamento de 16.4. La tasa de muertes accidentales también presenta un mejor desempeño frente al departamento con 5,11 muertes por cada 100 mil habitantes, así como la tasa de hurtos de 40,54. En el resto de los indicadores asociados a la seguridad, el municipio presentó en 2023 mayores tasas a las del departamento, entre ellas la tasa de exámenes médicos legales por presunto delito sexual, la tasa de violencia intrafamiliar y de violencia de pareja.

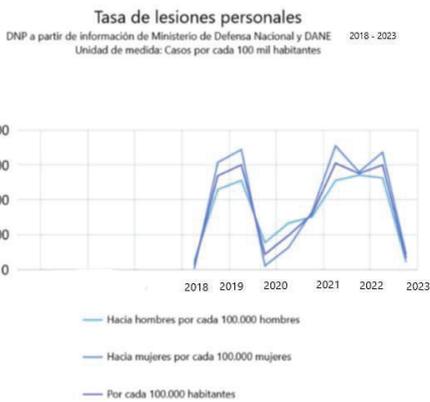
Indicadores de seguridad - 2021
Gráfica 13. Tasa de violencia intrafamiliar por sexo



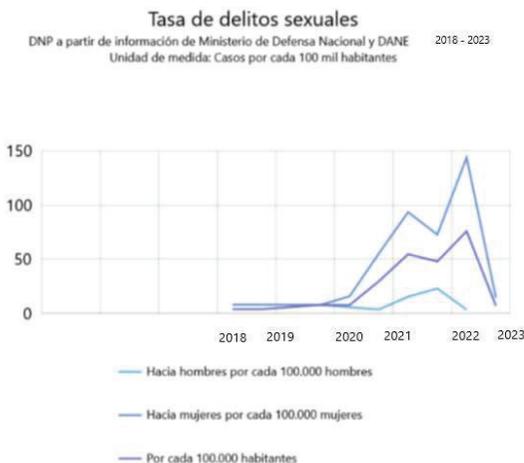
Gráfica 15. Tasa de homicidios



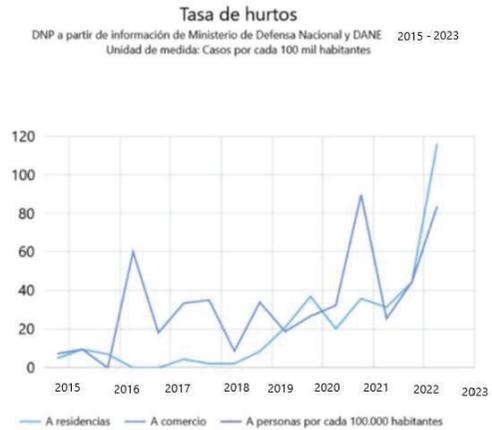
Gráfica 16. Lesiones Personales



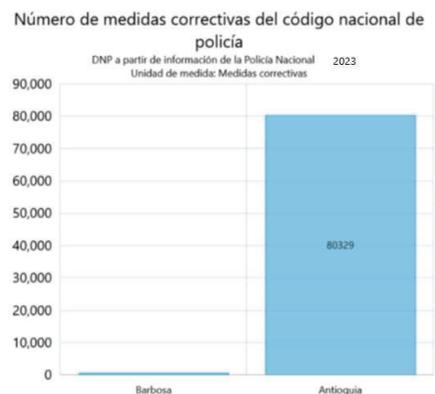
Gráfica 17. Tasa de delitos sexuales



Gráfica 18. Tasa de hurtos



Gráfica 19. Número de medidas correctivas del Código Nacional de Policía



IX. DESEMPEÑO INSTITUCIONAL

De acuerdo con los diálogos territoriales y sectoriales existen bajos Ingresos Tributarios y no Tributarios per cápita (pesos), hay déficit fiscal y se presenta un índice de desempeño fiscal a 2023 del 75,91%, existe deuda pública e insuficientes ingresos corrientes para lograr subsanar el gasto público que según el indicador de la Gestión Presupuestal y Eficiencia del Gasto Público 2023 es del 58,11%, adicionalmente, según información disponible asociada al IDF (Indicador de Desempeño Fiscal) un 71,78% corresponde a ingresos corrientes asociados a recursos propios, mientras que el porcentaje restante proviene de transferencias (Terridata, 2023), de dichos ingresos un 61,68% fue destinado a funcionamiento y se reconoce entre las múltiples causas de dicha problemática la poca planeación estratégica financiera lo que afectaría el futuro presupuestal para la inversión pública.

X. IMPACTO FISCAL

La presente iniciativa no genera un impacto fiscal obligatorio que requiera previo concepto del Ministerio de Hacienda, habida cuenta que se limita a autorizar al Gobierno Nacional para que destine partidas de su presupuesto, con lo cual, las erogaciones que puedan llegar a efectuarse en virtud de lo dispuesto en la presente ley respondan finalmente a la autonomía y decisión del ejecutivo. En tal sentido, de aprobarse dicha ley, será el Gobierno Nacional el que decida la inclusión de los gastos en el presupuesto, dado que en el articulado no se ordena un gasto público, pues simplemente se circunscribe a autorizar al Gobierno Nacional, de conformidad a los preceptos constitucionales establecidos en la sentencia C-290 de 2009.

XI. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir preliminarmente que la misma no representa un conflicto de interés para los ponentes, ni para los Congresistas que participen en su trámite, dado su alcance general y abstracto.

Lo anterior, sin perjuicio de la libertad que le asiste a todo congresista para declararse impedido por advertir que de la Ley pueda resultar un beneficio particular, actual y directo, a su favor, de su cónyuge o compañero (a) permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

XII. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos a los Honorables senadores de la Comisión Segunda Constitucional dar primer debate y aprobar el proyecto de Ley No. 129/2024 Senado- 434/24 Cámara "Por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden homenaje y se vinculan a la celebración de los 230 años de fundación del municipio de Barbosa, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones", de acuerdo al siguiente texto propuesto.

De los Honorables Congresistas,


Nicolás Albeiro Echeverry Alvaran
 Senador de la Republica
 Ponente


Oscar Mauricio Giraldo
 Senador de la Republica
 Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
 PROYECTO DE LEY NÚMERO 129/2024 SENADO, 434/2024 CÁMARA**

"Por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden homenaje y se vinculan a la celebración de los 230 años de fundación del municipio de Barbosa, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones"

**EL CONGRESO DE COLOMBIA
 DECRETA:**

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto rendir homenaje y vincular a la Nación y al Congreso de la República en la celebración de los doscientos treinta (230) años de fundación del municipio de Barbosa, en el departamento de Antioquia, que tendrá lugar el día veinticinco (25) de agosto de 2025.

Artículo 2º. Reconocimiento. Declárese al municipio de Barbosa, departamento de Antioquia como "la tierra dulce con sabor a piña."

Artículo 3º. Honores. El día 25 de agosto del año 2025 se rendirán honores al municipio de Barbosa, en el departamento de Antioquia, para lo cual se podrán designar las comisiones respectivas integradas por miembros del Gobierno Nacional y del Congreso de la República.

Artículo 4º. Autorizaciones. Autorícese al Gobierno Nacional para que en cumplimiento de la presente ley y de conformidad con los artículos 345 y 346 de la Constitución Política de Colombia y la Ley 1176 de 2007, asigne en el Presupuesto General de la Nación y/o se vincule y promueva a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias que permitan la financiación y ejecución de las obras de infraestructura de utilidad pública y de interés social, promotoras del desarrollo local en el municipio de Barbosa, especialmente la edición e impresión de un libro conmemorativo sobre los 230 años de historia del municipio de Barbosa.

Parágrafo. Los gastos en que incurra el Gobierno Nacional en virtud de la presente Ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas que regulan la materia y de acuerdo con la disponibilidad de cada vigencia fiscal.

Artículo 5º En los términos del Decreto Ley 893 de 2017 y el Decreto 1650 de 2017, inclúyase al municipio de Barbosa, del Departamento de Antioquia, en la clasificación de municipio ZOMAC, tomando en cuenta sus antecedentes históricos y recientes.

Artículo 6º. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


Nicolás Albeiro Echeverry Alvaran
 Senador de la Republica
 Ponente


Oscar Mauricio Giraldo
 Senador de la Republica
 Ponente

C O N T E N I D O

Gaceta número 1449 - lunes, 16 de septiembre de 2024

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate en segunda vuelta y texto propuesto al proyecto de acto legislativo número 18 de 2024 Senado – 437 de 2024 Cámara, por el cual se fortalece la autonomía de los departamentos, distritos y municipios, se modifican los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto del proyecto de ley número 15 de 2024 Senado, por medio del cual se reconoce la condición de desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, se fijan lineamientos para su identificación y se dictan otras disposiciones.	15
Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley número 129 de 2024 Senado – 434 de 202024 Cámara, por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden homenaje y se vinculan a la celebración de los 230 años de fundación del municipio de Barbosa, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.	20