



# 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° 1042

Bogotá, D. C., viernes, 26 de julio de 2024

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 019 DE 2024 CÁMARA

*por medio del cual se otorga la calidad de Distrito Especial, Turístico, Histórico y Cultural a Villa de Leyva.*

Bogotá, D.C., 20 de Julio de 2024

019/24


Señores  
**MESA DIRECTIVA**  
Honorable Cámara de Representantes  
Congreso de la República  
Ciudad

Señores  
**SECRETARÍA GENERAL**  
Honorable Cámara de Representantes  
Congreso de la República  
Ciudad

**Asunto:** Presentación del Proyecto de Acto Legislativo "Por medio del cual se otorga la calidad de Distrito Especial, Turístico, Histórico y Cultural a Villa de Leyva"

En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 140 numeral 1º de la Ley 5ª de 1992, presento a consideración del Congreso de la República el proyecto de acto Legislativo "Por medio del cual se otorga la calidad de Distrito Especial, Turístico, Histórico y Cultural a Villa de Leyva", con el fin de surtir el respectivo trámite legislativo. l.s

Cordialmente,

  
**WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ**  
Representante de la Cámara por Boyacá  
Congreso de la República  
Partido Alianza Verde

  
Mesa Directiva

ADIVIVELA DEMOCRACIA

#### CONTENIDO

1. ARTICULADO	3
2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS	5
2.1. Presentación y síntesis del proyecto	5
2.2. Contenido del proyecto	5
2.3. Antecedentes Legislativos	5
2.4. Justificación	8
2.5. Marco Jurídico sobre la materia a legislar	23
3. CONFLICTOS DE INTERESES – Artículo 291 de la ley 5 de 1992	39
4. FUENTES CONSULTADAS (Bibliografía, Webgrafía)	43

1. ARTICULADO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO \_\_\_\_\_ DE 2024

POR MEDIO DEL CUAL SE OTORGA LA CALIDAD DE DISTRITO ESPECIAL, TURÍSTICO, HISTÓRICO Y CULTURAL A VILLA DE LEYVA.

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA

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

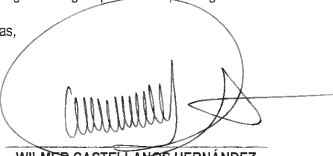
Se organiza a Villa de Leyva como Distrito Especial, Turístico, Histórico y Cultural.

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





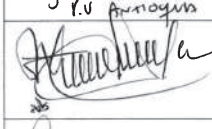

Se organiza a Villa de Leyva como Distrito Especial, Turístico, Histórico y Cultural. Su régimen político y fiscal será el previsto en la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, las normas vigentes para los municipios.

Artículo 3°. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

De los Honorables Congressistas,



**WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ**  
Representante a la Cámara por Boyacá  
Congreso de la República  
Partido Alianza Verde

	
ERIK L. DE CORDOBA VERDE (MPT)	Olga Cecilia Velasco Cámara por Boyacá P. Blanca Verde
	
Juan Camilo Londoño B P.V. Alianza Verde	JAIME RAÚL SALAMANCA T BOYACÁ
	
Jennifer Pedraza	JR

Mónica C  
Wilmer Escobar  
Cent. Mov.

AQUI VIVE LA DEMOCRACIA  
Cra. 7 No. 8 - 68 Of. 325, Edificio Nuevo del Congreso, Bogotá  
Correo: wilmercastellanos@camara.gov.co  
Teléfono: 3904050 ext. 3178

D.S.A.  
Divalier

4

2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. Presentación y síntesis del proyecto

El presente proyecto de acto legislativo busca modificar los artículos 328 y 256 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de crear el *Distrito Especial, Turístico, Histórico y Cultural a Villa de Leyva*, con el fin de otorgarle las competencias especiales propias de un distrito especial a las autoridades de Villa de Leyva en aras de preservar la historia y la cultura del municipio, así como promover el turismo en este territorio y sus alrededores de conformidad con las atribuciones especiales establecidas en la Ley 1617 de 2016.

2.2. Contenido del proyecto

El Proyecto de Acto Legislativo consta de 3 artículos con los siguientes temas:

- Artículo 1°. *Modificación artículo 328 de la Constitución Política.*
- Artículo 2°. *Modificación artículo 356 de la Constitución Política.*
- Artículo 3°. *Vigencia.*

2.3. Antecedentes Legislativos

Este proyecto retoma en gran medida los contenidos de otras iniciativas legislativas anteriores que se mencionan a continuación, dándoles un especial reconocimiento por su aporte al actual proyecto:

- **Proyecto de Acto Legislativo: 414 de 2024 Cámara** "Por medio del cual se le otorga la categoría de distrito turístico, ambiental, forestal, portuario, biodiverso y cultural al municipio de Leticia, en el departamento del Amazonas"
  - o **Autor:** H.R.Oscar Hernán Sánchez León , H.R.Mónica Karina Bocanegra Pantoja , H.R.Karyme Adrana Cotes Martínez , H.R.Flora Perdomo Andrade , H.R.Gilma Díaz Anías , H.R.Anibal Gustavo Hoyos Franco , H.R.José Octavio Cardona León , H.R.Carlos Felipe Quintero Ovalle , H.R.María Eugenia Lopera Monsalve , H.R.Juan Camilo Londoño Barrera , H.R.Olga Beatriz González Correa , H.R.Álvaro Leonel Rueda caballero , H.R.Elizabeth Jay-Pang Díaz , H.R.Germán Rogelio Rozo Anís , H.R.Hugo Alfonso Archila Suárez , H.R.Carlos Adolfo Ardila Espinosa , H.R.Dolcey Oscar Torres Romero , H.R.Jorge Alejandro Ocampo Giraldo , H.R.Julián Peinado Ramírez , H.R.Héctor David Chaparro Chaparro , H.R.Andrés David Calle Aguas , H.R.Jezmi Lizeth Barraza Arraut , H.R.Gersel Luis Pérez Altamiranda
  - o **Objeto:** El objeto del presente Proyecto de Acto Legislativo es otorgar la categoría de Distrito turístico, ambiental, forestal, portuario, biodiverso y cultural al municipio de Leticia, capital del departamento del Amazonas. Con la creación de este régimen especial se

busca contribuir al desarrollo y crecimiento económico de este territorio y al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

- o **Estado:** Retirado

- **Proyecto de Acto Legislativo: 402 de 2024 Cámara** "Por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la constitución política otorgándole la categoría de distrito turístico, cultural, histórico y de tecnología al municipio de puerto colombia en el departamento del atlántico."
  - o **Autor:** H.F.Dolcey Oscar Torres Romero , H.R.Jorge Méndez Hernández , H.R.Armando Antonio Zabarain de Arce , H.R.Jaime Raúl Salamanca Torres , H.R.Dorina Hernández Palomino , H.R.José Octavio Cardona León , H.R.Carlos Felipe Quintero Ovalle , H.R.Oscar Hernán Sánchez León , H.R.Silvio José Carrasquilla Torres , H.R.Piedad Correal Rubiano
  - o **Objeto:** El objeto del presente Proyecto de Acto Legislativo es otorgar la categoría de Distrito turístico, histórico y de tecnología al municipio de Puerto Colombia en el Departamento del Atlántico.
  - o **Estado:** Tercer debate.
- **Proyecto de Ley 302 de 2023 Cámara:** "Por medio del cual se decreta a la ciudad de villavicencio distrito especial, bioturístico, cultural y educativo"
  - o **Autor:** H.S.Alejandro Alberto Vega Pérez
  - o **Objeto:** El objeto del presente Proyecto de Acto Legislativo es otorgar la categoría de Distrito especial, bioturístico, cultural y educativo al municipio de Villavicencio en el Departamento del Meta.
  - o **Estado:** Archivado.
- **Proyecto de Ley 357 de 2024 Cámara:** "Por medio de la cual la nación declara al municipio de quibdó, capital del departamento del chocó, como distrito ambiental, biodiverso, pluriétnico y ecoturístico de la nación, exaltando y reconociendo su riqueza ambiental, cultural y se dictan otras disposiciones"
  - o **Autor:** H.R.Jhoany Carlos Alberto Palacios Mosquera.
  - o **Objeto:** La presente ley tiene como finalidad que la Nación, eleve a la ciudad de Quibdó, capital del departamento del Chocó, a la categoría de Distrito Ambiental, Biodiverso, Pluriétnico y Ecoturístico, con el fin de proteger la diversidad biológica de la región, fomentar el desarrollo ecoturístico y sostenible de la ciudad y garantizar la preservación del medio ambiente para futuras generaciones.
  - o **Estado:** Retirado.
- **Proyecto de Acto Legislativo 278 de 2023 Cámara:** "Por medio del cual se otorga al municipio de valledupar (cesar) la categoría de distrito especial, - eje musical, turístico, e histórico de colombia"

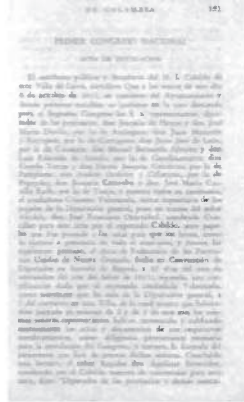


esculturas de piedra de forma fálica fueron asociadas por los españoles con el demonio. Esos monolitos componen un observatorio solar que data de tiempos anteriores a los muiscas.

Las proporciones de la obra de ingeniería de El Infiernito implican que la sociedad que la construyó hace más de 2.000 años contaba con una densidad poblacional tal que le permitía dedicar personas y excedentes a ese tipo de trabajos. En la época muisca, según los cálculos de los investigadores, la densidad poblacional aumentó, lo cual condujo a que todo el norte del altiplano fuera uno de los lugares más poblados de todo el espacio que hoy conocemos como Colombia. Es de anotar que los páramos y las lagunas que terminaron haciendo parte de Villa de Leyva fueron elementos constitutivos de la cosmología muisca. Para los muiscas, el origen de toda la humanidad era la laguna de Iguaque, en cercanías del municipio, de donde la diosa Bachué y su hijo, los humanos originales, habrían emergido para poblar el mundo.<sup>9</sup>

Fue en Villa de Leyva, tiempo después del grito de la independencia en 1810, que el 4 de octubre de 1812 se realizó el primer Congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada, con el fin de afianzar en donde las provincias: Antioquia, Pamplona, Cartagena, Neiva y Tunja firmaron el "Acta de las Provincias Unidas de la Nueva Granada". Asistieron a este evento próceres de la independencia como Camilo Torres y los representantes diputados por las provincias mencionadas anteriormente:

<sup>9</sup> Banco de la República. Villa de Leyva. Jallí Ivinal Buelvas Díaz. 2020. Disponible en: <https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-361/villa-de-leyva>



Acta de Instalación del Primer Congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada. Tomado: Repositorio Unal. Disponible en: [https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/2180/1/primer\\_congreso\\_nacional\\_acta\\_de\\_instalacion.pdf?sequence=8&isAllowed=y](https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/2180/1/primer_congreso_nacional_acta_de_instalacion.pdf?sequence=8&isAllowed=y)

Este Congreso fue llevado a cabo en lo que hoy se denomina casa del primer congreso, es una construcción de estilo colonial en la que para muchos historiadores y estudiosos nació la República de Colombia y la democracia participativa, puesto que por primera vez las regiones o provincias se vieron representadas para la construcción de país. (...) Esta construcción conserva murales elaborados por el maestro Luis Alberto Acuña, con leyendas alusivas a las épocas indígena, conquista y a la fundación de Villa de Leyva. Actualmente es sede del Concejo Municipal en el segundo piso y de galería de Artistas asentados en la región en el primer piso.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Alcaldía Municipal de Villa de Leyva. Casa del Primer Congreso. Disponible en: <https://villadeleyva.travel/listing/casa-del-primer-congreso/>



Casa del Primer Congreso  
Tomado de: Página Web de la Alcaldía de Villa de Leyva.  
Disponible en: <https://villadeleyva.travel/listing/casa-del-primer-congreso/>

Fue también en Villa de Leyva donde nació el 10 de julio de 1786 Antonio Clemente José María Bernabé Ricaurte y Lozano, más comúnmente llamado "Antonio Ricaurte", quien siendo parte del Ejército de las Provincias Unidas de Granada, procedió a inmolarse haciendo detonar con su pistola el parque para evitar que el valioso material bélico cayera en manos enemigas.<sup>11</sup> Es así como en la XI Estrofa del Himno Nacional, se le rinde homenaje en honor a su coraje y valentía al momento de su muerte:

(...) Ricaurte en San Mateo  
En átomos volando,  
«Deber antes que vida»,  
Con llamas escribió.<sup>12</sup>

Hoy en Villa de Leyva, en honor al Capitán Ricaurte se encuentra la Casa Museo Capitán Antonio Ricaurte, lugar en donde nació el independentista y vivió con su familia. Allí se conservan la alcoba natal del capitán Ricaurte, la cocina, la pesebrera y el solar, convertido actualmente en jardín. Las instalaciones de la casa sirven también como sede del Museo Militar, instalado por la Fuerza Aérea colombiana, en

<sup>11</sup> AR Valencia. 2013. La inmolación del C. Antonio Ricaurte en San Mateo. Estudios en Seguridad y Defensa <https://esde.revistas.edu>

<sup>12</sup> Himno Nacional de Colombia. Disponible en: <https://www.himnacionaldecolombia.com/estrofa/11>

1970.<sup>13</sup> Esta casa, se encuentra ubicada frente al Parque Antonio Ricaurte, en donde también se encuentra un monumento en honor al Capitán Ricaurte:



Fotografía de TripAdvisor.  
Tomado de: [https://www.tripadvisor.co.uk/Attraction\\_Review-g676524-d9880410-Reviews-Casa\\_Museo\\_Capitan\\_Antonio\\_Ricaurte-Villa\\_de\\_Leyva\\_Boyaca\\_Department.html](https://www.tripadvisor.co.uk/Attraction_Review-g676524-d9880410-Reviews-Casa_Museo_Capitan_Antonio_Ricaurte-Villa_de_Leyva_Boyaca_Department.html)



Fotografía de Colombia en Tour Agents.  
Tomado de: <https://travelagents.colombiainentour.com/que-villa-de-leyva-extension/>

<sup>13</sup> TUR Boyacá. Casa Museo Antonio Ricaurte. Disponible en: <https://situr.boyaca.gov.co/attractivo-turistico/casa-museo-de-antonio-ricaurte/>

Adicional a lo anterior, el 13 de diciembre de 1823, el prócer de la independencia, Antonio Amador José Nariño y Álvarez del Casal "Antonio Nariño" murió enfermo en Villa de Leyva a la de edad de 58 años.<sup>14</sup> Fue presidente de Cundinamarca entre 1813 y 1815, vicepresidente interino de la República de Colombia en 1821, fundador del periódico La Bagatela<sup>15</sup> y quien realizó la traducción de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Hoy en donde fue su morada durante sus últimos días, se encuentra la Casa Museo Antonio Nariño, construida en el siglo XVII y residencia de Antonio Nariño. (...) La casa es una joya de la arquitectura colonial declarada Bien de Interés Cultural Nacional en 1961. En ella se conservan documentos y objetos del siglo XIX que pueden ser observados en un recorrido a través de las salas que componen la edificación. La Casa Museo Antonio Nariño del Ministerio de Cultura promueve la memoria histórica de Colombia, la vida de Antonio Nariño, y su obra principal al ser el primer americano en traducir y divulgar los Derechos del Hombre y el Ciudadano en el siglo XVIII.<sup>16</sup>



Fotografía de SITUR Boyacá  
Disponible en: <https://situr.boyaca.gov.co/atractivo-turistico/casa-museo-antonio-narino-ministerio-de-cultura/>

Adicional a lo anterior, en Villa de Leyva se encuentra el Parque Antonio Nariño, que fue construido en honor al prócer de la patria, igualmente podemos observar un busto erigido al prócer y cuatro esculturas hechas en hierro de la época actual. También un jardín que rodea todo el parque y las palmeras datileras<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> Chaparro, Alexander. Biografía de Antonio Nariño y Álvarez. Biblioteca Virtual colombiana - Universidad Nacional. Disponible en: [https://www.summa.unal.edu.co/handle/bitstreams/antonio\\_narino\\_biografia](https://www.summa.unal.edu.co/handle/bitstreams/antonio_narino_biografia)

<sup>15</sup> Universidad EAFIT. Antonio Nariño. Disponible en: <https://www.eafit.edu.co/bicentenario/Paginas/antonio-narino.aspx#:~:text=Fue%20presidente%20de%20Cundinamarca%20entre,de%20textos%20literarios%20y%20pol%C3%ADticos.>

<sup>16</sup> SITUR Boyacá. Casa Museo Antonio Nariño-Ministerio de Cultura. Disponible en: <https://situr.boyaca.gov.co/atractivo-turistico/casa-museo-antonio-narino-ministerio-de-cultura/>

<sup>17</sup> SITUR Boyacá. Parque Antonio Nariño. Disponible en: <https://situr.boyaca.gov.co/atractivo-turistico/parque-antonio-narino/>



Fotografía de GoBoy Turismo por Boyacá  
Tomado de: <https://goboy.com.co/listing/parque-antonio-narino/>

**2.4.3. Importancia Cultural de Villa de Leyva**

Villa de Leyva fue declarado como un municipio Monumento Nacional de Utilidad Pública mediante el Decreto 3641 de 1954. Con el mismo, se busca que el municipio sea conservado por su riqueza cultural, que se considera de gran importancia por todo lo que representa para la historia colombiana que debe ser preservada como parte de nuestra identidad.

Adicionalmente mediante Resolución Nro. 2407 de 2020, se aprueba el Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) del Centro Histórico (CH) de Villa de Leyva (Boyacá) y su zona de influencia, declarado Monumento Nacional (hoy Bien de Interés Cultural del ámbito Nacional -BICN-), el cual define los valores culturales, históricos, arqueológicos, simbólicos y estéticos que deben ser conservados para preservar la identidad del municipio.

En Villa de Leyva, en el mismo lugar donde se descubrió uno de los dos fósiles encontrados en el mundo del Kronosaurus boyacensis de 9,60 metros de longitud, que data de hace 120 millones de años (1977), se encuentra el Museo el Fósil<sup>18</sup>, museo que exhibe también minerales, fósiles vegetales y animales de origen marino. Además, existe el Museo Paleontológico de Villa de Leyva<sup>19</sup> adscrito a la Facultad de Ciencias de la Universidad Nacional de Colombia, el cual en 2021 fue reconocido por MinCitec como centro de ciencia del país en la categoría de "espacios para las ciencias exactas, físicas, sociales y de la tecnología", museo

<sup>18</sup> SITUR BOYACA. Museo del Fósil. <https://situr.boyaca.gov.co/atractivo-turistico/museo-el-fosil/>  
<sup>19</sup> Universidad Nacional de Colombia. Museo Paleontológico de Villa de Leyva. Disponible en: <https://ciencias bogota.unal.edu.co/departamentos/museoPaleontologico/inicio.>

que también funciona como centro de investigación, docencia y extensión en campos afines a la paleontología y la conservación del patrimonio paleontológico y cultural del país.

Villa de Leyva cuenta con 7 ejes viales con significación cultural<sup>20</sup>, dadas las características culturales, urbanas, arquitectónicas y ambientales homogéneas, que comunican entre sí a uno o más espacios de significación cultural dando vida y sentido a esos espacios en Villa de Leyva: calle de los Bugarvilles, calle de la memoria, calle de San Francisco, Calle Caliente, Calle del Carmen y Calle de las Tapias.

Entre los edificios coloniales más notables se encuentran la Iglesia Catedral, la Iglesia del Carmen, el Convento de San Francisco, el Convento del Carmen, el Claustro de San Agustín, la Fábrica Real de Aguadientes, la Casa del Congreso. Además, existen el Museo Luis Alberto Acuña y el Museo del Carmen.<sup>21</sup>

La Plaza Mayor de Villa de Leyva, con 14.000 metros cuadrados, es considerada la plaza más grande del país. Su aspecto colonial, representado en los pisos de piedra constituye una de sus características principales. En el centro se destaca una pila tallada en piedra que siglos atrás, abastecía de agua potable a los habitantes de la localidad. Alrededor de la plaza se ubican el despacho de la Alcaldía, museos, hoteles, centros comerciales, almacenes de artesanías, y otras edificaciones que en su mayoría, conservan la arquitectura de la época colonial. (...)

En la Plaza Mayor, se ubica también el templo parroquial de Nuestra Señora del Rosario fue construido en 1.604. En la Edificación, de tipo barroco colonial, se conservan los retablos tallados en madera y recubiertos en oro. Sus rasgos arquitectónicos imitan las basílicas y catedrales existentes en Granada y Sevilla. Cuadros típicos de la Colonia, pintados en su mayoría por el artista bogotano Gregorio Velásquez de Arce y Caballos, adornan el recinto. El templo es reconocido históricamente por albergar el Primer Congreso de la Provincias Unidas de la Nueva Granada, en 1.812, dos años después del Grito de Independencia Nacional. Está ubicado en el oriente de la Plaza Principal.<sup>22</sup>

Además de lo anterior, se encuentran las casas museo en honor a Antonio Nariño y Antonio Ricaurte, los parques construidos en su honor, en donde también se encuentran monumentos erigidos en su nombre. Así mismo, en este municipio se encuentra el museo de arte religioso El Carmen, el cual contiene una gran muestra de arte religioso. También se encuentra el museo Luis Alberto Acuña, en donde se expone el arte

<sup>20</sup> Resolución 2407 de 2020, artículo 18 Del Ministerio de Cultura. Disponible en: <https://www.mincultura.gov.co/ministerio/transparencia-y-acceso-a-informacion-publica/publicidad%20de%20proyectos%20de%20especificos%20de%20regulacion/Documents/2407.pdf>

<sup>21</sup> Historia. Edificios Notables. <http://enilladeleyva.com/turismo/informacion-de-interes/historia/>

<sup>22</sup> Alcaldía de Villa de Leyva. Sitios de Interés. Disponible en: <https://www.villadeleyva-boyaca.gov.co/MIMunicipio/Paginas/Sitios-de-interes.aspx>

del Maestro Acuña lleno de varias obras, murales y esculturas de quien fue considerado uno de los más importantes artistas del arte latinoamericano del Siglo XX.<sup>23</sup>

Además de los edificios históricos importantes y los museos de Villa de Leyva, allí también existen diversas Galerías de arte que representan la cultura pintoresca y peculiar de la comunidad Villaleyvana.

Otro lugar de importancia cultural, es el mercado de Villa de Leyva, "instituido como mercado sabatino regional desde 1573, forma parte de las dinámicas socioeconómicas que ya existían en el pasado prehispánico y en el que a la fecha se dan cita campesinos, productores locales y foráneos en el que se compran y venden mercancías"<sup>24</sup>, aspectos que implican que dicho espacio debe mantenerse como un espacio abierto y público que permita preservar las tradiciones familiares y comerciales.

En la actualidad el municipio cuenta con dos de los quince molinos que existían en Villa de Leyva a mediados del siglo XVII, "Molino Mesopotamia (el más antiguo de la región y al que se le atribuye la fundación de la villa en esta región) y Molino del Balcón, su presencia obedece a la abundancia de fuentes de agua, así como la bonanza de los cultivos de trigo, que en su momento posicionaron la zona como despensa agrícola del territorio Neogranadino"<sup>25</sup>. Lugares que a la fecha son lugares de interés para moradores y visitantes por su configuración arquitectónica así como por las áreas naturales que los rodean.

Villa de Leyva, es uno de los municipios coloniales más antiguos, constituye un atractivo turístico no solo por su arquitectura, sino por su historia, al haber sido testigo de eventos importantes que marcaron la historia de Colombia, es un municipio que constituye símbolo de la preservación cultural que nos define como colombianos y que preserva la historia de nuestros antepasados.

**2.4.4. Importancia Turística de Villa de Leyva**

"Villa de Leyva es hoy uno de los principales destinos turísticos de Colombia, en gran medida gracias a su patrimonio arquitectónico y a una identidad que evoca la imagen que tenemos de las ciudades colombianas en la Colonia y el siglo XIX. Eso la ha convertido en el escenario ideal para la realización de

<sup>23</sup> Alcaldía Municipal de Villa de Leyva. <https://www.villadeleyva-boyaca.gov.co/MIMunicipio/Paginas/Sitios-de-Interes.aspx>

<sup>24</sup> Resolución 2407 de 2020, artículo 33 Del Ministerio de Cultura. Disponible en: <https://www.mincultura.gov.co/ministerio/transparencia-y-acceso-a-informacion-publica/publicidad%20de%20proyectos%20de%20especificos%20de%20regulacion/Documents/2407.pdf>

<sup>25</sup> Resolución 2407 de 2020, artículos 33 y 37. Del Ministerio de Cultura. Disponible en: <https://www.mincultura.gov.co/ministerio/transparencia-y-acceso-a-informacion-publica/publicidad%20de%20proyectos%20de%20especificos%20de%20regulacion/Documents/2407.pdf>

producciones de televisión ambientadas en esos siglos, muchas de las cuales también hacen parte de nuestra memoria (...).<sup>26</sup>

De acuerdo con estadísticas generadas en los puntos de información turística de Boyacá presentado por la Secretaría de Turismo Departamental, entre los meses de enero y junio de 2022, Villa de Leyva ocupó el lugar No 12<sup>o</sup> de los 85 municipios de Boyacá visitados en este periodo con un 12,5% de los visitantes.

Uno de los lugares más visitado de este municipio es la plaza mayor<sup>27</sup>, el cual es un espacio urbano que se trasladó al sitio donde lo conocemos en 1584 y en el cual se celebran los eventos y fiestas culturales más importantes del municipio, así como el lugar de reunión de moradores y visitantes.

De los eventos, ferias y fiestas celebrados durante todo el año, se destacan:

- **FESTIVAL DE ASTRONOMÍA:** Dadas las condiciones atmosféricas del municipio, "especialmente el brillo solar, la ausencia de nubosidad y hasta hace poco la escasa iluminación artificial de sus calles, la convierten en zona privilegiada para la observación de fenómenos astronómicos"<sup>28</sup>, motivo por el cual se destaca Villa de Leyva como un destino importante de astroturismo en Colombia, de hecho a la fecha se han realizado 27 festivales de astronomía en donde profesionales y entusiastas de esta ciencia se reúnen para comprender el lugar que ocupamos en el cosmos.
- **SABORES Y SABERES – GASTRONOMÍA:** Es uno de los eventos gastronómicos más importantes del Municipio, "el cual busca rescatar los sabores de la comida que representa las regiones colombianas a través del conocimiento ancestral de cada plato"<sup>29</sup>.
- **ANIVERSARIO DE LA FUNDACIÓN - CUMPLEAÑOS VILLA DE LEYVA<sup>31</sup>:** La Villa de Nuestra Señora de Santa María de Leyva en el valle de Saquequipá, se fundó el 12 de junio de 1572 y es por esto que cada año en esta fecha se celebra con actividades culturales, Mercado Tradicional, serenata, juegos pirotécnicos y un gigantesco ponqué.

<sup>26</sup> Villa de Leyva, escenario de la historia. <https://www.senalmemoria.co/articulos/villa-de-leyva-escenario-historico>

<sup>27</sup> El turismo en cifras enero- junio 2022. Secretaría de Turismo de Boyacá. disponible en: <https://situr.boycaca.gov.co/wp-content/uploads/2022/08/ESTADISTICAS-PUNTOS-PT.pdf>

<sup>28</sup> Resolución 2407 de 2020, artículo 28, Del Ministerio de Cultura. Disponible en:

<https://www.mincultura.gov.co/ministerio/transparencia-y-acceso-a-informacion-publica/publicidad%20de%20pro>

<sup>29</sup> Resolución 2407 de 2020, página 28. Disponible en:

<https://www.mincultura.gov.co/ministerio/transparencia-y-acceso-a-informacion-publica/publicidad%20de%20pro>

<sup>30</sup> <https://www.villadeleyva.net/actividades/encuentro-de-sabores-y-saberes-en-villa-de-leyva/>

<sup>31</sup> <https://www.villadeleyva-boyaca.gov.co/Paginas/Festivales-y-Celebraciones.aspx#:~:text=ANIVERSARIO%20DE%20LA%20FUNDACION%20DE%20VILLA%20DE%20LEYVA%20REGI%20C3%B3N>

- **FERIAS Y FIESTAS EN HONOR A LA VIRGEN DEL CARMEN<sup>32</sup>:** Cada año del 13 al 17 de julio, en la plazuela del Carmen, la patrona de los transportadores congrega a los habitantes de municipios vecinos para celebraciones religiosas y actos culturales campesinos, el momento que más se destaca es "la procesión con la Virgen cargada en andas", no obstante, En el marco de esta celebración se promueven tradiciones como el festival folclórico y la labor de la hilandera, feria equina y bovina y verbenas populares.
- **FESTIVAL FOLCLÓRICO Y LA LABOR DE LA HILANDERA<sup>33</sup>:** Uno de los eventos especiales de las Ferias y Fiestas en honor a la Virgen del Carmen, espacio en el que se destaca la labor de la hilandera, tradición que se genera de generación en generación pero que se encuentra en riesgo de desaparecer. Este proceso artesanal, "comienza con el esquila de lana de ovejas y continúa con el hilado, donde con manos diestras se van torciendo las fibras haciendo girar un huso, hasta llegar finalmente al telar donde se tejen hermosas y coloridas prendas", este evento viene acompañado de música y danzas folclóricas que expresan la alegría y la herencia cultural.
- **FESTIVAL DE JAZZ<sup>34</sup>:** Evento que se celebra en el municipio desde 2011, en el que la Corporación Villa Jazz Festival, le ofrece a los amantes de este género musical la posibilidad de escuchar agrupaciones de diferentes orígenes, participar en conversatorios y actividades académicas mientras aprecian la arquitectura y la riqueza patrimonial de Villa de Leyva. se destaca que "el Villa Jazz no solo es un espacio para el jazz tradicional, sino también para la innovación y la fusión con otros géneros"
- **FESTIVAL DEL VIENTO Y LAS COMETAS<sup>35</sup>** Es uno de los eventos más reconocidos a nivel nacional e internacional y es que desde 1975 la Plaza Mayor, adorna los cielos con cientos de cometas multicolores. En el día se realiza un concurso, en diferentes categorías, donde los competidores tienen la oportunidad de mostrar su ingenio, creatividad y destreza y en la noche, se pueden presenciar actos culturales con la presentación de grupos musicales y de danzas folclóricas.
- **FESTIVAL INTERNACIONAL DE HISTORIA<sup>36</sup>:** "Evento que promueve los valores culturales y sociales, a través de la experiencia de sumergirse en la historia", en el cual los asistentes pueden disfrutar de foros, conversatorios, conferencias dictadas por "eruditos y estudiosos de distintos campos, como la filosofía, las artes, la música, las ciencias sociales y naturales, e incluso la astronomía".

<sup>32</sup> página web del Municipio. Disponible en:

<https://www.villadeleyva-boyaca.gov.co/MIMunicipio/Paginas/Calendario-de-Eventos.aspx>

<sup>33</sup> Villa de Leyva Travel. Disponible en:

<https://villadeleyva.travel/2023/09/21/festival-folclorico-y-la-labor-de-la-hilandera/>

<sup>34</sup> Caracol Radio. Disponible en:

<https://caracol.com.co/2024/06/25/el-festival-internacional-de-jazz-de-villa-de-leyva-celebra-su-edicion-numero-14/>

<sup>35</sup> Alcaldía Municipal de Villa de Leyva página web del Municipio. Disponible en:

<https://www.villadeleyva-boyaca.gov.co/MIMunicipio/Paginas/Calendario-de-Eventos.aspx>

<sup>36</sup> La FM. Disponible en:

<https://www.lafm.com.co/colombia/a-villa-de-leyva-llega-la-sexta-edicion-del-festival-internacional-de-historia>

- **FESTIVAL NACIONAL DEL ÁRBOL<sup>37</sup>:** En la Plaza Mayor, se llevan a cabo eventos académicos, actividades interesantes para grandes y chicos, en la que participan los principales viveros locales, en una interesante y rica muestra de plantas ornamentales, medicinales, frutales entre otros. evento que tiene como objeto "promover la protección del medio ambiente e incentivar la reforestación, allí se desarrollan temas ecológicos y de sostenibilidad"
- **FESTIVAL INTERNACIONAL DE CINE INDEPENDIENTE<sup>38</sup>:** El cual es un espacio para el arte audiovisual que presenta las nuevas propuestas y tendencias. Oportunidad para que el público ingrese al mundo detrás de cámaras.
- **FESTIVAL DE LUCES<sup>39</sup>:** Desde 1986, se constituyó como festival dirigido a las familias, en el que se celebra la tradición de las velitas y los faroles en vísperas a la fiesta de la Inmaculada Concepción y como preámbulo a la navidad. Las mejores polvoreras artesanales del país asisten para presentar un espectáculo y compartir respecto a luminosidad, altura, sonido y duración.
- **VILLA DE LEYVA TEJIENDO MODA<sup>40</sup>:** "Es una pasarela para promover prendas elaboradas con tejidos ancestrales, hechos a mano por artesanos y diseñadores de modas de la región, donde el macramé, la lana y el algodón se combinan con accesorios en tagua y cuero, en una espectacular muestra de creatividad, color y texturas"
- **FIN DE AÑO:** "Se ha institucionalizado la fiesta de año nuevo en la Plaza Mayor, donde se disfruta de una gran noche en compañía de todos los pobladores y visitantes, que se reúnen para presenciar una velada con juegos pirotécnicos, música y un abrazo general deseando el Feliz Año"<sup>41</sup>

Adicionalmente este municipio se ha caracterizado por los planes recreativos que se pueden adelantar con amigos, la familia o la pareja, como lo son:

- **POZOS AZULES<sup>42</sup>:** Se trata de pozos artificiales que, aunque están en un terreno de propiedad privada que se puede visitar si se paga la entrada. los cuales ofrecen un paisaje incomparable, pues el azul verdoso de las aguas cambia con el clima, (influenciado por minerales como el sulfuro, selenio y sulfato de cobre), que brinda un contraste único entre desierto y naturaleza. Aparte de disfrutar de la vista, es posible adelantar caminatas, cabalgatas, recorridos en bicicleta, picnics, realizar recorrido en cuatrimoto y llevar a la mascota.

<sup>37</sup> Página Web del Municipio. disponible en:

<https://www.villadeleyva-boyaca.gov.co/MIMunicipio/Paginas/Calendario-de-Eventos.aspx>

<sup>38</sup> ibid.

<sup>39</sup> Página Web del Municipio. disponible en:

<https://www.villadeleyva-boyaca.gov.co/MIMunicipio/Paginas/Calendario-de-Eventos.aspx>

<sup>40</sup> ibid

<sup>41</sup> Disponible en:

<https://www.villadeleyva-boyaca.gov.co/Paginas/Festivales-y-Celebraciones.aspx#:~:text=ANIVERSARIO%20DE%20LA%20FUNDACION%20DE%20VILLA%20DE%20LEYVA%20REGI%20C3%B3N>

<sup>42</sup> Turismo Villa de Leyva. Pozos Azules. Disponible en: <https://turismovilladeleyva.com/pozos-azules/>

- **CASCADAS LA PERIQUERA<sup>43</sup>:** "es un destino turístico imperdible ubicado en la frontera del municipio de Villa de Leyva y el municipio de Gachantivá. Este impresionante salto de agua de 55m de altura, es alimentado por los principales afluentes que nacen en el valle, los cuales son una fuente importante de agua para la región" así mismo quienes la visitan pueden realizar senderismo, montar bicicleta de montaña y rappel, entre otras cosas.
- **GRANJA DE LAS AVESTRUCES<sup>44</sup>:** "Este impresionante lugar transporta a un mundo lleno de maravillas y permite conocer de cerca a estas majestuosas aves, desde su imponente tamaño hasta su peculiar comportamiento, las cuales se destacan por ser las más grandes del mundo."
- **CUATRIMOTOS<sup>45</sup>:** "Es una experiencia emocionante, que permite disfrutar recorriendo senderos extraordinarios, entrar en contacto con paisajes naturales desde una perspectiva de aventura"
- **PASEOS A CABALLO<sup>46</sup>:** "para aquellos aventureros que les gusta tener un contacto con la naturaleza e interactuar con estos nobles animales que lo llevan a recorrer este municipio cargado de historia."
- **OFERTA GASTRONÓMICA<sup>47</sup>:** "Pocos lugares en Colombia ofrecen la variedad gastronómica que se puede encontrar en Villa de Leyva. Allí podrá degustar los platos y bocados típicos boyacenses, comida colombiana y restaurantes especializados en cocina de diferentes países, además de deliciosos postres y todo tipo de bebidas en cálidos y acogedores ambientes. Cuenta además en sus alrededores con los viñedos Ain Karim y Guananí que ofrecen al visitante la oportunidad de tomar una copa de vino mientras conoce el proceso para su elaboración."

La vocación turística que presenta el municipio se soporta en el informe de tejido empresarial 2024 que presenta la Cámara de Comercio de Villa de Leyva, del que se extrae que el 36,7%<sup>48</sup> del total de las unidades empresariales del municipio se dedican a actividades relacionadas con alojamientos y servicios de comida, equivalente a 776 empresas, de las cuales destacamos:

- 207 establecimientos se dedican al expendio a la mesa de comidas preparadas.
- 141 establecimientos, se dedican a otros tipos de alojamiento para visitantes.
- 118 establecimientos se dedican al comercio al por menor. (alimentos, bebida, tabaco)
- 112 establecimientos se dedican al alojamiento en hoteles.
- 92 establecimientos se dedican al alojamiento rural.
- 70 establecimientos se dedican al expendio de bebidas alcohólicas.
- 48 establecimientos se dedican a actividades de operadores turísticos.
- 46 establecimientos se dedican a las actividades de las agencias de viajes.

<sup>43</sup> La Cascada de la Periquera. Disponible en: <https://www.santumnature.com/post/la-periquera-villa-de-leyva>

<sup>44</sup> Las avestruces. Disponible en: <https://www.lasavestruces.com/villa-de-leyva-granja-de-avestruces/>

<sup>45</sup> Adrenaline Colombia. Disponible en: <https://adrenalinecolombia.com/tours/cuatrimotos-en-villa-de-leyva/>

<sup>46</sup> Adrenaline Colombia. Disponible en: <https://adrenalinecolombia.com/tours/cabalgatas-en-villa-de-leyva/>

<sup>47</sup> Disponible en: <https://www.villadeleyva-boyaca.gov.co/Paginas/Destino-Gastronomico.aspx>

<sup>48</sup> Tejido Empresarial Villa de Leyva 2024, Cámara de Comercio de Villa de Leyva. página 6. Disponible en: <https://ccturjia.org.co/wp-content/uploads/2024/05/tejido-Empresarial-Villa-de-Leyva-2024.pdf>

<p>- 46 establecimientos se dedican al expendio de comidas preparadas en cafeterías.</p> <p>- 45 establecimientos se dedican a otros tipos de expendio de comidas preparadas n.c.p.</p> <p>- 28 establecimientos se dedican al servicio de alojamiento en apartahoteles<sup>49</sup>.</p> <p>De este informe también es posible extraer que <i>“cada unidad económica (persona natural o jurídica) en la ciudad, genera en promedio genera 1,39 puestos de trabajo por empresa y que las empresas que se dedican a Alojamientos y servicios de comida, son las que generan mayor participación del empleo en Villa de Leyva, concentrando el 39,4 % de los empleos ( 865 empleados)<sup>50</sup>”</i>.</p> <p><b>2.5. Marco Jurídico sobre la materia a legislar</b></p> <p><b>2.5.1. Constitución Política</b></p> <p>La Constitución Política de Colombia, en su artículo 150, le atribuye al Congreso de la República hacer las Leyes y reformar la constitución, así mismo, según el numeral 4, el Congreso ejerce también la función de:</p> <p><i>“4. Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias.”</i></p> <p>Adicionalmente, el artículo 114 de la Constitución Política establece que el Congreso de la República podrá reformar la constitución:</p> <p><b>ARTÍCULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.</b></p> <p><i>El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.</i></p> <p>Asimismo, el artículo 374 de la Constitución Política, establece las vías para poder reformar la constitución así:</p> <p><b>“ARTÍCULO 374. La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo.</b></p> <p>El artículo 375 indica que se podrán presentar Proyectos de Actos Legislativos 10 miembros del Congreso:</p> <p><sup>49</sup> Tejido Empresarial Villa de Leyva 2024, Cámara de Comercio de Villa de Leyva. páginas 7 y 8. Disponible en: <a href="https://cctunja.org.co/wp-content/uploads/2024/05/Tejido-Empresarial-Villa-de-Leyva-2024.pdf">https://cctunja.org.co/wp-content/uploads/2024/05/Tejido-Empresarial-Villa-de-Leyva-2024.pdf</a></p> <p><sup>50</sup> Tejido Empresarial Villa de Leyva 2024, Cámara de Comercio de Villa de Leyva. página 39. Disponible en: <a href="https://cctunja.org.co/wp-content/uploads/2024/05/Tejido-Empresarial-Villa-de-Leyva-2024.pdf">https://cctunja.org.co/wp-content/uploads/2024/05/Tejido-Empresarial-Villa-de-Leyva-2024.pdf</a></p>	<p><b>ARTÍCULO 375.</b> Podrán presentar proyectos de acto legislativo el Gobierno, <u>diez miembros del Congreso</u>, el veinte por ciento de los concejales o de los diputados y los ciudadanos en un número equivalente al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente.</p> <p><i>El trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos. Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, el proyecto será publicado por el Gobierno. En el segundo período la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada Cámara.</i></p> <p><i>En este segundo período sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero.”</i></p> <p>En su artículo 286, la Constitución Política establece cuales son las entidades territoriales que conforman el territorio colombiano, incluyendo dentro de esta clasificación a los distritos así:</p> <p><b>“ARTÍCULO 286.</b> Son entidades territoriales los departamentos, <u>los distritos</u>, los municipios y los territorios indígenas.</p> <p><i>La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley.”</i></p> <p>De igual manera, el artículo 287 de la Constitución Política establece que cada entidad territorial ejercerá las competencias que le correspondan y tendrá la autonomía para gobernarse, administrar sus recursos y participar de las rentas nacionales:</p> <p><b>“ARTÍCULO 287.</b> Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gobernarse por autoridades propias.</li> <li>2. <b>Ejercer las competencias que les correspondan.</b></li> <li>3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.</li> <li>4. Participar en las rentas nacionales.”</li> </ol> <p>En ese mismo sentido, el artículo 288 establece que las competencias de las entidades territoriales se encontraban distribuidas y taxativas en la Ley orgánica de ordenamiento territorial (Ley 1454 de 2011):</p> <p><b>“ARTÍCULO 288. La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.</b></p> <p><i>Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.”</i></p>
<p>Por su parte, el artículo 328 de la Constitución Política, hace referencia a los distritos del país, estableciendo disposiciones respecto de los Distritos de Cartagena, Santa Marta, Barranquilla, Buenaventura, Tumaco, Barrancabermeja y Medellín:</p> <p><b>“ARTÍCULO 328.</b> <i>&lt;Artículo modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo 2 de 2018. El nuevo texto es el siguiente:&gt; El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y Barranquilla conservarán su régimen y carácter, y se organiza a Buenaventura y Tumaco como Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico.</i></p> <p><i>&lt;Inciso adicionado por el artículo 2 del Acto Legislativo 1 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:&gt; La ciudad de Barrancabermeja se organiza como Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico.</i></p> <p><i>&lt;Inciso adicionado por el artículo 2 del Acto Legislativo 1 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:&gt; La ciudad de Medellín se organiza como Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación.</i></p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> <i>&lt;Parágrafo adicionado por el artículo 2 del Acto Legislativo 1 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:&gt; Los municipios del Área Metropolitana del Valle de Aburrá que así lo consideren, podrán acceder a los beneficios del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, de conformidad con la ley que lo reglamente. No obstante, se garantizará la continuidad de las funciones y competencias que residen en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá.”</i></p> <p>Así mismo, el artículo 356 del texto constitucional, establece disposiciones respecto del Sistema General de Participaciones, indicando que estos recursos serán para atender servicios; de igual forma, este artículo establece que los distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamento con respecto a la distribución de estos recursos, lo cual deberá tener en cuenta las competencias que se le asignen a las entidades. Adicionalmente, este artículo establece los criterios a tener en cuenta en los diferentes sectores para poder hacer el cálculo de los recursos a reconocer a cada entidad territorial.</p> <p>Por otra parte, este artículo contiene disposiciones de los Distritos Especiales de Buenaventura, Tumaco, Barrancabermeja y Medellín. Este artículo también menciona en uno de sus párrafos que los municipios que se organicen como distritos especiales no estarán obligados a efectuar ajustes administrativos que aumenten sus costos:</p> <p><b>“ARTÍCULO 356.</b> <i>&lt;Artículo modificado por el artículo 20. del Acto Legislativo No. 1 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:&gt; 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 Municipios.</i></p> <p><b>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.</b></p>	<p><i>Para estos efectos, serán beneficiarias las entidades territoriales 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.</i></p> <p><i>&lt;Inciso modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2007. El nuevo texto es el siguiente:&gt; 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.</i></p> <p><i>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.</i></p> <p><b>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;</b> 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) <i>&lt;Literal modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo 4 de 2007. El nuevo texto es el siguiente:&gt; 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.</i></p> <p>b) <b>Para otros sectores: población, reparto entre población y urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y pobreza relativa.</b></p> <p><i>No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas.</i></p> <p><i>Los recursos del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios se distribuirán por sectores que defina la ley.</i></p> <p><i>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.</i></p> <p><i>&lt;Inciso modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 2 de 2018. El nuevo texto es el siguiente:&gt; 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</i></p>

<p>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>&lt;Incisos 2, 3, 4 y 5 adicionados por el Acto Legislativo 2 de 2007, declarados INEXEQUIBLES&gt;</p> <p>&lt;Inciso adicionado por el artículo 3 del Acto Legislativo 4 de 2007. El nuevo texto es el siguiente.&gt; 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 del &lt;sic&gt; 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>&lt;Inciso adicionado por el artículo 3 del Acto Legislativo 4 de 2007. El nuevo texto es el siguiente.&gt; Para dar aplicación y cumplimiento a lo dispuesto en el inciso anterior, el Gobierno Nacional, en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la expedición del presente acto legislativo, 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>&lt;Inciso adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2019. El nuevo texto es el siguiente.&gt; 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>&lt;Inciso adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2021. El nuevo texto es el siguiente.&gt; 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><b>PARÁGRAFO TRANSITORIO.</b> 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, a más tardar el primer mes de sesiones del próximo período legislativo.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> &lt;Parágrafo adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2021. El nuevo texto es el siguiente.&gt; 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>Así las cosas, teniendo en cuenta que existen disposiciones constitucionales que han creado Distritos vía acto legislativo, puede deducirse que esta es una de las maneras por las cuales reclasificar una entidad territorial en Distrito, con miras a otorgarle competencias especiales para promover el desarrollo en su territorio; adicionalmente, teniendo en cuenta lo establecido en el parágrafo del artículo 356 de la Constitución Política, cabe precisar que esta reclasificación no implicaría ajustes administrativos que</p>	<p>generen un mayor gasto en la entidad territorial, por lo cual el Distrito Especial de Villa de Leyva, conservaría su organización y tendría un mayor margen de acción con una mayor autonomía para asegurar la preservación del legado histórico del municipio, así como de su cultura colonial, y de un mayor impulso turístico.</p> <p><b>2.5.2. Marco Legal</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley 136 de 1994.</li> </ul> <p>En su artículo 6, esta Ley establece la categorización de los distritos y municipios, estableciendo que existen tres grupos dentro de los que se encuentran 6 categorías de municipios o distritos y los requisitos establecidos por el legislador para poder clasificar o reclasificar a los municipios o distritos en las categorías expuestas. Adicionalmente, este artículo establece que los alcaldes mediante Decreto anual, expedido a más tardar el 31 de octubre determinará la categoría de su municipio o distrito así:</p> <p><b>ARTÍCULO 6o. CATEGORIZACIÓN DE LOS DISTRITOS Y MUNICIPIOS.</b> &lt;Artículo modificado por el artículo 153 del Decreto Ley 2106 de 2019. El nuevo texto es el siguiente.&gt; Los distritos y municipios se clasificarán atendiendo su población, ingresos corrientes de libre destinación y situación Geográfica. PARA efectos de lo previsto en la ley y las demás normas que expresamente lo dispongan, las categorías serán las siguientes:</p> <p><b>I. PRIMER GRUPO (GRANDES MUNICIPIOS)</b></p> <p><b>1. CATEGORÍA ESPECIAL</b></p> <p>Población: Superior o igual a los quinientos mil uno (500.001) habitantes.</p> <p>Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a cuatrocientos mil (400.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p><b>2. PRIMERA CATEGORÍA</b></p> <p>Población: Con población comprendida entre cien mil uno (100.001) y quinientos mil (500.000) habitantes.</p> <p>Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a cien mil (100.000) y hasta de cuatrocientos mil (400.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p><b>II. SEGUNDO GRUPO (MUNICIPIOS INTERMEDIOS)</b></p> <p><b>3. SEGUNDA CATEGORÍA</b></p> <p>Población: Con población comprendida entre cincuenta mil uno (50.001) y cien mil (100.000) habitantes.</p>
<p>Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a cincuenta mil (50.000) y hasta de cien mil (100.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p><b>4. TERCERA CATEGORÍA</b></p> <p>Población: Con población comprendida entre treinta mil uno (30.001) y cincuenta mil (50.000) habitantes.</p> <p>Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a treinta mil (30.000) y hasta de cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p><b>5. CUARTA CATEGORÍA</b></p> <p>Población: Con población comprendida entre veinte mil uno (20.001) y treinta mil (30.000) habitantes.</p> <p>Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a veinticinco mil (25.000) y de hasta de treinta mil (30.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p><b>III. TERCER GRUPO (MUNICIPIOS BÁSICOS)</b></p> <p><b>6. QUINTA CATEGORÍA</b></p> <p>Población: Con población comprendida entre diez mil uno (10.001) y veinte mil (20.000) habitantes.</p> <p>Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a quince mil (15.000) y hasta veinticinco mil (25.000) salarios mínimos legales mensuales.</p> <p><b>7. SEXTA CATEGORÍA</b></p> <p>Población: Población igual o inferior a diez mil (10.000) habitantes.</p> <p>Ingresos corrientes de libre destinación anuales: No superiores a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1o.</b> Los municipios que, de acuerdo con su población, deban clasificarse en una determinada categoría, pero superen el monto de ingresos corrientes de libre destinación anuales señalados en el presente artículo para la misma, se clasificarán en la categoría inmediatamente superior.</p> <p>Los municipios cuya población corresponda a una categoría determinada, pero cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales no alcancen el monto señalado en el presente artículo para la misma, se clasificarán en la categoría correspondiente a sus ingresos corrientes de libre destinación anuales.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2o.</b> Sin perjuicio de la categoría que corresponda según los criterios señalados en el presente artículo, cuando un distrito o municipio destine a gastos de funcionamiento porcentajes superiores a los límites que establece la ley, se reclasificará en la categoría inmediatamente inferior.</p> <p>Ningún municipio podrá aumentar o descender más de dos categorías entre un año y el siguiente.</p>	<p><b>PARÁGRAFO 3o. Los alcaldes determinarán anualmente, mediante decreto expedido antes del treinta y uno (31) de octubre, la categoría en la que se encuentra clasificado para el año siguiente el respectivo distrito o municipio.</b></p> <p>Para determinar la categoría, el decreto tendrá como base las certificaciones que expida el Contralor General de la República sobre los ingresos corrientes de libre destinación recaudados efectivamente en la vigencia anterior y sobre la relación porcentual entre los gastos de funcionamiento y los ingresos corrientes de libre destinación de la vigencia inmediatamente anterior, así como la certificación que expida el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) sobre la población para el año anterior.</p> <p>El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y el Contralor General de la República remitirán al alcalde la certificación de que trata el presente artículo, a más tardar, el treinta y uno (31) de julio de cada año.</p> <p>Si el respectivo alcalde no expide el decreto en el término señalado en el presente parágrafo, dicha categorización será fijada por el Contador General de la Nación en el mes de noviembre.</p> <p>El salario mínimo legal mensual que servirá de base para la conversión de los ingresos, será el que corresponda al mismo año de la vigencia de los Ingresos corrientes de libre destinación determinados en el presente artículo.</p> <p><b>PARÁGRAFO 4o.</b> Los municipios de frontera con población superior a setenta mil (70.000) habitantes, por su condición estratégica, se clasificarán como mínimo en la cuarta categoría. En ningún caso los gastos de funcionamiento de dichos municipios podrán superar el ochenta por ciento de sus ingresos corrientes de libre destinación.</p> <p><b>PARÁGRAFO 5o.</b> Los municipios pertenecientes a cada uno de los grupos establecidos en el presente artículo tendrán distinto régimen en su organización, gobierno y administración.</p> <p><b>PARÁGRAFO 6o.</b> El ejercicio de las atribuciones y funciones voluntarias se hará dentro del marco y los límites fijados por la ley, según sus capacidades fiscal y administrativa y en el marco de la celebración de contratos plan.</p> <p>Adicionalmente, esta Ley establece requisitos para la asignación de recursos, así como disposiciones especiales respecto de la organización administrativa de los distritos, sin embargo, teniendo en cuenta las disposiciones constitucionales expuestas anteriormente, estas modificaciones dentro de la estructura administrativa del municipio, son facultativas de cada distrito especial que se cree.</p> <p>Cabe precisar que de acuerdo a lo estipulado en el artículo 194 de esta Ley, todas las disposiciones de esta Ley serán aplicadas a Distritos en tanto no sean contrarias a las leyes especiales que se dicten en la materia:</p>



<p><b>ARTÍCULO 194. DISTRITOS.</b> En cuanto no pugne con las leyes especiales, la presente Ley se aplicará a los distritos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley 1617 de 2013</li> </ul> <p>Esta Ley establece el Régimen a aplicar para los Distritos Especiales y contiene disposiciones respecto del Estatuto Político, Administrativo y Fiscal de los Distritos. Esta Ley pretende otorgar a los distritos facultades especiales para que puedan cumplir con sus funciones y prestar los servicios que el legislador ha puesto a su cargo. La Ley 1617 de 2013 también señala quiénes serán las autoridades distritales así:</p> <p><b>ARTÍCULO 4o. AUTORIDADES.</b> El gobierno y la administración del distrito están a cargo de:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Concejo Distrital.</li> <li>2. El Alcalde Distrital.</li> <li>3. Los Alcaldes y las Juntas Administradoras Locales.</li> <li>4. Las entidades que el Concejo, a iniciativa del Alcalde Distrital, cree y organice.</li> </ol> <p><b>PARÁGRAFO.</b> Son organismos de control y vigilancia la Personería Distrital y la Contraloría Distrital.</p> <p>Cabe precisar que en concordancia con lo anterior, esta estructura administrativa no difiere de la estructura actual del municipio de Villa de Leyva, el cual se organiza de la misma manera, excepto por la Contraloría Distrital. Ahora bien, cabe precisar que de acuerdo a lo estipulado en disposiciones constitucionales, el municipio no está obligado a modificar su estructura, sino que la misma podría mantenerse en aras de no causar un desequilibrio fiscal en el municipio.</p> <p>Adicional a lo anterior, esta Ley contiene los requisitos para poder decretar mediante Ley la conformación de nuevos distritos así:</p> <p><b>ARTÍCULO 8o. REQUISITOS PARA LA CREACIÓN DE DISTRITOS.</b> &lt;Artículo modificado por el artículo 124 de la Ley 1955 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:&gt; La ley podrá decretar la conformación de nuevos distritos, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Contar por lo menos con quinientos mil (500.000) habitantes, según certificación expedida por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), de acuerdo con el último censo realizado por esta entidad o estar ubicado en zonas costeras, ser capital de departamento, municipio fronterizo o contar con declaratoria de Patrimonio Histórico de la Humanidad por parte de la Unesco.</li> <li>2. Presentar un documento con la sustentación técnica del potencial para el desarrollo de puertos o para el desarrollo de actividades turísticas, industriales, o económicas de gran relevancia y/o culturales, que acredite la capacidad institucional, de gestión y financiación para el desarrollo de dicha vocación.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Presentar un análisis de la capacidad fiscal que demuestre su suficiencia para asumir las necesidades institucionales y estructura administrativa asociada a la conformación de localidades.</li> <li>4. Presentar los resultados de la diligencia de deslinde efectuada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 1617 de 2013.</li> <li>5. Contar con concepto previo y favorable sobre la conveniencia de crear el nuevo distrito, emitido por las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor, o el organismo que haga sus veces, concepto que será sometido a consideración de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, respectivamente.</li> <li>6. Contar con concepto previo y favorable de los concejos municipales.</li> </ol> <p><b>PARÁGRAFO TRANSITORIO.</b> Los distritos conformados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley continuarán sometidos a sus respectivas normas de creación. Los municipios que hayan iniciado el trámite para convertirse en Distritos antes del 30 de abril de 2019, seguirán rigiéndose por las normas constitucionales o legales con que iniciaron.</p> <p>Así las cosas, podemos deducir que la creación de Distritos no se hace solo a partir de la modificación de la Constitución, sino que también puede hacerse vía legal atendiendo las condiciones establecidas en el artículo 8 de la Ley 1617 de 2013. No siendo ninguna de las dos forma excluyentes o erróneas.</p> <p>Esta Ley también establece unas condiciones de desarrollo y ordenamiento territorial que coinciden en gran medida con las funciones desempeñadas por los municipios en tanto se tiene que expedir un Plan de Desarrollo Distrital y un Plan de Ordenamiento Territorial Distrital. También esta Ley contempla disposiciones respecto de las funciones del Concejo Distrital, del Alcalde Distrital y la división administrativa de los distritos especiales. Adicionalmente, en su Título III, este texto normativo contempla atribuciones especiales de los distritos que emanan de sus características especiales, por las cuales se prevé para estas entidades territoriales un manejo de carácter especial y diferenciado respecto del manejo, uso, preservación recuperación, control y aprovechamiento de los recursos y bienes públicos que diferencian a este territorio de los demás:</p> <p><b>ARTÍCULO 78. ATRIBUCIONES ESPECIALES.</b> Dadas las características especiales del territorio bajo la jurisdicción de los distritos, resultante de la configuración geográfica y paisajística, las condiciones ambientales, urbanísticas, histórico-culturales, así como de la serie de ventajas que en razón de los atractivos de sus recursos y la ubicación estratégica de estos, como la infraestructura existente y a mejorar, se derivan para el desarrollo y crecimiento turístico, ecoturístico, para el fomento cultural, la promoción, fomento y desarrollo de la vocación industrial; el fortalecimiento de la actividad portuaria</p>
<p>nacional e internacional; el aprovechamiento racional de la biodiversidad; y por virtud de lo previsto en esta ley, a los distritos corresponderán las atribuciones de carácter especial y diferenciado en lo relacionado con el manejo, uso, preservación, recuperación, control y aprovechamiento de tales recursos y de los bienes de uso público o que forman parte del espacio público o estén afectados al uso público dentro del territorio de su respectiva jurisdicción, conforme a la Constitución y a la ley.</p> <p>Tales atribuciones estarán sujetas a las disposiciones y reglamentaciones que expidan los órganos y autoridades distritales encargadas de tales asuntos sin perjuicio de la competencia que normativamente ha sido asignada a la Dimar, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, al Ministerio de Cultura Nacional, al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, al Ministerio de Transporte e instituciones relacionadas.</p> <p>El Título III de esta Ley, en su Capítulo III, establece el régimen para el fomento y desarrollo del turismo de los distritos, estableciendo que el Gobierno de cada Distrito, deberá en concordancia con el Plan Nacimiento de Desarrollo y de la mano con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo deberá formular el Plan Sectorial de Turismo, que deberá incorporarse en el Plan General de Desarrollo Distrital:</p> <p><b>ARTÍCULO 81. PLANES SECTORIALES DE DESARROLLO TURÍSTICO.</b> De conformidad con lo previsto en los planes sectoriales que formen parte del Plan Nacional de Desarrollo, el gobierno de cada distrito en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, formulará el respectivo Proyecto de Plan Sectorial de Desarrollo del Turismo que será puesto a consideración del concejo distrital para su aprobación e incorporación al Plan General de Desarrollo Distrital que a este correspondió adoptar; una vez aprobados, tales planes tendrán vigencia durante el periodo para el cual hubiese sido elegido el gobierno distrital. Todo lo cual se hará de conformidad con las directrices de la política nacional trazadas para el sector.</p> <p>Adicionalmente, este capítulo establece que el Distrito deberá participar en la elaboración del Plan Sectorial de Turismo a nivel nacional, así como diseñar, coordinar y ejecutar los programas de mercadeo y promoción turística que se adelanten en el nivel local, nacional e internacional, para lo cual se otorga la facultad a los Distritos de celebrar Convenios de Fomento y Desarrollo de Turismo en compañía de los sectores de Comercio y Relaciones exteriores:</p> <p><b>ARTÍCULO 82. PARTICIPACIÓN DE LOS DISTRITOS EN LA ELABORACIÓN DE LOS PLANES SECTORIALES DE TURISMO.</b> A los distritos corresponde participar en la elaboración del Plan Sectorial de Turismo del nivel nacional y elaborar su propio Plan Sectorial e igualmente diseñar, coordinar y ejecutar los programas de mercadeo y promoción turística que se adelanten en el nivel local, nacional e internacional. Para tales fines y en coordinación con los Ministerios de Comercio, Industria y Turismo, Ambiente y de Relaciones Exteriores, las autoridades distritales podrán celebrar Convenios de Fomento y Desarrollo de Turismo con entidades o empresas de carácter internacional.</p>	<p><b>PARÁGRAFO.</b> La Administración distrital debe constituir comités integrados por expertos en el tema o representantes de las entidades, empresas u organizaciones especializadas o relacionadas con las actividades turísticas, recreacionales o culturales, a los que se someterán los planes y programas de desarrollo turístico que se pretendan adoptar, para su evaluación y estudio correspondientes. En todo caso, la Dimar tendrá un representante en el comité cuando los planes se refieran a distritos bajo su jurisdicción.</p> <p>Esta Ley hace referencia también a los recursos turísticos, definiéndolos como bienes, eventos o acontecimientos, espectáculos, que por sus características son atractivas para el fomento y explotación del turismo, adicionalmente, esta Ley establece las condiciones para su declaratoria y para su manejo, otorgan sole la facultad a los concejos distritales para definir lo relacionado con la preservación, recuperación, protección, defensa y aprovechamiento de estos recursos para impulsar la industria turística. Adicionalmente, respecto a estos recursos turísticos también menciona que por lo que representan tienen un valor económico y social de utilidad pública:</p> <p><b>ARTÍCULO 85. RECURSOS TURÍSTICOS.</b> Son recursos turísticos las extensiones de terreno consolidado, las playas, los bienes muebles o inmuebles de dominio público o privado, así como los eventos, acontecimientos o espectáculos que dadas las condiciones y características especiales que presentan, geográficas, urbanísticas, socioculturales, arquitectónicas, paisajísticas, ecológicas, históricas, resultan apropiadas por naturaleza para el esparcimiento y la recreación individual o colectiva; en razón de lo cual, actual o potencialmente representan grandes atractivos para el fomento y explotación del turismo lo que da a estos un valor económico y social de evidente utilidad pública e interés general, que hacen necesario sujetar el uso y manejo de los mismos a regímenes especiales a fin de preservar su destinación al fomento y/o creación de riqueza colectiva, bajo criterios de sostenibilidad que permitan preservar las condiciones ambientales y la capacidad productiva y reproductiva del recurso en particular.</p> <p>En tal virtud, el uso y aprovechamiento de los bienes y demás elementos que integran los recursos turísticos de cada distrito, estará sometido a regulaciones, controles, restricciones y planes de carácter especial, de modo que pueda estimularse su desarrollo y fomentarse su explotación en correspondencia con la naturaleza propia de estos en particular, preservando su destinación al uso público y/o el aprovechamiento colectivo, así como sus condiciones ambientales y/o su capacidad productiva y reproductiva.</p> <p>En concordancia con lo anterior, es de resaltar que por su arquitectura y su historia, Villa de Leyva constituye uno de los destinos turísticos más importantes de Boyacá y de Colombia, razón por la cual se requieren medidas encaminadas al aprovechamiento del tráfico turístico de la zona, así como medidas que promuevan que continúe y mejore aún más el turismo, que constituye la actividad principal del municipio, razón por la cual la presente iniciativa es pertinente, en tanto busca dotar al municipio de facultades que</p>

<p> puedan dar un mayor margen de acción a la administración en aras de impulsar el desarrollo de Villa de Leyva y sus municipios circunvecinos.</p> <p>Ahora bien, el Título IV de esta misma Ley, establece disposiciones respecto del fomento de la cultura, la protección, recuperación y fomento de los bienes que integran el patrimonio artístico, histórico y cultural de los distritos, estableciendo que estos bienes que conforman el patrimonio histórico, arquitectónico y cultural de los distritos se compone de aquellos bienes valores y demás elementos que son manifestación de la identidad cultural de cada ciudad que conforman un distrito, tales como: tradiciones, bienes materiales e inmateriales, áreas de importancia histórica, artística, arquitectónica y demás manifestaciones de la cultura, así mismo este capítulo establece que la responsabilidad de conservarlos y de darles un manejo adecuado es responsabilidad compartida entre el Ministerio de las Culturas, los Artes y los Saberes y los Distritos. Así mismo, la declaración de un área, bien o evento como parte del patrimonio corresponde a las autoridades del Distrito. Adicionalmente, esta Ley define los distintos efectos que tendría la declaratoria de un bien como parte del patrimonio cultural del distrito:</p> <p><b>ARTÍCULO 97. DE LOS BIENES DEL PATRIMONIO HISTÓRICO, ARQUITECTÓNICO Y CULTURAL DE LOS DISTRITOS.</b> El patrimonio histórico, arquitectónico y cultural de los distritos, está conformado por todos aquellos bienes, valores y demás elementos que son manifestación de la identidad cultural de cada ciudad que conforman un distrito, como expresión de la nacionalidad colombiana en su diversidad, tales como las tradiciones, costumbres, hábitos, el conjunto de bienes materiales e inmateriales, muebles e inmuebles, áreas o zonas del territorio distrital que encarnan un especial interés histórico, artístico, estético, plástico, arquitectónico, urbanístico, arqueológico, ambiental, ecológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico, antropológico o científico, así como las diversas manifestaciones, productos y representaciones de la cultura popular que existen o tienen lugar en el respectivo distrito.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> El manejo y conservación de estos bienes es responsabilidad compartida entre el Ministerio de Cultura y los distritos, pero la responsabilidad de cubrir los gastos de mantenimiento estará a cargo del distrito donde se encuentre ubicado el bien. Cuando el bien se encuentre en estado de abandono, el Ministerio de Cultura estará en la obligación de recuperarlo y de repetir económicamente en contra de la administración distrital.</p> <p>Adicional a lo anterior, esta Ley establece que la administración de los bienes y monumentos que forman parte del patrimonio de la Nación y se encuentren en los distritos, podrá ser asumida por estos:</p> <p><b>ARTÍCULO 101. ADMINISTRACIÓN.</b> A partir de la presente ley, la administración de los bienes y monumentos que forman parte del patrimonio artístico, histórico y cultural de la Nación localizados en jurisdicción de los distritos, como los museos, castillos, fuertes, baluartes, murallas y demás edificaciones que por sus características hayan sido o sean declarados como patrimonio cultural del</p>	<p>respectivo distrito, podrá ser asumida por las autoridades distritales a las que corresponda el manejo y control de los mismos, según lo disponga el respectivo Concejo Distrital mediante acuerdo.</p> <p>Cuando así se decida, las entidades nacionales a cargo de los cuales se encuentren los bienes cuya administración vayan a asumir los distritos, harán entrega de los mismos a las autoridades señaladas para el efecto por el alcalde distrital.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> Para efectos de lograr las condiciones y la capacidad requeridas por las autoridades distritales para asumir directamente el manejo de los bienes del patrimonio artístico, histórico y cultural de la Nación, ubicados en jurisdicción de los mismos, a partir de la vigencia de la presente ley en cada distrito se establecerán, organizarán y desarrollarán programas especiales para la capacitación del recurso humano encargado de las tareas relacionadas con el manejo y conservación de los monumentos, edificaciones y demás bienes, objetos y elementos que forman parte del mencionado patrimonio, así como para lo relativo a la organización y funcionamiento de los establecimientos encargados de su cuidado y administración, como son los museos y demás centros culturales de carácter similar, para lo cual podrán suscribir convenios con las autoridades nacionales especializadas en la materia.</p> <p>Igualmente, esta Ley regula la administración del Patrimonio Cultural Inmaterial localizado en la jurisdicción de los distritos y establece que podrá ser asumida por el distrito de acuerdo a lo establecido por el Concejo Distrital.</p> <p><b>ARTÍCULO 137. ADMINISTRACIÓN.</b> A partir de la presente ley la administración de las manifestaciones incluidas en la Lista representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial localizados en jurisdicción de los distritos, como conocimientos, técnicas y saberes, espacios culturales y naturales, manifestaciones culturales, carnavales y fiestas tradicionales y demás manifestaciones que por sus características hayan sido o sean declarados como Patrimonio Cultural de respectivo Distrito, podrá ser asumida por las autoridades distritales a las que corresponda el manejo y control de los mismos, según lo disponga el respectivo Concejo Distrital mediante acuerdo.</p> <p>Las autoridades señaladas en este artículo podrán autorizar a las entidades públicas competentes y titulares de manifestaciones culturales de PCI, el manejo y administración a entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad, mediante la celebración de convenios interadministrativos y de asociación en la forma prevista en los artículos 95 y 96 de la Ley 489 de 1998 o en las normas que lo modifiquen o sustituyan y, en general, celebrar cualquier tipo de contrato, incluido el de concesión, que implique la entrega de dichos bienes a particulares, siempre que cualquiera de las modalidades que se utilice se dirija a proveer y garantizar lo necesario para la protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación de los mismos, sin afectar su inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> En los convenios y contratos interadministrativos y de asociación que se llegaren a celebrar con entidades privadas sin ánimo de lucro, las autoridades distritales velarán para que exista una</p>
<p>participación efectiva en la administración y gestión de las manifestaciones de interés cultural de quienes crean, mantienen y transmiten el Patrimonio Cultural Inmaterial en cumplimiento del artículo 15 de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural e Inmaterial de 2003.</p> <p>En ese sentido, el municipio de Villa de Leyva logrará una mayor autonomía en el manejo y preservación de estos bienes que son de gran importancia para Boyacá y Colombia, en tanto guardan las memorias de un pasado histórico, arqueológico y cultural que define a los Villaleyanos.</p> <p>Adicional a lo anterior, esta Ley contempla la posibilidad de que a solicitud del distrito, los recursos recaudados en materia de impuestos en el territorio distrital por los departamentos, sean invertidos en esta misma zona:</p> <p><b>ARTÍCULO 122. Los distritos, diferentes al Distrito Capital, tienen derecho a solicitar que los dineros recaudados en el territorio distrital por los departamentos, en razón de impuestos, tasas y contribuciones sean invertidos preferencialmente en ellos.</b> Acatando en todo caso la legislación vigente en materia tributaria para los entes territoriales.</p> <p>Lo anterior constituye una herramienta presupuestal importante, en tanto coadyuvará a sopesar fiscalmente las nuevas competencias especiales atribuidas al Distrito. Esta medida permitirá una asignación más eficiente y transparente de los recursos financieros, facilitando la planificación y ejecución de proyectos específicos que respondan a las necesidades emergentes del Distrito. Además, contribuirá a garantizar la sostenibilidad financiera a largo plazo, asegurando que las nuevas competencias se manejen de manera responsable y acorde con los principios de buena gobernanza. Asimismo, se espera que esta herramienta facilite la rendición de cuentas y la evaluación del impacto de las políticas implementadas, promoviendo así una gestión pública más eficiente y orientada a resultados.</p> <p>Adicional a lo anterior, esta Ley también permite que los distritos participen con voz y voto en iguales condiciones que los departamentos de los que hacen parte y en todas las instancias administrativas colegiadas que tengan jurisdicción sobre su territorio.</p> <p><b>ARTÍCULO 131. PARTICIPACIÓN DE LOS DISTRITOS EN LAS INSTANCIAS DE DECISIÓN.</b> A partir de la vigencia de esta ley, los distritos participarán con voz y voto en iguales condiciones que los departamentos de que hacen parte, en todas las instancias administrativas colegiadas que tengan jurisdicción sobre su territorio.</p> <p>Así las cosas, con la recategorización de Villa de Leyva como Distrito Especial, se otorgará mayor autonomía al Gobierno Distrital, en aras de impulsar el desarrollo en este territorio, preservar la riqueza histórica, cultural y arquitectónica de los boyacenses. Este nuevo estatus permitirá al Distrito implementar políticas y proyectos específicos que se adapten mejor a las características y necesidades locales, fomentando un crecimiento sostenible y equilibrado. Además, esta mayor autonomía facilitará la promoción</p>	<p>del turismo cultural e histórico, potenciando la economía local y generando nuevas oportunidades de empleo para sus habitantes. Al mismo tiempo, se fortalecerán los mecanismos de protección y conservación del patrimonio histórico y natural, asegurando que las futuras generaciones puedan disfrutar de la riqueza cultural, histórica, arquitectónica y paisajística que caracteriza a Villa de Leyva.</p> <p><b>2.5.3. Marco Jurisprudencial.</b></p> <p>De acuerdo con lo estipulado en la Sentencia C-494-2015:</p> <p>"En cuanto a la creación de distritos como entidades territoriales, se observa que en la actualidad estas entidades territoriales han surgido de dos maneras: i) voluntad directa del Constituyente de 1991 o; ii) por acto legislativo. (...)</p> <p>La Corte ha precisado que el acto de creación, eliminación, modificación o fusión de los distritos corresponde al Legislador mediante ley, salvo que el mismo poder constituyente se ocupe de ello. "En suma, a diferencia del municipio, la existencia de la entidad territorial distrital y sus vicisitudes - creación, modificación, fusión, eliminación - depende del Congreso de la República, a través de la ley de conformidad con el artículo 150, numeral 4 de la Carta, a menos que el propio poder constituyente se ocupe de ello (...)</p> <p>En materia de ordenamiento territorial, la jurisprudencia constitucional ha admitido que las bases y condiciones para la creación, modificación, fusión y eliminación de los distritos corresponden a materias propias del legislador orgánico territorial, a menos que dicho acto se eleve a rango constitucional, como ha venido ocurriendo."</p> <p>En ese sentido, la Corte avala que la creación de los distritos se haga a través de un procedimiento de reforma constitucional, lo que implica modificar la constitución a través de un Acto Legislativo. Ahora bien, en tanto la Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico Colombiano, todo su contenido tiene primacía sobre cualquier otro tipo de leyes. Asimismo, teniendo en cuenta la importancia que merece la presente iniciativa, se justifica ser regulada a nivel constitucional.</p> <p>Si bien la Corte reconoce que existe una Ley que establece los requisitos necesarios para la creación de nuevos distritos, también reconoce que la voluntad del legislador es modificar la Constitución a través de Acto Legislativo es válida jurídicamente. Adicionalmente, teniendo en cuenta el procedimiento legislativo que debe llevarse a cabo para aprobar un Acto Legislativo, lo cual incluye 8 debates y un mayor consenso, que sin duda refuerza la legitimidad de la propuesta.</p>

3. CONFLICTOS DE INTERESES – Artículo 291 de la ley 5 de 1992

El artículo 182 de la Constitución Política de Colombia dispone que los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhabitan para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, y que la Ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

En consecuencia, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por la Ley 2033 de 2009, definió lo relativo al Régimen de Conflicto de Interés de los Congresistas, en ese sentido dispuso:

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

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

Por otra parte, la Ley precitada también define las circunstancias bajo las cuales se entiende que no hay conflicto de interés para los congresistas, en ese sentido se dispuso:

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

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

cual quedan incluidos los amplios sectores sociales que son objeto de determinadas leyes, como por ejemplo las minorías étnicas o culturales, las profesiones, las contribuyentes o, como el caso que nos ocupa, las víctimas de la violencia en Colombia.

No sería razonable, por consiguiente, afirmar que por el hecho de ser abogado un congresista estaría impedido para participar en la aprobación de una ley que expida el estatuto de esa profesión; que por ser indígena estaría impedido para participar en el trámite de la ley orgánica que reglamente las entidades territoriales indígenas; que por ser propietario estaría impedido para intervenir en la discusión de una ley sobre impuesto predial; o que por encajar en la definición legal de víctima del conflicto estaría impedido para intervenir en los debates a un proyecto de ley que establece de manera general las reglas de resarcimiento a las víctimas de la violencia en Colombia. En todos estos casos, ciertamente, podría el congresista derivar de la ley en cuya discusión interviene un beneficio personal, pero no por la circunstancia de ser miembro del Congreso ni porque la ley se dirija a un grupo de personas tan restringido y exclusivo (y por tanto excluyente) que convierta al congresista en un destinatario predilecto. En los anteriores ejemplos las leyes no se dirigen a todos los colombianos sino a grupos muy significativos: los abogados, los indígenas, los propietarios de inmuebles, las víctimas del conflicto. No todos los congresistas forman parte necesariamente de estos grupos, pero por la amplitud social de dichos sectores en la nación y la generalidad de las prescripciones de la ley a ellos dirigida, normalmente algunos de los congresistas podrían quedar incluidos. Pues bien, en estos casos no cabe la figura de conflicto de intereses, pues a pesar de que un congresista podría convertirse en destinatario de alguna de las disposiciones legales, tal hecho no obedece a que la ley busque favorecerlo directa, exclusiva y especialmente."

En consecuencia, se considera que la Ley y la jurisprudencia han dado los criterios orientadores que determinan circunstancias en las cuales se podría estar incurso en un conflicto de interés. Para lo cual será necesario que respecto del asunto objeto de conocimiento de parte del congresista (discusión o votación) se reporte un beneficio en el que concurren tres características simultáneas, a saber, ser actual, particular y directo. Define la Ley también las circunstancias bajo las cuales se considera que no existe un conflicto de interés, en esa medida, se señala que aun cuando el congresista pueda reportar un beneficio, pero este se funde en el interés general, en el interés de sus electores, se dará lugar a que no exista tal conflicto.

De los Honorables Congresistas,

WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ  
Representante a la Cámara por Boyacá  
Congreso de la República  
Partido Alianza Verde

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

f) Cuando el congresista participe en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

PARÁGRAFO 1o. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

PARÁGRAFO 2o. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

PARÁGRAFO 3o. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992."

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado en se ha pronunciado en Sentencia del año 2022<sup>51</sup>, estableciendo que:

"Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si se persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito"

También el Consejo de Estado el año 2010<sup>52</sup> sobre el conflicto de interés se conceptuó:

"La institución del conflicto de intereses apunta a trazar un límite entre el ejercicio legítimo de la función legislativa y el aprovechamiento de esta función por parte del congresista para obtener beneficios personales o en favor de aquellas personas allegadas que determina la ley. Así las cosas, no se presenta conflicto entre el interés personal del congresista y el interés general cuando la ley tiene por destinataria a la generalidad de la sociedad, en abstracto, hipótesis en la

<sup>51</sup> COLOMBIA, CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA. Sentencia, Radicación número: expediente 11001-03-15-000-2002-0447-01 (03 de septiembre de 2002). Consejero Ponente: Roberto Medina Lopez.

<sup>52</sup> COLOMBIA, CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, Concepto, Radicación número: 2042 (21 de octubre de 2010). Consejero Ponente: Augusto Hernández Becerra.


4. FUENTES CONSULTADAS (Bibliografía, Webgrafía)

1. Banco de la República. 2020. Jailli Ivinaí Buelvas Díaz. Villa de Leyva. <https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-361/villa-de-leyva>
2. Villa de Leyva Extrema. Historia de Villa de Leyva. Disponible en: <https://villadeleyvaextrema.com/historia-de-villa-de-leyva/#:~:text=La%20Villa%20de%20Santa%20Mar%C3%ADa,alimentos%20para%20las%20poblaciones%20aleda%C3%B1as%2C>
3. RUTA BOGOTÁ A VILLA DE LEYVA. "villadeleyva.net". Disponible en: <https://www.villadeleyva.net/informacion-practica/ruta-bogota-villa-de-leyva/#:~:text=Villa%20de%20Leyva%20se%20encuentra,Bogot%C3%A1%2C%20Colombia%2C%20Sur%20Am%C3%A9rica>
4. Fuente DANE. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>
5. Página Web de la Alcaldía de Villa de Leyva. 2023. Disponible en: <https://www.villadeleyva-boyaca.gov.co/MiMunicipio/Paginas/Informacion-del-Municipio.aspx>
6. Adventure Colombia. Villa de Leyva : Guía de viaje. <https://adventurecolombia.com/es/villa-de-leyva-guia-de-viaje/#:~:text=El%20clima%20de%20Villa%20de,de%20176%20mm%20a%20a%C3%B1o>
7. Los fósiles de Villa de Leyva. 2012. Disponible en: <https://www.villadeleyva.in/blog/los-fosiles-de-villa-de-leyva/>
8. Colombia Travel. Visita el Museo Paleontológico. Disponible en: <https://colombia.travel/es/villa-de-leyva/visita-el-museo-paleontologico>
9. Alcaldía Municipal de Villa de Leyva. Casa del Primer Congreso. Disponible en: <https://villadeleyva.travel/listing/casa-del-primer-congreso/>
10. AR Valencia. 2013. La innovación del CT. Antonio Ricaurte en San Mateo. Estudios en Seguridad y Defensa. Disponible en: <https://esdegrevistas.edu.co>
11. Himno Nacional de Colombia. Disponible en: <https://www.himnonacionaldecolombia.com/estrofa/11>
12. SITUR Boyacá. Casa Museo Antonio Ricaurte. Disponible en: <https://situr.boycaca.gov.co/atractivo-turistico/casa-museo-de-antonio-ricaurte/>
13. Chaparro, Alexander. Biografía de Antonio Nariño y Álvarez. Biblioteca Virtual colombiana - Universidad Nacional. Disponible en: [https://www.humanas.unal.edu.co/bvc/exhibits/show/antonio\\_narino/biografia](https://www.humanas.unal.edu.co/bvc/exhibits/show/antonio_narino/biografia)
14. Universidad EAFIT. Antonio Nariño. Disponible en: <https://www.eafit.edu.co/bicentenario/Paginas/antonio-narino.aspx#:~:text=Fue%20presidente%20de%20Cundinamarca%20entre,de%20textos%20literarios%20y%20pol%C3%ADticos>
15. SITUR Boyacá. Casa Museo Antonio Nariño - Ministerio de Cultura. Disponible en: <https://situr.boycaca.gov.co/atractivo-turistico/casa-museo-antonio-narino-ministerio-de-cultura/>
16. SITUR Boyacá. Parque Antonio Nariño. Disponible en: <https://situr.boycaca.gov.co/atractivo-turistico/parque-antonio-narino/>

17. SITUR Boyacá. Museo el Fósil. Disponible en: <https://situr.boycaca.gov.co/atractivo-turistico/museo-el-fosil/>
18. Universidad Nacional de Colombia. Museo Paleontológico de Villa de Leyva. Disponible en: <https://ciencias.bogota.unal.edu.co/departamentos/museoPaleontologico/inicio>
19. Resolución 2407 de 2020. Disponible en: <https://www.mincultura.gov.co/ministerio/transparencia-y-acceso-a-informacion-publica/publicidad%20de%20proyectos%20de%20especificos%20de%20regulacion/Documents/2407.pdf>
20. Historia. Edificios Notables. envilladeleyva.com. Disponible en: <https://envilladeleyva.com/turismo/informacion-de-interes/historia/>
21. Alcaldía de Villa de Leyva. Sitios de Interés. Disponible en: <https://www.villadeleyva-boyaca.gov.co/MiMunicipio/Paginas/Sitios-de-Interes.aspx>
22. Villa de Leyva, escenario de la historia. Disponible en: <https://www.senalmemoria.co/articulos/villa-de-leyva-escenario-historico>
23. El turismo en cifras enero- junio 2022. Secretaria de Turismo de Boyacá. disponible en: <https://situr.boycaca.gov.co/wp-content/uploads/2022/08/ESTADISTICAS-PUNTOS-PIT.pdf>
24. Alcaldía de Villa de Leyva. Disponible en: <https://www.villadeleyva-boyaca.gov.co/Paginas/Festivales-y-Celebraciones.aspx#:~:text=ANIVERSARIO%20DE%20LA%20FUNDACI%C3%93N,pueblo%20distinguido%20de%20la%20reqi%C3%B3n>
25. Villa de Leyva Travel. Disponible en: <https://villadeleyva.travel/2023/09/21/festival-folclorico-y-la-labor-de-la-hilanderia/>
26. Caracol Radio. Disponible en: <https://caracol.com.co/2024/06/25/el-festival-internacional-de-jazz-de-villa-de-leyva-celebra-su-edicion-numero-14/>
27. La FM. Disponible en: <https://www.lafm.com.co/colombia/a-villa-de-leyva-ilega-la-sexta-edicion-del-festival-internacional-de-historia>
28. La Cascada de la Periquera. Disponible en: <https://www.santumnature.com/post/la-periquera-villa-de-leyva>
29. Las Avestruces. Disponible en: <https://www.lasavestruces.com/villa-de-leyva-granja-de-avestruces/>
30. Adrenaline Colombia. Disponible en: <https://adrenalinecolombia.com/tours/cuatrimotos-en-villa-de-leyva/>
31. Tejido Empresarial Villa de Leyva 2024. Camara de Comercio de Villa de Leyva. Disponible en: <https://cctunia.org.co/wp-content/uploads/2024/05/Tejido-Empresarial-Villa-de-Leyva-2024.pdf>
32. COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA. Sentencia, Radicación número: expediente 11001-03-15-000-2002-0447-01 (03 de septiembre de 2002). Consejero Ponente: Roberto Medina Lopez.
33. COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, Concepto, Radicación número: 2042 (21 de octubre de 2010). Consejero Ponente: Augusto Hernández Becerra.

**CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL**

El día 20 de Julio del año 2024

Ha sido presentado en este despacho el

Proyecto de Ley \_\_\_\_\_ Acto Legislativo X

No. 019 Con su correspondiente

Exposición de Motivos suscrito Por: HR WHO

Consejeros.

**SECRETARIO GENERAL**

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 022 DE 2024 CÁMARA**

por la cual se reforma el artículo 309 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de crear un nuevo departamento y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, 22 de julio del 2024

Señor:  
**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**  
 Secretario General  
 Honorable Cámara de Representantes

**Asunto: Radicación Proyecto Acto Legislativo "Por la cual se reforma el artículo 309 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de crear un nuevo departamento y se dictan otras disposiciones".**

Señor secretario reciba un cordial saludo:

En mi calidad de Representante a la Cámara por el departamento de Bolívar, me permito radicar el presente proyecto de acto legislativo, "Por la cual se reforma el artículo 309 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de crear un nuevo departamento y se dictan otras disposiciones".

De manera atenta, solicito respetuosamente iniciar el trámite correspondiente, en cumplimiento con las disposiciones dictadas por la Constitución y la Ley, conforme al siguiente articulado y exposición de motivos.

Cordialmente,

CAMARA DE REPRESENTANTE	FIRMA	SENADO DE LA REPUBLICA	FIRMA
DORINA HERNANDEZ PALOMINO		ROBERT DAZA GUEVARA	
ALIRIO MUÑOZ URIBE		GLORIA FLOREZ SCHNEIDER	
EDUARD SARMIENTO HIDALGO		INTI RAUL ASPRILLA REYES	
JAIME SALAMANCA TORRES		PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS	

\* GABRIEL E. PAZARDO D.

CARMEN RAMIREZ BOSCAN		CATALINA DEL SOCORRO PEREZ PEREZ	
MARTHA LISBETH ALFONSO JURADO		IVAN CEPEDA CASTRO	
WILLIAM FERNEY ALJURE MARTINEZ		AIDA AVELLA	
ETNA TAMARA ARGOTE CALDERON		ISABEL ZULETA	
JORGE HERNAN BASTIDAS ROSERO		ALEX FLOREZ	
GABRIEL BECERRA YAÑEZ		CLARA LOPEZ	
HERACLITO LANDINEZ SUAREZ		WILSON ARIAS	
ALFREDO MONDRAGON GARZON		CESAR PACHON	
INGRID JOHANA AGUIRRE JUVINAO		SANDRA JAIMES	
JAVIER ALEXANDER SANCHEZ REYES		PAULINO RIASCO	
LUIS ALBERTO ALBAN URBANO		JAEL QUIROGA CARRILLO	
JAMES HERMENEGILDO MOSQUERA TORRES		ANTONIO CORREA	

Bogotá, 22 de julio del 2024

Señor:  
**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**  
 Secretario General  
 Honorable Cámara de Representantes

**Asunto: Radicación Proyecto Acto Legislativo "Por la cual se reforma el artículo 309 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de crear un nuevo departamento y se dictan otras disposiciones".**

Señor secretario reciba un cordial saludo:

En mi calidad de Representante a la Cámara por el departamento de Bolívar, me permito radicar el presente proyecto de acto legislativo, "Por la cual se reforma el artículo 309 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de crear un nuevo departamento y se dictan otras disposiciones".

De manera atenta, solicito respetuosamente iniciar el trámite correspondiente, en cumplimiento con las disposiciones dictadas por la Constitución y la Ley, conforme al siguiente articulado y exposición de motivos.

Cordialmente,

CAMARA DE REPRESENTANTE	FIRMA	SENADO DE LA REPUBLICA	FIRMA
DORINA HERNANDEZ PALOMINO		ROBERT DAZA GUEVARA	
ALIRIO MUÑOZ URIBE		GLORIA FLOREZ SCHNEIDER	
EDUARD SARMIENTO HIDALGO		INTI RAUL ASPRILLA REYES	
JAIME SALAMANCA TORRES		PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS	

Carlos A. Beravito, Carlos A. Sarmiento M.,

**Contenido**

1. OBJETO..... 4

Municipios integrantes del departamento SURCARIBE ..... 5

Visión del departamento SURCARIBE ..... 6

2. JUSTIFICACIÓN. Este Acto legislativo fortalece el proceso de descentralización... 9

Fortalecimiento de la descentralización administrativa. .... 9

Fortalecimiento de la descentralización fiscal..... 11

Fortalecimiento de la descentralización política..... 13

Mejoramiento del poder de decisión electoral..... 13

Los departamentos de origen no afectan su número de curules en el Congreso de la República..... 16

3. LA COMPETENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA EL PRESENTE ACTO LEGISLATIVO. El marco legal para crear un nuevo departamento. .... 17

4. ANTECEDENTES..... 18

Este Acto Legislativo revive un departamento que ya existió y funcionó..... 18

La iniciativa de crear el nuevo departamento ha seguido vigente y latente. .... 19

Los buenos resultados de los nuevos departamentos..... 21

5. El nuevo departamento SURCARIBE, una reivindicación histórica con la memoria de Benkos Biohó..... 23

6. EL DEPARTAMENTO SURCARIBE NO IMPLICA CREAR NUEVAS ENTIDADES. Algunas ya existen y sólo requieren reorganización y fortalecimiento..... 24

Un ejemplo de reorganización: la Rama judicial..... 25

7. VIABILIDAD Y SOSTENIBILIDAD FISCAL. El departamento SURCARIBE es fiscalmente viable y sostenible..... 27

Consideraciones fiscales del nuevo departamento SURCARIBE..... 27

Cálculo de los ingresos..... 29

Gastos de funcionamiento..... 31

No hay impacto fiscal negativo para la nación..... 32

Para los departamentos reordenados tampoco hay impacto fiscal negativo. .... 33

8. NECESIDAD APREMIANTE DE QUE ESTE PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO SEA UNA REALIDAD..... 33

9. Conflicto de intereses..... 35

**PROYECTO ACTO LEGISLATIVO \_\_\_ 2024 CÁMARA**

"Por la cual se reforma el artículo 309 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de crear un nuevo departamento y se dictan otras disposiciones".

Bogotá, 22 de julio del 2024

Señor:  
**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**  
 Secretario General  
 Honorable Cámara de Representantes

**Asunto: Radicación Proyecto Acto Legislativo** "Por la cual se reforma el artículo 309 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de crear un nuevo departamento y se dictan otras disposiciones".

Señor secretario reciba un cordial saludo:

En mi calidad de Representante a la Cámara por el departamento de Bolívar, me permito radicar el presente proyecto de acto legislativo, "Por la cual se reforma el artículo 309 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de crear un nuevo departamento y se dictan otras disposiciones".

De manera atenta, solicito respetuosamente iniciar el trámite correspondiente, en cumplimiento con las disposiciones dictadas por la Constitución y la Ley, conforme al siguiente articulado y exposición de motivos.

Cordialmente,

CAMARA REPRESENTANTE	DE	FIRMA	SENADO DE LA REPUBLICA	FIRMA
DORINA HERNANDEZ PALOMINO		<i>Dorina Palomino</i>	ROBERT DAZA GUEVARA	<i>Robert Daza</i>
ALIRIO MUÑOZ	URIBE		GLORIA FLOREZ SCHNEIDER	
EDUARDO SARMIENTO HIDALGO		<i>Eduardo Sarmiento</i>	INTI ASPRILLA REYES	RAUL
JAIME SALAMANCA TORRES	RAUL		PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS	

*Carlos A. Salazar*      *Carlos A. Salazar*

CARMEN RAMIREZ BOSCAN	<i>Carmen Ramirez</i>	CATALINA DEL SOCORRO PEREZ PEREZ
MARTHA LISBETH ALFONSO JURADO		IVAN CEPEDA CASTRO
WILLIAM FERNEY ALJURE MARTINEZ		AIDA AVELLA
ETNA TAMARA ARGOTE CALDERON		ISABEL ZULETA <i>Senadora</i>
JORGE HERNAN BASTIDAS ROSERO		ALEX FLOREZ
GABRIEL BECERRA YAÑEZ		CLARA LOPEZ
HERACLITO LANDINEZ SUAREZ		WILSON ARIAS
ALFREDO MONDRAGON GARZON		CESAR PACHON
INGRID JOHANA AGUIRRE JUVINAO		SANDRA JAIMES
JAVIER ALEXANDER SANCHEZ REYES		PAULINO RIASCO
LUIS ALBERTO ALBAN URBANO		JAEI QUIROGA CARRILLO
JAMES HERMENEGILDO MOSQUERA TORRES		ANTONIO CORREA

\* GABRIEL E. PARADO D. *G. Parado*

Contenido

1. OBJETO ..... 4

Municipios integrantes del departamento SURCARIBE ..... 6

Visión del departamento SURCARIBE ..... 6

2. JUSTIFICACIÓN. Este Acto legislativo fortalece el proceso de descentralización ..... 9

Fortalecimiento de la descentralización administrativa ..... 9

Fortalecimiento de la descentralización fiscal ..... 11

Fortalecimiento de la descentralización política ..... 13

Mejoramiento del poder de decisión electoral ..... 13

Los departamentos de origen no afectan su número de curules en el Congreso de la República ..... 16

3. LA COMPETENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA EL PRESENTE ACTO LEGISLATIVO. El marco legal para crear un nuevo departamento ..... 17

4. ANTECEDENTES ..... 18

Este Acto Legislativo revive un departamento que ya existió y funcionó ..... 18

La iniciativa de crear el nuevo departamento ha seguido vigente y latente ..... 19

Los buenos resultados de los nuevos departamentos ..... 22

5. El nuevo departamento SURCARIBE, una reivindicación histórica con la memoria de Benkos Biohó ..... 23

6. EL DEPARTAMENTO SURCARIBE NO IMPLICA CREAR NUEVAS ENTIDADES. Algunas ya existen y sólo requieren reorganización y fortalecimiento ..... 24

Un ejemplo de reorganización: la Rama judicial ..... 25

7. VIABILIDAD Y SOSTENIBILIDAD FISCAL. El departamento SURCARIBE es fiscalmente viable y sostenible ..... 27

Consideraciones fiscales del nuevo departamento SURCARIBE ..... 27

Cálculo de los ingresos ..... 29

Gastos de funcionamiento ..... 31

No hay impacto fiscal negativo para la nación ..... 33

Para los departamentos reordenados tampoco hay impacto fiscal negativo ..... 33

8. NECESIDAD APREMIANTE DE QUE ESTE PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO SEA UNA REALIDAD ..... 34

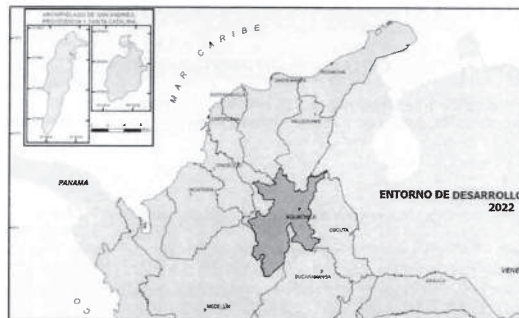
9. Conflicto de intereses ..... 35

PROYECTO ACTO LEGISLATIVO \_\_\_\_ 2024 CÁMARA

"Por la cual se reforma el artículo 309 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de crear un nuevo departamento y se dictan otras disposiciones".

1. OBJETO.

El objeto del presente acto legislativo es la creación del departamento SURCARIBE, capital Aguachica. Está formado por los siguientes veintiocho (28) municipios : Pailitas, Pelaya, Tamalameque, La Gloria, Aguachica, Gamarra, San Martín, San Alberto, González, Río de Oro, El Banco, El Carmen, La Esperanza, Cantagallo, El Peñón, San Martín de Loba, Barranco de Loba, Hatillo de Loba, Altos del Rosario, Norosí, Regidor, Tiquisio, Morales, Arenal, Río Viejo, Santa Rosa del Sur, Simití y San Pablo<sup>1</sup>. Mapa del nuevo departamento SURCARIBE



<sup>1</sup> Nota: son base y complemento del presente Acto Legislativo los anexos "Documento Técnico departamento Surcaribe", elaborado por la junta Colegiada del movimiento ciudadano Surcaribe con el acompañamiento del Departamento Nacional de Planeación y el documento "Efectos de la organización político-administrativa en la política pública de asignación de transferencias departamentales focalizadas por criterio de pobreza: Un estudio de caso en Magdalena y Bolívar" de Edward Torres Ruidiaz.



El 58% de su población está ubicada en las zonas urbanas y el 42% en la zona rural, promedios de distribución por área más cercanos a sus características reales dado que los departamentos de origen poseen una estructura mayoritariamente urbana: 81% en Norte de Santander, 77% en Bolívar, 76% en Magdalena y 76% en Cesar.

Este ajuste permitirá mejoras en los procesos de planeación en beneficio de mayor inclusión para sus zonas rurales, mucho más representativas en el nuevo departamento SURCARIBE.

Una de las ventajas de Aguachica como ciudad capital es su posición en el centro del departamento SURCARIBE, equidistante a los demás municipios y mejorando la distancia y el acceso equitativo a los servicios institucionales, en comparación con la ubicación extrema y alejada de las actuales capitales Cartagena, Valledupar y Santa Marta.

**2. JUSTIFICACIÓN. Este Acto legislativo fortalece el proceso de descentralización.**

El artículo 287 de la Constitución Política establece que los departamentos como entidades territoriales son ejecutores del proceso de descentralización política, administrativa y fiscal, cumpliendo un papel vital dentro del cumplimiento de los fines constitucionales del estado. El presente acto legislativo se enmarca en el fortalecimiento de dicho proceso y de ese nivel son sus beneficios.

**Fortalecimiento de la descentralización administrativa.**

Las funciones constitucionales otorgadas a los departamentos de coordinación, complementariedad de la acción municipal, intermediación entre la Nación y los municipios y de prestación de los servicios, implican relaciones directas con los territorios administrados.

En este contexto el factor distancia desde la sede administrativa departamental o ciudad capital del departamento a los demás municipios, es determinante en términos de los costos y tiempos de prestación para las entidades departamentales prestadoras de dichos servicios, así como los costos y tiempos de acceso a dichos servicios para las entidades municipales y la población beneficiaria respectiva.

“Lo anterior se relaciona con la variable distancia, la propinuidad citada por Massiris como variable importante en el diseño de entidades territoriales: “El movimiento interno, como la eficacia de los límites de una unidad regional, contiene intrínsecamente el factor distancia como elemento clave” y que “Mientras mayor es la región, mayor es la fricción de distancia y los obstáculos y el esfuerzo requerido para administrar el territorio y atender las demandas de los espacios periféricos.” (Massiris, Ordenamiento Territorial, Región y Procesos de Construcción Regional, 1998).”<sup>2</sup> (Torres Ruidiaz, 2024)

<sup>2</sup> Basado en Torres Ruidiaz, E. (2024). “Efectos de la organización político-administrativa en la política pública de asignación de transferencias departamentales focalizadas por criterio de pobreza: Un estudio de caso en Magdalena y Bolívar”. Bucaramanga: Trabajo de grado de maestría

- El costo de recorridos baja de \$89.893 a \$33.196, un ahorro del 62% en los costos de desplazamiento.<sup>3</sup>

Todos los municipios registran ahorros positivos en términos de propinuidad y costos y tiempos y siendo Simití, el más alejado actualmente de su actual capital, el municipio que más ahorros obtiene.

Estos ahorros sin duda se trasladan en forma de eficiencia al sector público, privado, a la ciudadanía en general y al gobierno nacional, al momento de prestar y/o acceder a servicios institucionales y demás, haciendo más eficiente la descentralización administrativa.

Un ejemplo evidente son los ahorros en los desplazamientos de los funcionarios municipales, de los agentes económicos o gremiales y de los ciudadanos a la respectiva capital y a los municipios ejes prestadores de servicios.

Son ahorros que se inyectarán en forma de eficiencia e inyección de recursos excedentes del sector público para inversión social, del sector privado para inversión productiva y mayor calidad de vida y competitividad para el ciudadano.

La capital del departamento SURCARIBE es la ciudad de Aguachica y para efectos administrativos se adopta un modelo administrativo descentralizado departamental -MADD<sup>4</sup> que consiste en descentralizar servicios institucionales del nivel departamental a los 3 ejes subregionales como son San Alberto, El Banco y Simití, para las respectivas subregiones, y así evitar la réplica de los modelos eminentemente centralistas de los actuales departamentos. Será este un modelo piloto nacional en aras de replicarlo en otras entidades.

En este sentido se fortalecerá a dichos municipios ejes con servicios y jurisdicciones especiales en la prestación de servicios como tercer y cuarto nivel de salud, sedes de educación superior, entre otras, algunos de los cuales ya vienen funcionando en el actual ordenamiento y de esta manera impulsarse en su capacidad instalada para también proveer dichos servicios a las subregiones aledañas de los departamentos vecinos.

Igualmente es el caso de la actual Procuraduría provincial de El Banco, ideal para asumir el rol de Procuraduría regional, la creación de un nuevo circuito judicial en San Alberto o el aprovechamiento de la capacidad instalada del palacio Municipal de El Banco para sumir la sede del distrito Judicial, considerando su relativamente corta distancia respecto a la capital Aguachica.

**Fortalecimiento de la descentralización fiscal.**

Si bien no implica nuevos recursos del estado central para las entidades territoriales,

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Ibid

**Departamento SURCARIBE**

Comparativo de distancias, tiempos y costos de recorrido con actuales departamentos

PROYECTO SURCARIBE												Actual						
No	Municipio	Mpio	A Cartagena/Valledupar (Distancia actual)			A Aguachica			A El Banco y Simití			Promedio en Depto Surcaribe			Municipio	Distancia (km)	Tiempo (hrs)	Costo (\$)
			km	Horas	Costo \$	km	Horas	Costo \$	km	Horas	Costo \$	km	Horas	Costo \$				
1	Bolívar	Valledupar	187	3.5	1.100.000	102	2.0	600.000	28	0.5	100.000	75	1.5	275.000	Bolívar	187	3.5	1.100.000
2	Bolívar	Aguachica	429	7.5	1.100.000	82	1.5	600.000	190	0.5	100.000	82	2.5	300.000	Bolívar	187	3.5	1.100.000
3	Bolívar	San Alberto	138	2.5	1.100.000	100	2.0	600.000	190	0.5	100.000	75	1.5	275.000	Bolívar	187	3.5	1.100.000
4	Bolívar	El Banco	522	8.0	1.100.000	116	1.8	600.000	28	0.5	100.000	99	1.5	300.000	Bolívar	187	3.5	1.100.000
5	Bolívar	Simití	587	10.0	1.100.000	125	2.0	600.000	60	1.0	200.000	99	1.5	300.000	Bolívar	187	3.5	1.100.000
6	Bolívar	Magdalena	600	11.0	1.100.000	90	1.5	600.000	190	0.5	100.000	82	2.5	300.000	Bolívar	187	3.5	1.100.000
7	Bolívar	Norces	640	12.0	1.100.000	90	1.5	600.000	190	0.5	100.000	82	2.5	300.000	Bolívar	187	3.5	1.100.000
8	Bolívar	El Valle	530	10.0	1.100.000	100	1.5	600.000	28	0.5	100.000	99	1.5	300.000	Bolívar	187	3.5	1.100.000
9	Bolívar	San Mateo	538	10.5	1.100.000	100	1.5	600.000	60	1.0	200.000	99	1.5	300.000	Bolívar	187	3.5	1.100.000
10	Bolívar	San Martín	539	10.5	1.100.000	100	1.5	600.000	60	1.0	200.000	99	1.5	300.000	Bolívar	187	3.5	1.100.000
11	Bolívar	San Andrés	539	10.5	1.100.000	100	1.5	600.000	60	1.0	200.000	99	1.5	300.000	Bolívar	187	3.5	1.100.000
12	Bolívar	San Roque	540	10.5	1.100.000	100	1.5	600.000	60	1.0	200.000	99	1.5	300.000	Bolívar	187	3.5	1.100.000
13	Bolívar	San Juan	540	10.5	1.100.000	100	1.5	600.000	60	1.0	200.000	99	1.5	300.000	Bolívar	187	3.5	1.100.000
14	Bolívar	San Juan	540	10.5	1.100.000	100	1.5	600.000	60	1.0	200.000	99	1.5	300.000	Bolívar	187	3.5	1.100.000
15	Bolívar	San Juan	540	10.5	1.100.000	100	1.5	600.000	60	1.0	200.000	99	1.5	300.000	Bolívar	187	3.5	1.100.000
16	Cesar	Valledupar	283	4.5	600.000	50	0.5	100.000	140	0.5	100.000	71	1.0	200.000	Cesar	283	4.5	600.000
17	Cesar	Cartagena	285	4.5	600.000	50	0.5	100.000	140	0.5	100.000	71	1.0	200.000	Cesar	283	4.5	600.000
18	Cesar	Cartagena	285	4.5	600.000	50	0.5	100.000	140	0.5	100.000	71	1.0	200.000	Cesar	283	4.5	600.000
19	Cesar	Cartagena	285	4.5	600.000	50	0.5	100.000	140	0.5	100.000	71	1.0	200.000	Cesar	283	4.5	600.000
20	Cesar	Cartagena	285	4.5	600.000	50	0.5	100.000	140	0.5	100.000	71	1.0	200.000	Cesar	283	4.5	600.000
21	Cesar	Pedraza	237	3.5	400.000	40	0.5	100.000	140	0.5	100.000	47	0.8	150.000	Cesar	237	3.5	400.000
22	Cesar	Ardecho	230	3.5	400.000	35	0.5	100.000	140	0.5	100.000	47	0.8	150.000	Cesar	237	3.5	400.000
23	Cesar	San Mateo	238	3.5	400.000	35	0.5	100.000	140	0.5	100.000	47	0.8	150.000	Cesar	237	3.5	400.000
24	Cesar	San Mateo	238	3.5	400.000	35	0.5	100.000	140	0.5	100.000	47	0.8	150.000	Cesar	237	3.5	400.000
25	Cesar	San Mateo	238	3.5	400.000	35	0.5	100.000	140	0.5	100.000	47	0.8	150.000	Cesar	237	3.5	400.000
26	Magdalena	San Andrés	560	6.5	600.000	110	1.5	600.000	80	1.0	200.000	88	1.8	300.000	Magdalena	560	6.5	600.000
27	Magdalena	San Andrés	560	6.5	600.000	110	1.5	600.000	80	1.0	200.000	88	1.8	300.000	Magdalena	560	6.5	600.000
28	Magdalena	San Andrés	560	6.5	600.000	110	1.5	600.000	80	1.0	200.000	88	1.8	300.000	Magdalena	560	6.5	600.000
Promedio			500	8.0	1.100.000	100	1.5	600.000	60	1.0	200.000	99	1.5	300.000				

Fuente: Torres Ruidiaz, E. (2024). Efectos de la organización político-administrativa en la política pública de asignación de transferencias departamentales focalizadas por criterio de pobreza: Un estudio de caso en Magdalena y Bolívar.

En el ordenamiento actual la distancia promedio de los 28 municipios a las capitales actuales es de 460 kms, con un tiempo promedio de 8 horas y un costo promedio de desplazamiento en un solo sentido de \$89.893.

Con el nuevo departamento SURCARIBE la distancia promedio de los municipios a la capital Aguachica disminuye a 83.7 kms y el tiempo de desplazamiento a 1,9 horas y el costo de desplazamiento a \$37.393

Considerando los promedios a la capital y a los municipios ejes subregionales prestadores de servicios institucionales con el nuevo departamento SURCARIBE:

- La distancia promedio se reduce de 460 kms a 68.2, una disminución del 83.6% en las distancias.
- El tiempo promedio de recorrido baja de 8 horas a 1.5 horas, una disminución del 82% en los tiempos.

Universidad Industrial de Santander.

la reorganización de municipios en el nuevo departamento genera un ajuste interno del sistema de asignación de transferencias, haciendo más eficiente y efectivo el proceso de focalización en la función de asignación de transferencias de la nación. Lo anterior se enmarca en principios y mandatos de rango constitucional. Uno de los principales criterios de asignación de transferencias es el índice NBI (necesidades básicas insatisfechas):

- Artículo 356: “(...) Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos (...) se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándose prioridad al servicio de (...) con énfasis en la población pobre.” La ley reglamentará los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones de los departamentos (...) incorporando principios sobre distribución que tengan en cuenta los siguientes criterios: a) (...) 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. b) Para otros sectores: (...) y pobreza relativa.
- Artículo 361: “(...) Los recursos del Fondo de Compensación Regional se destinarán a la financiación de proyectos de impacto regional o local de desarrollo en las entidades territoriales más pobres del país, de acuerdo con criterios de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) (...)”
- Artículo 288. “(...) Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de (...) subsidiariedad en los términos que establezca la ley.”

En ese sentido, la actual organización departamental agrupa municipios cuyos índices NBI poseen altos niveles de desviación respecto al NBI promedio departamental, el cual termina siendo poco representativo de los NBI municipales, beneficiando a unos que reciben más recursos de lo que su NBI amerita como es el caso de las capitales departamentales, y perjudicando a otros que reciben menos por este criterio que es el caso de los municipios más pobres.

Por ejemplo el departamento de Bolívar que posee un índice NBI de 26.73%, su capital Cartagena posee un NBI de 12.38%, es decir los habitantes de esta ciudad se benefician al acceder a las transferencias departamentales focalizadas por NBI con más de 14 puntos por encima de lo que su NBI amerita. Lo contrario ocurre con el municipio Altos del Rosario que con un NBI de 58.37% estaría perdiendo más de 46 puntos por este concepto en Bolívar.

No es un caso menor si consideramos que Cartagena posee el 49% de la población de Bolívar, es decir es el porcentaje de población a la que estarían destinados mayores transferencias de las que amerita, una fuga de recursos de los municipios más pobres en favor de otros menos pobres, contrario a los principios constitucionales que rigen el sistema de transferencias a las entidades territoriales<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Basado en Torres Ruidiaz, E. (2024). “Efectos de la organización político-administrativa en la política



y afectando el cumplimiento de los fines del estado.

El departamento SURCARIBE objeto del presente acto legislativo, contribuye a corregir este error del sistema de asignación de transferencias actual, al agrupar a municipios de indicadores de NBI municipales más homogéneos, con menor nivel de desviación del NBI municipal respecto al departamental y un NBI departamental más representativo del de sus municipios.

El NBI del nuevo departamento es de 31,78%, respecto al cual Altos del Rosario, por ejemplo y que es el municipio de mayor nivel NBI del Surcaribe, recupera 20 puntos respecto a lo que pierde hoy en Bolívar.

En general la desviación para los municipios que hoy están en Bolívar baja de 18.8 a 14.9; para el de Magdalena baja de 5.4 a 0.3; para los de Norte de Santander pasa de 21.4 a 9; y para los de Cesar aumentó de 2.9 a 9.2. En general la desviación baja de 12.8 a 11.9, más ajustado en el nuevo departamento.

En este sentido, este acto legislativo aporta un modelo piloto de rango constitucional que hace más eficiente el sistema de asignación de transferencias a cargo del estado. Un enorme beneficio para las políticas sociales y en general para el sistema de planeación nacional y para las finanzas del estado

**Fortalecimiento de la descentralización política.**

Los procesos electorales son el mecanismo para el desarrollo de la participación democrática. La Corte Constitucional señala que "El principio de participación democrática expresa no solo un sistema de toma de decisiones, sino un modelo de comportamiento social y político, fundamentado en los principios del pluralismo, la tolerancia (...). El concepto de democracia participativa (...) implica adicionalmente que el ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisorios que incidirán significativamente en el rumbo de su vida. Se busca así fortalecer los canales de representación, democratizarlos y promover un pluralismo más equilibrado y menos desigual."<sup>6</sup>

La representatividad territorial se da en función del volumen de población y por ende de votos que le permitan acceder a cargos de elección popular. Obviamente aquellos territorios con mayor población tendrán mayores posibilidades y mayor cantidad de curules. La actual organización departamental posee imperfecciones en cuanto al acceso equitativo a cargos de elección popular. La concentración de población es desigual, especialmente en las capitales departamentales que absorben la mayor cantidad de votos, en términos exagerados en algunos casos.

**Mejoramiento del poder de decisión electoral**

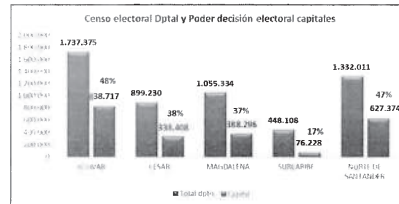
Por medio del indicador del poder de decisión electoral-PDE, equivalente a la

pública de asignación de transferencias departamentales focalizadas por criterio de pobreza: Un estudio de caso en Magdalena y Bolívar". Bucaramanga: Trabajo de grado de maestría Universidad Industrial de Santander.

<sup>6</sup> Sentencia No. C-180 de 1994, M.P. Dr. Hernando Herrera Vergara.

participación porcentual del censo electoral de cada municipio en el departamento, se mide la capacidad de participación de cada municipio en el departamento<sup>7</sup> (Torres Ruidiaz, 2024).

En el ordenamiento actual sin el nuevo departamento SURCARIBE, las capitales absorben la mayor parte del censo electoral departamental, lo cual les da ventaja sobre los municipios objeto de reordenamiento, que poseen bajo censo electoral y por ende bajo poder de decisión electoral-PDE.



Fuente: Edward Torres con datos de Registraduría nacional

Mientras la capital Cartagena posee el 48% del censo electoral, El Peñón apenas posee el 0.3% de este, dándose una gigantesca ventaja para la primera a la hora de acceder a cargos de elección popular: Las personas que aspiran a ser elegidos tienen a su disponibilidad mayor censo electoral, la ciudad con su censo electoral le corresponden la mitad de las curules en juego. Y así mismo, a una persona de El Peñón le es imposible salir elegido ni siquiera a una curul con los votos disponibles en su municipio y ni siquiera sumando los de los municipios vecinos. No hay equidad. Otro efecto negativo se da sobre los votantes de los municipios de bajo PDE, quienes al no tener probabilidades de elegir una representación de su municipio, ello puede ocasionar que no valoren su voto generándose un caldo de cultivo favorable para la compra del voto de parte de candidatos de otros municipios de mayor PDE y, por ende, para la corrupción electoral. Esta misma situación se repite en Cesar, Magdalena y Norte de Santander, los departamentos objeto de reordenamiento.

Con el nuevo departamento SURCARIBE, la capital Aguachica, si bien posee el mayor censo electoral con un 17%, proporcionalmente no es tan superior a los demás municipios y todos los municipios aumentan su PDE: Para los que actualmente están en Bolívar su PDE se cuadruplicaría pasando de tener el 9.8% del censo departamental al 38.1%; para los que vienen del Cesar se duplica pasando del 22% al 45%, para El Banco se duplicaría del 5.7% al 11.5% y para los que vienen de Norte de Santander se triplica pasando de 1.5% a 4.5%.

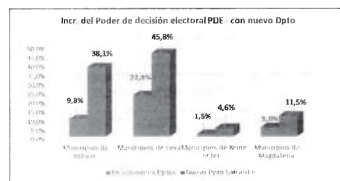
<sup>7</sup> El Poder de Decisión Electoral - PDE es un concepto tomado de Torres Ruidiaz, E. (2024). "Efectos de la organización político-administrativa en la política pública de asignación de transferencias departamentales focalizadas por criterio de pobreza: Un estudio de caso en Magdalena y Bolívar". Bucaramanga: Trabajo de grado de maestría Universidad Industrial de Santander.

Dpto origen	Mjpo	DATOS ELECTORALES			
		Censo electoral 2023	PDE en nuevo Dpto	PDE anterior	Inc PDE
1 Bolívar	Arenal	8.704	1,5%	0,4%	287,7%
2 Bolívar	Altos del Rosario	8.136	1,8%	0,5%	287,7%
3 Bolívar	Barranco de Loba	12.011	2,8%	0,7%	287,7%
4 Bolívar	Cartagena	8.050	1,8%	0,5%	287,7%
5 Bolívar	El Peñón	8.563	1,5%	0,4%	287,7%
6 Bolívar	Tagua	14.007	3,3%	0,9%	287,7%
7 Bolívar	Mohave	12.549	2,8%	0,7%	287,7%
8 Bolívar	Rosario	4.900	1,1%	0,3%	287,7%
9 Bolívar	Regadera	3.188	1,2%	0,3%	287,7%
10 Bolívar	Rio Viego	4.056	1,5%	0,4%	287,7%
11 Bolívar	San Martín de Loba	12.700	2,8%	0,7%	287,7%
12 Bolívar	San Mateo de Loba	11.881	2,7%	0,7%	287,7%
13 Bolívar	San Pablo	20.397	4,8%	1,2%	287,7%
14 Bolívar	Santa Rosa del Sur	23.434	5,7%	1,5%	287,7%
15 Bolívar	Suata	13.502	3,0%	0,8%	287,7%
16 Cesar	Aguachica	76.228	17,0%	8,5%	100,7%
17 Cesar	Guamata	11.388	2,5%	1,3%	100,7%
18 Cesar	Gonzalez	4.930	1,1%	0,5%	100,7%
19 Cesar	La Gloria	11.493	2,6%	1,3%	100,7%
20 Cesar	Pailitas	16.285	3,6%	1,8%	100,7%
21 Cesar	Pataje	16.566	3,7%	1,8%	100,7%
22 Cesar	Rio de Oro	17.760	4,0%	2,0%	100,7%
23 Cesar	San Alberto	20.212	4,5%	2,2%	100,7%
24 Cesar	Tamundameque	11.210	2,5%	1,2%	100,7%
25 Cesar	San Martín	30.983	4,2%	2,1%	100,7%
26 Magdalena	El Banco	51.661	11,5%	11,5%	100,7%
27 Norte de Santander	El Carmen	10.760	2,4%	0,8%	197,3%
28 Norte de Santander	La Esperanza	9.676	2,2%	0,7%	197,3%
<b>TOTAL</b>		<b>448.108</b>	<b>100%</b>		

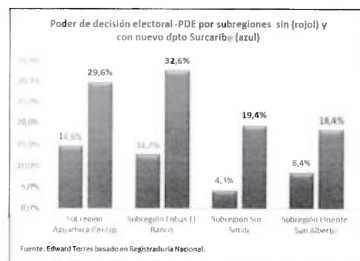
Fuente: Registraduría nacional. Elaboro: Edward Torres.

Estas cifras brindan mayores posibilidades de elección local dentro del censo departamental y, agrupado por subregiones, algunas de estas incluso le hacen mayoría a la subregión de la capital departamental, mayor equidad en la elección de cargos públicos que el existente para los ciudadanos de estos municipios en sus actuales departamentos.

Lo anterior redonda en mayor valoración del ciudadano de su voto, que ahora sí es decisivo, mejorando las condiciones para mejorar la participación y erradicar las prácticas corruptas en elecciones que actualmente se dan.



El PDE por subregiones en el departamento SURCARIBE es más equitativo que en el ordenamiento departamental actual y especialmente para sus municipios mejora este aspecto. La subregión Las Lobas El Banco y la subregión centro acumulan el mayor porcentaje de votación entre las cuatro subregiones, pero aún así el PDE de las otras dos subregiones es competitivo para acceder a representación política en los procesos democráticos. Obsérvese como lo mejoran ostensiblemente respecto al que poseen en los actuales departamentos.



**Los departamentos de origen no afectan su número de curules en el Congreso de la República.**

El nuevo departamento SURCARIBE tendrá 3 representantes a la cámara, que se sumarían a los actuales 187 representantes, acorde con el artículo 176 de la Constitución Política: "(...) Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000".

	Bolívar	Magdalena	Cesar	Norte de Santander	SURCARIBE	TOTAL S
Cociente	365.000	365.000	365.000	365.000	365.000	
Población 2023	2.254.929	1.476.665	1.041.203	1.606.835	626.634	
Curules reales	2	2	2	2	2	
Saldo de población	1.893.109,00	1.111.665,00	676.203,00	1.293.835,00	261.434,00	
	1.825.000	1.095.000	365.000	1.095.000	365.000	
Curules adicionales	3	1	1	1	1	
Residuo	68.929,00	16.665,00	111.203,00	198.835,00	0	
Curules por residuo	0	0	1	1	0	
(+ 182.500)	0	0	1	1	0	
Total curules por	7	5	4	6	3	25
Representa art 176 CP	7	5	4	6	3	25
Curules actuales (Dec 2011/22)	6	5	4	5	0	20
Curules con nuevo departamento SURCARIBE	6	5	4	5	3	23

Fuente: Datos Análisis, Edward Torres con base en art 176 CP.

Las curules a Senado actuales no se modificarían por cuanto son circunscripciones nacionales ni tampoco se modificarían sus probabilidades de acceso respecto a las actuales por cuanto estas dependen del número de curules y los partidos o listas respectivamente inscritas, las cuales no cambian con el nuevo departamento SURCARIBE.

Los departamentos de origen de los municipios del departamento SURCARIBE, como son Cesar, Magdalena, Bolívar y Norte de Santander no disminuirían su participación actual conforme al parágrafo segundo del artículo 176 de la Constitución Política:

*"(...) PARÁGRAFO 2o. Si como resultado de la aplicación de la fórmula contenida en el presente artículo, una circunscripción territorial pierde una o más curules, mantendrá las mismas que le correspondían a 20 de julio de 2002."* (subrayado fuera de texto)

El costo anual por los tres (3) representantes a la Cámara es de \$3.600 millones aproximadamente, apenas un 1.5% del presupuesto del Congreso de la República, un porcentaje ínfimo que no ocasionará un impacto fiscal relativo en el presupuesto de esa entidad.

En los últimos 10 años se han creado 22 nuevas curules de Cámara y Senado y no ha ocasionado desequilibrios en las finanzas nacionales ni en el presupuesto del Congreso. De hecho, la desaparición de las curules transitorias en próximas legislaturas compensarán con creces el pequeño costo relativo de las 3 nuevas curules de SURCARIBE..

**3. LA COMPETENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA EL PRESENTE ACTO LEGISLATIVO. El marco legal para crear un nuevo departamento.**

Sobre creación de nuevos departamentos la Constitución Política en el artículo 297 de la CP establece:

"El Congreso Nacional puede decretar la formación de nuevos Departamentos, siempre que se cumplan los requisitos exigidos en la Ley Orgánica del Ordenamiento Territorial y una vez verificados los procedimientos, estudios y consulta popular dispuestos por esta Constitución."

Este precepto fue desarrollado por la ley 1454 de 2011, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial-LOOT, que en su artículo 23 plantea los siguientes requisitos para crear departamentos:

"ARTÍCULO 23. Creación de departamentos. La creación de departamentos cuyos territorios correspondan parcial o totalmente a una o varias regiones administrativas y de planificación deberá contar con el concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial, del Departamento Nacional de Planeación y la aprobación del Congreso de la República, previa convocatoria a consulta popular, de acuerdo con los lineamientos legales establecidos por

el legislador y la Constitución".

No obstante, ante la falta de claridad en la LOOT sobre el trámite de la consulta popular planteada, ante la consulta del alcalde de Hatillo de Loba-Bolívar en el proceso de creación del nuevo departamento en la subregión de la Depresión Momposina, sobre requisitos y procedimientos para crear nuevos departamentos, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado expidió el concepto 2117 de 2013 que concluye:

"(...) El artículo 23 de la ley 1454 de 2011, "Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones", según se ha analizado en este concepto, es una norma incompleta, pues se abstuvo de regular, entre otros ineludibles aspectos, la forma de realizar la consulta popular en los departamentos afectados por la iniciativa. No obstante, el Congreso de la República bien podría crear un nuevo departamento mediante acto legislativo, como ha ocurrido en el pasado." (subrayado fuera de texto)

Posteriormente la ley 2200 de 2022 en su artículo 13 ordena al Ministerio del Interior

"(...) para que, con la participación de los departamentos representados a través de la Federación Nacional de Departamentos, presente el Congreso de la República, un proyecto de ley que establezca los requisitos para la creación de nuevos Departamentos"

Lo anterior no ha sido desarrollado por el gobierno, por lo que hoy está vigente la competencia otorgada por el Consejo de Estado de crear departamentos por Acto Legislativo, en este caso por iniciativa de los Congresistas, acorde con el procedimiento constitucional establecido.

Cabe anotar que ha sido el acto legislativo la vía de creación de todos los departamentos durante el siglo XX, incluidos los últimos creados en 1991 directamente por vía constitucional, ninguno se creó por requisitos de las leyes entonces vigentes.

**4. ANTECEDENTES.**

**Este Acto Legislativo revive un departamento que ya existió y funcionó.**

El departamento SURCARIBE propuesto en el presente acto legislativo ya existió durante veintisiete años, entre 1858 y 1885, con el nombre departamento "Banco" del cual fueron capitales los municipios de Aguachica, Puerto Nacional (Gamarra) y "Banco"<sup>8</sup>, es decir ya tiene antecedentes de funcionamiento exitosos. Así mismo los municipios de esta subregión se organizaron en otros años bajo departamentos distintos a los actuales, entre otros bajo la Provincia de Ocaña y Mompo<sup>x</sup> o el departamento de Mompo<sup>x</sup>. A partir de 1908 fueron organizados bajo

<sup>8</sup> Alarcon, Luis. Espacio, poblamiento y variaciones territoriales en el estado soberano sdle Magdalena. 1995.

los departamentos de Bolívar, Magdalena y Norte de Santander y el Cesar a partir de 1967.

**Departamento Banco (1858-1885)**



Fuente: Alarcon, Luis. 1995

**La iniciativa de crear el nuevo departamento ha seguido vigente y latente.**

Fueron varias las iniciativas de creación de un nuevo departamento, algunas veces bajo la iniciativa de Ocaña, de Aguachica, en otras de El Banco y Mompo<sup>x</sup> que lo intentaron activamente entre 2008-2013.

Esta propuesta se articula con la propuesta de campaña del presidente electo Gustavo Petro sobre la creación del nuevo "Departamento del Río" (Petro Urrego, Esta es mi propuesta para crear el Departamento del Río en el Magdalena medio. Juzguenla ustedes, 2022), en su programa de gobierno bajo los ejes "ordenamiento territorial alrededor del agua" y "de la desigualdad a una sociedad garante de derechos" (Petro Urrego & Márquez, Gustavo Petro, 2022) y en su Plan de Desarrollo bajo el eje "ordenamiento del territorio alrededor del agua" (DNP, 2022).

Así mismo tiene antecedentes en las movilizaciones y procesos ciudadanos para la creación de un nuevo departamento, que entre 2009 y 2013 se dieron en la subregión de la Depresión Momposina (Depresión Momposina: sueño de unos, pesadilla de otros, 2012), en el Magdalena Medio (El Magdalena Medio, ¿un nuevo departamento?, 2008) y las que actualmente se llevan a cabo en el sur del Cesar y sur de Bolívar (Sur Caribe Colombia, la vieja idea de crear un nuevo departamento, 2021).

Previamente, en 2010 el plan de desarrollo del presidente Juan Manuel Santos ya había contemplado entre las iniciativas de "ordenamiento político administrativo" el proyecto de creación del departamento en la Depresión Momposina en la estrategia "consolidación de áreas de desarrollo territorial" (DNP, 2010, pág. 47)

Es decir, la propuesta de reorganización territorial departamental en el sur del caribe, coincidente con el departamento SURCARIBE, hizo el tránsito de iniciativa ciudadana a política pública del nivel nacional. (Torres Ruidiaz, 2024)

Cabe anotar también el liderazgo ciudadano de Aguachica en la realización de la "primera consulta popular por la Paz" con la pregunta: "¿Rechaza usted la violencia y está de acuerdo en convertir a Aguachica en un municipio modelo de paz?". A punto de cumplir 30 años de esta iniciativa popular, este Acto Legislativo del nuevo departamento SURCARIBE es pertinente para que el estado compense el sacrificio asumido por Aguachica y esta región, incluso con el asesinato de algunos de los líderes organizadores de la consulta.

Antecedente importante también se dio en febrero de 2013, el Concejo Municipal de El Banco aprobó una consulta popular convocada por el alcalde para consultar a la ciudadanía sobre la creación de un nuevo departamento. El Tribunal del Magdalena conceptuó su constitucionalidad mediante Providencia del 14 de mayo del 2013 a radicado 47-001-2333-000-2012-00104-00. Esto estuvo precedido de un masivo proceso de movilización ciudadana que logró entre 2009 y 2013 tres audiencias públicas con el Congreso de la República, dos de las cuales se realizaron en El Banco y Mompo<sup>x</sup><sup>9</sup>, y la gestión legislativa para el artículo 23 de la ley 1454 de 2011 sobre requisitos para crear nuevos departamentos.

Igualmente, en consulta resuelta el 20 de noviembre de 2013, ante petición elevada por el señor alcalde municipal de Hatillo de Loba-Bolívar, municipio integrante de esta propuesta, el Consejo de Estado en concepto 2117 de 2013, considero que es facultad del Congreso de la República crear nuevos departamentos por acto legislativo y que hoy se constituye en el principal referente legal.

Acompañan la presente propuesta doce (12) proposiciones aprobadas en los concejos municipales apoyando la propuesta de creación del departamento SURCARIBE.

<sup>9</sup> Gaceta del Congreso AÑO XXI - N° 200 Bogotá, D. C., viernes, 4 de mayo de 2012.

El presente proceso ha sido socializado y tiene antecedentes ante instancias como:

- Febrero 4 de 2009: Audiencia pública ante la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República.
- Marzo 25 de 2009: Audiencia pública ante la Comisión de Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes<sup>10</sup>.
- Abril 30 de 2009: Audiencia pública ante la Comisión de Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes en el municipio de El Banco.
- El 28 de mayo de 2009: Audiencia pública ante la Comisión de Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes en el municipio de Mompos.<sup>11</sup>
- Octubre de 2010: El documento "Bases para el Plan de Desarrollo nacional 2010-2014" incluye el proyecto "creación del nuevo departamento en la Depresión Momposina" como estrategia para "consolidar áreas de desarrollo territorial".
- Abril de 2013: El Tribunal del Magdalena conceptúa la constitucionalidad de la pregunta de la consulta popular convocada por el Alcalde y aprobada por el Concejo Municipal.
- Noviembre de 2013: El Consejo de Estado mediante concepto 2117/13 responde la consulta realizada por el alcalde de Hatillo de Loba sobre procedimiento legal para crear un nuevo departamento.
- Octubre de 2022: Participación en mesas técnicas de diálogos vinculantes para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, en los municipios de El Banco y Aguachica, donde se estableció la creación del nuevo Departamento.
- Marzo de 2022: El candidato presidencial Gustavo Petro en su recorrido por Mompos, Aguachica y El Banco plantea la creación del departamento del Río.
- Noviembre de 2023: Recibo del Departamento Nacional de Planeación del Documento Técnico DEPARTAMENTO SURCARIBE, elaborado con la asesoría de esa entidad.
- El 29 de mayo 2023 en reunión presencial de socialización con la Misión de Descentralización, Dr Dario Restrepo y una segunda reunión de Socialización, virtual, con dicha misión de descentralización, el 21 de diciembre de 2023.
- El 10 de mayo de 2023, Audiencia Pública en la Comisión Especial de Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes.

Son antecedentes que demuestran la tradición de lucha ciudadana y la voluntad institucional y ciudadana de los municipios respecto a la creación del nuevo departamento SURCARIBE.

<sup>10</sup> Gaceta del Congreso. AÑO XVIII - Nº 566 Bogotá, D. C., viernes 10 de julio de 2009

<sup>11</sup> Esta instancia de las audiencias públicas se hizo en cabeza del movimiento del nuevo departamento en la Depresión Momposina, en cabeza de El Banco y Mompos, varios de cuyos municipios y líderes hoy están sumados hoy al departamento SURCARIBE.

cambia<sup>12</sup>, la base para la gran ecorregión del agua<sup>13</sup> planteada por el Presidente Gustavo Petro.

Se fortaleció la representatividad local en las instancias departamentales internas y las departamentales en las regionales y nacionales, con voz propia y mejorando ostensiblemente.

En términos socioeconómicos, por ejemplo, los índices de pobreza en el Cesar disminuyeron en términos porcentuales respecto a los que poseían cuando hacían parte del Magdalena, por encima del promedio que disminuyó el promedio nacional para dichas zonas.

En términos productivos los nuevos departamentos constituyeron un impulso institucional al fortalecimiento y creación de nuevos modelos de desarrollo económico como fueron el algodón en el Cesar y los servicios regionales en Valledupar, la bonanza del carbón en La Guajira, el café en el eje cafetero, la ganadería en Córdoba y el desarrollo urbano en Montería, y en general el potencial turístico que constituyen hoy estos territorios para el país.

Fiscalmente, todos los últimos departamentos creados son viables y sostenibles fiscalmente cumpliendo en 2022 el indicador de viabilidad fiscal<sup>14</sup>. Cabe anotar que todos fueron creados cuando no existían los actuales mecanismos técnicos de control fiscal de las leyes 617/00, 819/03 y 358/97, que en cambio sí aplicarán para la creación de SURCARIBE y que demuestran su viabilidad.

**5. El nuevo departamento SURCARIBE, una reivindicación histórica con la memoria de Benkos Biohó.**

Hasta el siglo 19 el municipio de El Banco aparecía reseñado con el nombre "Banco" (sin el artículo "El"), nombre que, de acuerdo con notas históricas tiene su relación con Benkos Biohó<sup>15</sup>, líder africano que luchó por la libertad de los esclavos en el siglo

<sup>12</sup> Referentes conceptuales de Orlando Fals Borda, Edgar Rey Sinning, entre otros.

<sup>13</sup> Plan de Desarrollo 2012-2026, Colombia, potencia de la vida

<sup>14</sup> Verificados para departamentos Quindío el indicador ICLD/gasto de funcionamiento de 56% y Vichada con 42%, ambos en instancia de cumplimiento en 2022 (CGR). Los restantes según indicador IDF (DNP).

<sup>15</sup> Guillermo Fonseca Trueque en Sociedad Geográfica de Colombia-Sogeoool: "(Benkos) invadió las sabanas de Corozal (Sincelajo aún no existía) en busca de sus aliados los indios de Jegua que estaban por los lados de la depresión Momposina; luego, aliado con los del Cacique Loba y los Chimilas, siguió por el río Karibe abajo y fundó palenques en las proximidades del delta del río muy cerca de su mar.

También en Miguel Chajin Jimeno en Lecturas dominicales de El Herald, 1997/10/11: Benkos aún vive en la tradición oral.

También en Edward Torres Ruidiaz, Miguel Chajin J. en Revista Educando (2011/10/21): De Benkos a El Banco, historia de una treta española: "Para 1680 los negros libertos procedentes de las minas de Loba llegan hasta el entonces poblado de Santiago de Sonpallon, o Barbudo o Tamalameque, habitado por los indios Pocabuy y Malibues. Allí, actuando como grupo mayoritario por la falta de hombres indios por cuenta del acoso Español, los negros rebautizaron el sitio como BENKOS, en honor a su caudillo. Al parecer este nombre fue de uso común entre 1680 y 1725. Unos años después José Domingo Ortiz trae la imagen en piedra negra pulida de la Virgen de La Candelaria que para los negros representaba su símbolo de rebeldía. El sincronismo resultó en el nombre de NUESTRA

**Los buenos resultados de los nuevos departamentos**

Luego de una intensa dinámica de reordenamiento territorial departamental en el siglo XIX, en el siglo XX hubo tres momentos de dinámica de creación de departamentos: El primero entre 1905 con la reforma de Rafael Reyes y su desmonte hasta 1910 que pasó de 9 departamentos a 24 entre departamentos e intendencias y comisarías. El segundo momento inicia con la creación de Chocó en 1947, el caribe con la creación de Córdoba y seguidamente de La Guajira, Sucre y Cesar reordenando Magdalena y Bolívar y en el eje cafetero reordenando el antiguo departamento de Caldas en Quindío y Risaralda. El tercer momento fue la conversión en departamentos de los antiguos territorios nacionales entre 1978 y la Constitución de 1991, completando los 32 departamentos actuales.

Es decir, hoy son más de treinta años en que no se modifican las jurisdicciones departamentales, en los cuales ha habido importantes cambios en la dinámica poblacional del país. Mientras entre 1990 y 2022 la población nacional se incrementó en un 52%, el mismo crecimiento experimentado entre 1970 y 1991, últimos procesos de reordenamiento departamental, además de los fenómenos de densificación poblacional que hoy experimentan subregiones como el sur del Caribe porque las dinámicas poblacionales son distintas.

Mientras los actuales departamentos se "urbanizaron", es decir casi toda la población reside en las zonas urbanas, lo cual ocasiona un efecto de impertinencia de ciertos territorios al momento del ejercicio de planeación departamental, territorio como SURCARIBE casi que mantienen igualdad entre las zonas rurales y urbanas, por lo que el nuevo departamento representa de mejor manera esta característica de los municipios que lo integran, tan distinta a las actuales capitales.

El territorio objeto del nuevo departamento SURCARIBE es una de las zonas con alta densidad poblacional más alejadas de los servicios institucionales prestados por las capitales departamentales.

Fue positiva la creación de estos nuevos departamentos sobre los territorios reordenados. Hoy nadie podría afirmar que crear el Cesar o Quindío haya sido una mala idea. Por el contrario, los beneficios son evidentes.

En términos culturales permitió fortalecer institucionalmente antiguas identidades locales, ocultas, intrascendentes y hasta discriminadas en sus antiguas capitales, como es el caso de la cultura sabanera en Córdoba y Sucre, la cultura vallenata en el Cesar y La Guajira, la cultura indígena en La Guajira y el paisaje cafetero, todos hoy constituidos en símbolos nacionales que han trascendido internacionalmente, gracias al impulso que recibieron bajo la institucionalidad de los nuevos departamentos creados. Hoy estos símbolos son ricos generadores de empleo y desarrollo en estos nuevos departamentos. El nuevo departamento SURCARIBE es la plataforma institucional que en igual sentido fortalecerá de mejor manera la cultura Ribereña, la cultura del agua, la cultura riana, la cultura anfibia, la cultura de la

17 y en su lucha creó los Palenques.

"Banco", nombre perteneciente al municipio y con un claro origen en la memoria de Benkos Biohó de parte de los habitantes de la zona de Las Lobas y de El Banco, es el mismo nombre que entre 1858 y 1885 tuvo el departamento "Banco" en el antiguo estado soberano del Magdalena, cuyas capitales fueron El Banco, Aguachica y Puerto Nacional (Gamarra), entidad que coincide en territorio con el nuevo departamento SURCARIBE que se busca crear mediante el presente Acto Legislativo

**6. EL DEPARTAMENTO SURCARIBE NO IMPLICA CREAR NUEVAS ENTIDADES. Algunas ya existen y sólo requieren reorganización y fortalecimiento.**

El potencial nuevo gasto de la nación para atender la jurisdicción territorial del nuevo departamento SURCARIBE en materia de entes descentralizados, órganos de control, de justicia, cabe anotar que muchas de estas ya existen en el actual ordenamiento y simplemente requerirían de una reorganización y/o fortalecimiento. Cabe anotar que no todas corresponden al nivel central, es decir no impactan las finanzas de la nación directamente, no todas implican nuevo o representativo gasto y otras ni siquiera pertenecen al sector gubernamental como es el caso de la Diócesis. Otras entidades existieron en años anteriores pero fueron trasladadas y con el nuevo Departamento simplemente requerirían ser reactivadas o reubicadas nuevamente.

Ejemplo de reorganización funcional de algunas entidades con el nuevo departamento Surcaribe.

SEÑORA DE LA CANDELARIA DE BENKO. Pero para la Corona española y la iglesia era necesario extirpar de la memoria colectiva el espíritu subversivo que significaba el nombre de BENKOS. Así, en 1725 en el libro "La Floresta de Santa Marta", escrito por el Alcalde de Santa Marta José Nicolás de la Rosa, aparece sutilmente la primera reseña del nombre "BANCO". Posteriormente, en 1749 el gobierno de Santa Marta envía a Fernando de Mier y Guerra para que renombre o rebautice el poblado con el pomposo nombre de NUESTRA SEÑORA DE LA CANDELARIA DE BANCO. El objetivo era autenticar la treta del cambio de nombre iniciada por De la Rosa, aprovechando la influencia de la imagen religiosa de la virgen sobre los negros.

Así lo narra el anecdótico de Miguel Chajin: "En los archivos nacionales de la época de Mier y Guerra y los notariales hasta el siglo pasado, aparece escrito "Banco" no "El Banco". (...) Mier y Guerra lo acomodó para poder borrar el último vestigio de seguir llamando a este pueblo Benkos".

De BENKOS a BANCO la distancia no era mucha en términos de pronunciación y en un pueblo que no usaba la escritura el cambio fue mucho más fácil. Y así fue hasta el siglo diecinueve, cuando los archivos ya reseñan el nombre "EL BANCO" sin el largo santoral de antes, borrando definitivamente el nombre original. Esta historia fue recogida por el Sociólogo Banquero Miguel Chajin de boca del historiador Banquero Jorge Villarreal Torres, hermano de Jaime, y de Churumbéa Buendía, Hijo de Genoveba Buendía, negra cambiambra, nacida en el siglo XIX, de la cual Jorge Villarreal escuchaba la historia de Benkos."

También Alexis Blswell y otros en HISTORIA DE EL BANCO (2002): "Por esa lucha independentista (la de los negros libertos contra los Españoles), este sitio fue conocido como LAS PEÑAS DE BENKO, en honor al inmolado líder negro BENKOS BIOHO."

	NIVEL ACTUAL Y JURISDICCIÓN	Ubicación	NIVEL REESTRUCTURADO Y UBICACIÓN
Procuraduría Provincial de El Banco	Provincial	El Banco	El Banco. Conversión en Regional Se crea Provincial de Aguachica.
Fiscalía	Dirección seccional	El Banco Aguachica	Se crea dirección seccional SURCARIBE sede en Aguachica y se mantiene la seccional de El Banco
Diócesis	El Banco	El Banco	El Banco: se mantiene Diócesis a la cual se suman las de Las Lobas. Se crea Diócesis de Aguachica.
Contraloría General de la República	Provincial Santa Marta (4). Provincial Valledupar (5)	Santa Marta y Valledupar	Aguachica: convertir 2 niveles provinciales actuales de Santa Marta y Valledupar en 1 nivel Gerencial departamental. Niveles provinciales de Simití y El Banco continúan y se crea nivel provincial de san Alberto.

**Un ejemplo de reorganización: la Rama judicial.**

Colombia está dividida en 33 distritos judiciales, entre los cuales tres de estas son ciudades no-capitales como son Santa Rosa de Viterbo, San Gil y Pamplona y el Distrito Judicial de Cundinamarca. Algunos de estos distritos acogen circuitos municipales de departamentos distintos, algunos de los cuales corresponden a municipios del departamento SURCARIBE.

Los circuitos judiciales de los municipios componentes del departamento SURCARIBE están distribuidos actualmente bajo 5 de los 33 distritos judiciales como son Cartagena, Santa Marta, Bucaramanga, Cúcuta y Ocaña.

El nuevo departamento SURCARIBE contempla la creación de 1 Distrito judicial (Aguachica), la reorganización territorial de 3 circuitos judiciales existentes (Aguachica, El Banco y Simití) y la creación de 1 nuevo circuito judicial (San Alberto), los cuales acogerían los 27 circuitos municipales.

Los anteriores movimientos implican la reorganización de apenas 8 de los 202 circuitos judiciales actuales, con notables mejoramientos en términos de distancia al Distritos y Circuitos Judiciales respectivos.

Sólo un (1) circuito judicial ameritaría cambio en el municipio base, que sería el del Magdalena, anteriormente encabezado por El Banco y que entraría a ser asumido por el municipio de Guamal. Los restantes 8 Circuitos implicados mantienen el mismo municipio base.

Se realiza una redistribución de los Circuitos Municipales acorde a criterios de vecindad o propinquidad y distancia respecto a los Circuitos Judiciales reorganizados. Por ejemplo, Pailitas y Tamalameque al quedar más cerca a El Banco cambiarían por esta su anterior pertenencia al Circuito Judicial de Aguachica y este último asume a los municipios vecinos de Regidor y Río Viejo que anteriormente pertenecían al Circuito de Simití.

Nuevo departamento SURCARIBE  
Presentación de reorganización territorial de jurisdicciones de la rama judicial

ORGANIZACIÓN ACTUAL			ORGANIZACIÓN CON NUEVO DEPARTAMENTO SURCARIBE		
DISTRITO JUDICIAL	CIRCUITOS JUDICIALES	MUNICIPIOS	DISTRITO JUDICIAL	CIRCUITOS JUDICIALES	MUNICIPIOS
21 VALLEDUPAR	3 CIRCUITOS JUDICIALES	23 MUNICIPIOS	34 AGUACHICA	4 CIRCUITOS JUDICIALES	27 MUNICIPIOS
	1 AGUACHICA	1 AGUACHICA	1 AGUACHICA	1 AGUACHICA	1 AGUACHICA
	2 GAMAARRA	2 GAMAARRA			2 GAMAARRA
	2 LA GLORIA	2 LA GLORIA			2 LA GLORIA
	1 PELAYA	1 PELAYA			1 PELAYA
	1 TAMALAMEQUE	1 TAMALAMEQUE			1 TAMALAMEQUE
	1 SAN ALBERTO	1 SAN ALBERTO			1 SAN ALBERTO
	7 SAN MARTIN	7 SAN MARTIN			7 SAN MARTIN
	3 CHIRIGUANA	3 CHIRIGUANA			3 CHIRIGUANA
	1 SAN ALBERTO	1 SAN ALBERTO			1 SAN ALBERTO
27 SANTA MARTA	5 CIRCUITOS JUDICIALES	38 MUNICIPIOS			
	1 EL BANCO	1 EL BANCO			1 EL BANCO
	2 GUAMAL	2 GUAMAL			2 GUAMAL
	1 PENON	1 PENON			1 PENON
	1 HATILLO DE LOBA	1 HATILLO DE LOBA			1 HATILLO DE LOBA
	1 SAN MARTIN DE LOBA	1 SAN MARTIN DE LOBA			1 SAN MARTIN DE LOBA
	1 BARBARA DE MOTIL	1 BARBARA DE MOTIL			1 BARBARA DE MOTIL
	1 ZENON	1 ZENON			1 ZENON
	1 SAN ALBERTO	1 SAN ALBERTO			1 SAN ALBERTO
15 CARTAGENA	5 CIRCUITOS JUDICIALES	45 MUNICIPIOS			
	1 MAGANGUE	1 MAGANGUE			1 MAGANGUE
	1 TIGUAÑO	1 TIGUAÑO			1 TIGUAÑO
	1 MOMPOX	1 MOMPOX			1 MOMPOX
	1 ALTO DEL ROSARIO	1 ALTO DEL ROSARIO			1 ALTO DEL ROSARIO
	1 BARRANCO DE LOBA	1 BARRANCO DE LOBA			1 BARRANCO DE LOBA
	1 EL PERON	1 EL PERON			1 EL PERON
	1 HATILLO DE LOBA	1 HATILLO DE LOBA			1 HATILLO DE LOBA
	1 SAN MARTIN DE LOBA	1 SAN MARTIN DE LOBA			1 SAN MARTIN DE LOBA
	1 SIMITÍ	1 SIMITÍ			1 SIMITÍ
	1 ARENAL	1 ARENAL			1 ARENAL
	1 SANTANDRÉ	1 SANTANDRÉ			1 SANTANDRÉ
	1 NOROLES	1 NOROLES			1 NOROLES
	1 REGIDOR	1 REGIDOR			1 REGIDOR
	1 RÍO VIEJO	1 RÍO VIEJO			1 RÍO VIEJO
	1 SAN PABLO	1 SAN PABLO			1 SAN PABLO
	1 ROSA DEL SUR	1 ROSA DEL SUR			1 ROSA DEL SUR
15 CÚCUTA	3 CIRCUITOS JUDICIALES	27 MUNICIPIOS			
	1 OCAÑA	1 OCAÑA			1 OCAÑA
	1 EL CARRIBÉN	1 EL CARRIBÉN			1 EL CARRIBÉN
	1 GONZALEZ (CESAR)	1 GONZALEZ (CESAR)			1 GONZALEZ (CESAR)
	1 RÍO DE ORO (CESAR)	1 RÍO DE ORO (CESAR)			1 RÍO DE ORO (CESAR)
7 BUCARAMANGA	4 CIRCUITOS JUDICIALES	38 MUNICIPIOS			
	1 BUCARAMANGA	1 BUCARAMANGA			1 BUCARAMANGA
	1 LA ESPERANZA (NBI)	1 LA ESPERANZA (NBI)			1 LA ESPERANZA (NBI)

Esta es una propuesta de reorganización y algunos municipios de otros departamentos podrían ser acogidos por Circuitos del nuevo Distrito Aguachica de SURCARIBE, por razones de cercanía.

Esta reorganización deriva en un ahorro en términos de distancia entre los municipios y el respectivo Circuito Judicial y del 83% en promedio respecto al nuevo Distrito Judicial de Aguachica, factor que incide en ahorros en términos de tiempos y costos de desplazamientos por efecto de las menores distancias.

Estos mismos beneficios aplican y se trasladan a las demás jurisdicciones que se requieran.

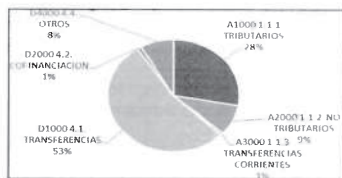
Los evidentes beneficios en términos de eficiencia por menores distancias que observamos en las jurisdicciones judiciales reorganizadas, aplica de igual manera a las reorganizaciones subregionales administrativas, comerciales y demás pertinentes al departamento SURCARIBE.

**7. VIABILIDAD Y SOSTENIBILIDAD FISCAL. El departamento SURCARIBE es fiscalmente viable y sostenible**

SURCARIBE es el primer departamento que se crea bajo el control de las leyes 617 de 2000 sobre viabilidad fiscal, 819 de 2003 sobre sostenibilidad fiscal y 358 de 1997 sobre endeudamiento territorial, lo cual constituye una garantía y, de alguna manera, sustituye los artificiales topes de ingresos y gastos exigidos en requisitos anteriores de creación de departamentos.

**Consideraciones fiscales del nuevo departamento SURCARIBE**

Los principales ingresos de los departamentos son las transferencias de la nación (sin incluir sistema general de regalías), las cuales ascienden al 53% de los ingresos de las gobernaciones del país. Le siguen en orden de importancia los ingresos tributarios que son el 28% de sus ingresos.

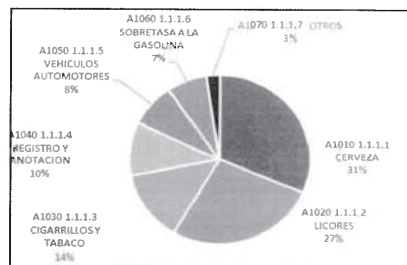


Fuente: CGR. Consolidado departamental 2017.

Los principales ingresos tributarios de los departamentos son los impuestos al consumo.

Los dos principales ingresos tributarios son el impuesto al consumo de cerveza y el

impuesto de licores, que ascienden al 31% y 27% de los ingresos totales, y el impuesto a los cigarrillos y al tabaco con el 14%



Fuente: CGR. Consolidado departamental 2017.

Uno de los mitos o falencias en el análisis financiero para el nuevo departamento, consiste en plantear conclusiones de las finanzas de la probable entidad territorial departamental, a partir de las cifras de los municipios que lo conforman, tanto de recaudos como de eficiencia fiscal.

Falencias porque son estructuras fiscales distintas, dependientes de factores distintos y con resultados de interpretación distinta, especialmente respecto a municipios de categoría sexta, como son los que conforman la propuesta del nuevo departamento SURCARIBE.

En materia de los impuestos que manejan, mientras los MUNICIPIOS gravan la propiedad (predial) y la actividad económica (industria y comercio), los DEPARTAMENTOS manejan impuestos al consumo, como los cigarrillos y la cerveza, clasificados como bienes normales-básicos y su recaudo dependerá de poseer una población que consuma. En este sentido, los factores que inciden en el recaudo de impuestos a la propiedad y a la actividad económica son la renta y la inversión, muy distintos de los factores que inciden en los impuestos al consumo que son los ingresos. También incide en la dinámica de recaudo el tipo de bien que se grava. La elasticidad ingreso del alcohol y los cigarrillos los clasifica como "bienes básicos"[1]. La cerveza es un bien de mayor consumo entre la población de menor ingreso pues es sustituido por licores más costosos al aumentar el ingreso, un factor que aplica en mayor medida a municipios "pobres" o de mayor NBI, como los del nuevo departamento Surcaribe, en comparación a sus departamentos de origen. Es decir, a mayor nivel de pobreza de la entidad, puede ser mayor el consumo de bienes como la cerveza.

En cuanto a la composición, mientras los ingresos tributarios de los departamentos equivalen al 28% de sus ingresos totales, para un municipio de sexta categoría como Mompo, por ejemplo, estos apenas ascienden al 9% de los ingresos totales. Mientras para estos últimos las transferencias nacionales ascienden al 77% de los ingresos, para los departamentos están por el orden del 53% de los ingresos totales.

La gestión de recaudo para ambas entidades también es distinta. Para los MUNICIPIOS es directa ante el contribuyente primario y su carga es completamente para la entidad territorial, mientras para el DEPARTAMENTO la gestión de recaudo es a través de terceros del nivel nacional y ante mayoristas, con menor carga administrativa para la propia entidad.

La categoría de los municipios, si bien depende de la capacidad de generar ingresos propios, maneja rangos muy amplios en la clasificación de los mismos. Es así como el 87% de los municipios del país están ubicados en la sexta categoría.

La disímil distribución de los departamentos y municipios por categorías (aunque usan las mismas variables), es otra muestra de las diferencias en las estructuras fiscales entre ambas entidades.

Los municipios de sexta categoría son la mayoría en todos los departamentos del país, e incluso en la nación. No es una característica exclusiva del nuevo departamento.

La categoría no es criterio para la distribución de recursos, solamente se aplica para definir el salario del alcalde y los honorarios de los Concejales (norma). Es decir, no puede tomarse como un factor de competitividad, es simplemente una tipología.

**Cálculo de los ingresos.**

Para efectos del cálculo de los ingresos del nuevo departamento, tomamos como base el ingreso per cápita del departamento al que actualmente pertenece cada municipio, para este caso los actuales departamentos de Cesar, Norte de Santander, Bolívar y Magdalena.

De acuerdo con el cuadro, los municipios segregados de Cesar hoy aportan el 20% de la población de ese departamento y tendrían el 47% de la población del nuevo departamento, los de Bolívar hoy aportan el 9% de la población de ese departamento y tendrían el 35% de la población del nuevo departamento, los del Magdalena hoy aportan el 7% de la población de ese departamento y tendrían el 13% de la población del nuevo departamento y de Norte de Santander hoy aportan el 2% de la población de ese departamento y tendrían el 2% de la población del nuevo departamento.

Esas mismas relaciones se aplican al análisis tributario per cápita de cada grupo de municipios para la proyección.

Se aplica la participación de cada grupo de municipios a los ingresos tributarios, no tributarios, sistema general de regalías e ingresos de libre destinación reportados por los departamentos de origen, a la Contraloría General de la República en la vigencia 2020.

Por ejemplo, de los \$232.386 millones de ingresos tributarios de Magdalena, a El Banco le corresponde una asignación per cápita en tributarios de \$15.231 millones anuales. Y así se aplica para los demás rubros reseñados anteriormente.

Al final realizamos un "ajuste" de los valores resultantes de la liquidación per cápita total, por valor del 85% de este, para considerar variables de riesgo o desajuste del escenario, relacionados con las probables diferencias entre las estructuras tributarias y administrativas del nuevo departamento y el departamento de origen.

Cuadro No 2  
Liquidación per cápita de ingresos departamentales para municipios del nuevo departamento

Origen	Mujer	Hombres	No tributarios	Capital	TOTAL BASE	ICLD	ICLD	ICLD	ICLD	ICLD	ICLD	ICLD	ICLD
1													
2													
3													
4													
5													
6													
7													
8													
9													
10													
11													
12													
13													
14													
15													
16													
17													
18													
19													
20													
21													
22													
23													
24													
25													
26													
27													
28													
29													
30													
31													
32													
33													
34													
35													
36													
37													
38													
39													
40													
41													
42													
43													
44													
45													
46													
47													
48													
49													
50													
51													
52													
53													
54													
55													
56													
57													
58													
59													
60													
61													
62													
63													
64													
65													
66													
67													
68													
69													
70													
71													
72													
73													
74													
75													
76													
77													
78													
79													
80													
81													
82													
83													
84													
85													
86													
87													
88													
89													
90													
91													
92													
93													
94													
95													
96													
97													
98													
99													
100													
TOTAL													
ADICIONALES													
TOTAL													

Posteriormente se suman estos ingresos resultando para el nuevo departamento ingresos corrientes e ingresos corrientes de libre destinación así:

**Ingresos corrientes totales calculados para el nuevo departamento (en millones de \$)**

Ingresos tributarios	\$ 54.635
Ingresos No tributarios	\$ 221.808
Ingresos corrientes de libre destinación	\$ 39.324
Sistema general de regalías	\$ 22.942

Fuente: Cálculos propios per cápita con datos de CGR-2020. Dane 2020.

**Gastos de funcionamiento.**

Con el análisis per cápita aplicado a los ingresos, se aplica para calcular los datos referentes al gasto de funcionamiento, como podemos observar en la última columna del cuadro 2.

Así resulta un gasto de funcionamiento por valor de \$31.120 millones. No obstante, este es un dato de referencia pues el costo de la estructura administrativa toma como base los ICLD calculados de \$44.457 millones para diseñar la nueva estructura administrativa de parte de la comisión designada por el gobierno, ceñidos sus costos a estos toques. No habría inconvenientes si tomamos como referencia los valores de gasto de funcionamiento de otros departamentos como observamos en el cuadro No 3.

Podemos considerar como referencia para el gasto de funcionamiento el valor límite permitido por la ley 617 de 2000 de este, a partir de los ingresos corrientes de libre destinación - ICLD - calculados anteriormente, por valor de \$39.324 millones. La ley referida establece que en departamentos de cuarta categoría el gasto de funcionamiento no deberá superar el 70% de los ICLD, es decir ser inferior a \$27.527 millones.

Departamentos como Putumayo y Amazonas hoy funcionan con gastos de funcionamiento de valor inferior al tope anterior. No obstante, debe considerarse que la menor carga prestacional de la nueva entidad redundaría en un potencial de gasto de funcionamiento inferior a estos, garantizándose el cumplimiento del indicador de viabilidad de la ley 617 de 2000.

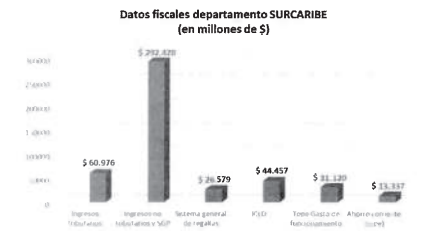
Cuadro No 3  
Comparativo gasto de funcionamiento e ICLD departamentos vigencia 2020 (en millones de \$)x

Quindío	\$ 60.118	\$ 34.582
San Andrés (sin gij)	\$ 24.157	\$ 75.051
Amazonas	\$ 27.429	\$ 15.980
Putumayo	\$ 46.856	\$ 24.382
<b>SURCARIBE</b>	<b>\$ 44.457 (máx)</b>	<b>\$ 31.120</b>

Fuente: CGR. 2020.

El gasto de inversión es el mismo de las distribuciones sectoriales resultantes de los respectivos ingresos.

[1] Son bienes básicos aquellos con elasticidad ingreso entre 0 y 1.



Fuente: datos per cápita con base en CGR 2020. Cálculos propios Edward Torres

En cuanto a la sostenibilidad fiscal, el escenario financiero del departamento Surcaribe, con los indicadores de gasto dentro de los parámetros legales y el diseño de una estructura administrativa acorde con los ingresos disponibles, de parte de la comisión gubernamental designada para ello, garantiza un escenario de ahorro primario positivo.

Si bien los departamentos segregados tienen una deuda financiera precedente, también es cierto que los municipios de Surcaribe generaron durante años a esos departamentos los recursos tributarios y los derechos a participaciones nacionales suficientes para compensar aquellas deudas con origen en obras realizadas en estos municipios del departamento Surcaribe, si existieren.

En ese sentido la sostenibilidad por cuenta de nuevos créditos inicia con saldo de deuda bancaria en ceros para el nuevo departamento Surcaribe, y se continuaría, eso sí, con la financiación de vigencias futuras de obras realizadas en estos municipios, cuando sea el caso.

<p style="text-align: center;"><b>No hay impacto fiscal negativo para la nación</b></p> <p>La creación del nuevo departamento SURCARIBE no impacta negativa ni permanentemente las finanzas de la nación.</p> <p>El impacto principal del nuevo departamento SURCARIBE en las finanzas de la nación se daría en los rubros de transferencias departamentales, que constituyen la principal operación recíproca de la nación y las gobernaciones, pero no habría nuevo gasto por este concepto para la nación, sino que se daría una redistribución de la misma bolsa existente en la actualidad.</p> <p>De los \$502 billones presupuesto de la nación de 2024, el monto a distribuir a las entidades territoriales por transferencias del Sistema General de Participaciones-SGP- fue de \$67,1 billones, el 13% del total, mientras del sistema general de regalías ascendieron a \$14,0 billones, equivalentes al 3% del presupuesto total.</p> <p>Las anteriores cifras y porcentajes de transferencias de la nación a las entidades territoriales no se afectarían ni cambiarían con el nuevo departamento SURCARIBE. Para el caso de las departamentales simplemente se distribuirán, ya no entre 33 entidades (32 y gobernaciones y Bogotá), sino entre 33 con la nueva gobernación SURCARIBE. Es decir, no habría impacto fiscal para la nación en las transferencias del sistema general de participaciones y del sistema general de regalías, simplemente se daría una redistribución del mismo monto asignado en el presupuesto de la nación.</p> <p>El gasto de funcionamiento es asumido por la nueva administración departamental y de acuerdo con la proyección de ingresos, los ingresos corrientes de libre destinación-ICLD son suficientes para financiar el gasto de funcionamiento, dentro de los rangos de legalidad dispuestos para el efecto por la ley 617/00.</p> <p>En el parágrafo del artículo tercero se incluye una facultad al Sr. Presidente para cubrir los probables gastos transitorios que la implementación del departamento SURCARIBE pueda generar, de parte de entidades como el Departamento Nacional de Planeación-DNP- y demás pertinentes en los procesos técnicos de creación de la entidad. Pero una vez implementada la entidad esta contará con los recursos suficientes para solventar su gasto de funcionamiento, sin afectar por este concepto a las finanzas de la nación.</p> <p style="text-align: center;"><b>Para los departamentos reordenados tampoco hay impacto fiscal negativo.</b></p> <p>Solamente les disminuyen las transferencias nominales por cuanto les disminuye la población por atender. En términos per cápita no se afectan.</p>	<p>El resultado no es una "pérdida" de recursos para unos territorios o una "ganancia" para otros, es mucho más que eso, es un ajuste al sistema de asignación de transferencias a los departamentos conforme a los criterios constitucionales de focalización y los principios de subsidiariedad y equidad.</p> <p>Tampoco puede mirarse como una "disminución" de transferencias a las entidades objeto de reordenamiento pues, por ejemplo, si disminuyen al departamento de Bolívar las transferencias nominales del SGP EDUCACIÓN, también le disminuye la población por atender con esos recursos<sup>16</sup> pues la "población estudiantil" es la variable relacionada con dicha transferencia, es decir en términos per cápita, que es la manera correcta de medir dichas transferencias, no habría una disminución sino un ajuste.</p> <p style="text-align: center;"><b>8. NECESIDAD APREMIANTE DE QUE ESTE PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO SEA UNA REALIDAD</b></p> <p>Son más de seiscientos mil habitantes, que tienen una expectativa razonable para que este sueño se convierta en una realidad, con la cual, mejoraría sus condiciones materiales de existencia, desde el punto de vista, económico, social y cultural, amén del fortalecimiento de la participación política, como hemos demostrado a lo largo y ancho de esta exposición de motivos.</p> <p>Este acto Legislativo es un proyecto en beneficio de todos los territorios involucrados: Para el país la oportunidad de hacer más eficiente el proceso de descentralización política, administrativa y fiscal; para el nuevo departamento SURCARIBE la oportunidad de implementar una visión de desarrollo propia y consolidar un nuevo eje de desarrollo en uno de los territorios más necesitados y con mayor potencial; para los departamentos objeto de reordenamiento como son Bolívar, Cesar, Magdalena y Norte de Santander la posibilidad de ser más eficientes al disminuir los altos costos de atención a territorios relativamente lejanos; para las comunidades y las instituciones de los municipios el mejoramiento del acceso a servicios institucionales menos costosos y más cercanos y eficientes. Una fórmula efectiva para el desarrollo en el que todos salen beneficiados.</p> <p>En este momento de necesario ajuste de las finanzas de la nación, este Acto Legislativo aporta un muy pertinente ajuste al sistema de asignación de transferencias a los departamentos. El beneficio no solo es local sino macroeconómico, un modelo piloto que mejorará la función de asignación a cargo del estado y la aplicación efectiva de los principios constitucionales de subsidiariedad y equidad. No solo es un asunto de mayor eficiencia sino que el efecto de desarrollo que tendrá este territorio, que agrupa uno de los clusters de pobreza del país, generará un efecto multiplicador en forma de ahorros en el gasto de atención estatal y el aumento de los flujos de capital para el desarrollo.</p>
<p>Respecto del ámbito de construir una identidad cultural propia, se convierte en una necesidad imperiosa, por cuanto las distancias y la discriminación de la que estos segmentos poblacionales, han venido siendo objeto, por más de medio siglo, constituyen, sin dubitación alguna, unos elementos fuertes de retroceso e impedimento para construir, factores comunes de identidad.</p> <p>Por ende, si logramos consolidarnos, como un nuevo ente territorial, lograremos, alrededor del agua, la conformación del territorio en una Bioregión, implementando de esta manera el primer punto del Plan Nacional de Desarrollo Potencia mundial de la Vida, aunado a ello, se unificarán, en una sola, cinco manifestaciones culturas: Guitarras, Tamboras, Porro, Décimas y la Cumbia, factores estos que nos han permitido, aun en forma dispersa, luchar, no solo por la preservación sino por su fortalecimiento, crecimiento y ulterior desarrollo.</p> <p>De otra parte serían muchas las personas y familias beneficiadas directamente en aspectos tales como Salud, Vivienda, Educación, Seguridad, Justicia e infraestructura vial, es así como, podríamos contar a partir de la creación del Nuevo departamento, con un Centro Hospitalario de Alta Complejidad, con programas de vivienda de interés social, en punto a paliar el déficit de vivienda habitacional.</p> <p>Merece especial atención el acápite relativo al tema educativo, específicamente el acceso a la Educación Superior, en esta región, que aspira a convertirse mediante este Acto Legislativo en Departamento, se gradúan anualmente unos Novocientos Cincuenta estudiantes, en Aguachica, de ellos Cuatrocientos Veinte (420), estudiantes de los cuales únicamente alcanzan a acceder a la Universidad, trescientos cincuenta (350) de 420 que aspiran a un cupo, en alguno de los siete programas de pregrado, que ofrece el Alma Mater, el resto quedan por fuera del sistema educativo, debido entre otros factores, a las distancias que existen entre el territorio y los claustros Universitarios, ubicados en las ciudades capitales de los respectivos departamentos, que como ya fue referenciado, quedan a más seis, siete y hasta diez horas, con altos costos de desplazamiento.</p> <p>El hecho que este dato, esté únicamente referido al municipio de Aguachica, donde se ubica el centro educativo Superior, refleja que la posibilidad para que los jóvenes de estos veintisiete Municipios, restantes puedan acceder a la educación Superior, es bastante precaria, lo que cambiar si se crea el Nuevo departamento Sur caribe puesto que inmediatamente habría que transformar la actual seccional de la Universidad Popular del Cesar, en una Universidad del nuevo Departamento.</p> <p style="text-align: center;"><b>9. Conflicto de intereses</b></p> <p>Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual "El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286.</p>	<p><i>Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en tomo a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".</i></p> <p>Para el efecto, se colocan en consideración los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre otras las legislativas.</p> <p style="text-align: center;"><b>ARTÍCULO 1o.</b> <i>El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:</i></p> <p>(...)</p> <p><i>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.</i></p> <p><i>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.</i></p> <p><i>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.</i></p> <p><i>Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:</i></p> <p><i>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 fusiona con los intereses de los electores.</i></p> <p><i>b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.</i></p> <p><i>c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando se mantenga la normatividad vigente.</i></p> <p><i>d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.</i></p> <p><i>f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...).</i></p>

En razón a lo expuesto, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Acto Legislativo no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Congressistas, por tratarse de una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.

En suma, se considera que este proyecto de Acto legislativo, se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre la hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés.

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

CAMARA DE REPRESENTANTE	FIRMA	SENADO DE LA REPUBLICA	FIRMA
DORINA HERNANDEZ PALOMINO		ROBERT DAZA GUEVARA	
ALIRIO MUÑOZ	URIBE	GLORIA FLOREZ SCHNEIDER	
EDUAR SARMIENTO HIDALGO		INTI ASPRILLA RAUL REYES	
3JAIME SALAMANCA TORRES	RAUL	PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS	
CARMEN RAMIREZ BOSCAN		CATALINA DEL SOCORRO PEREZ PEREZ	
MARTHA LISBETH ALFONSO JURADO		IVAN CEPEDA CASTRO	
WILLIAM FERNEY ALJURE MARTINEZ		AIDA AVELLA	

ETNA TAMARA ARGOTE CALDERON		ISABEL ZULETA	
JORGE HERNAN BASTIDAS ROSERO		ALEX FLOREZ	
GABRIEL BECERRA YAÑEZ		CLARA LOPEZ	
HERACLITO LANDINEZ SUAREZ		WILSON ARIAS	
ALFREDO MONDRAGON GARZON		CESAR PACHON	
INGRID JOHANA AGUIRRE JUVINAO		SANDRA JAIMES	
JAVIER ALEXANDER SANCHEZ REYES		PAULINO RIASCO	
LUIS ALBERTO ALBAN URBANO		JAEL QUIROGA CARRILLO	
JAMES HERMENEGILDO MOSQUERA TORRES		ANTONIO CORREA	

PROYECTO ACTO LEGISLATIVO \_\_ 2024 CÁMARA

"Por la cual se reforma el artículo 309 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de crear un nuevo departamento y se dictan otras disposiciones".

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
DECRETA:

ARTÍCULO 1°. Adiciónese un inciso al artículo 309 de la Constitución Política de 1991:

"Artículo 309. Erigense en departamento las intendencias de Arauca, Casanare, Putumayo, el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y las comisarías del Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada. Los bienes y derechos que a cualquier título pertenecían a las intendencias y comisarías continuarán siendo de propiedad de los respectivos departamentos. el cual quedará así:

"Artículo 309. Erigense en departamento las intendencias de Arauca, Casanare, Putumayo, el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y las comisarías del Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada. Los bienes y derechos que a cualquier título pertenecían a las intendencias y comisarías continuarán siendo de propiedad de los respectivos departamentos.

**Créase el Departamento Surcaribe con capital el municipio de Aguachica.**"


ARTÍCULO 2°. TRANSITORIO. Facúltese por tres (3) meses al Presidente de la República para expedir los decretos con fuerza de ley necesarios para la implementación y funcionamiento del nuevo departamento Surcaribe, formado por el territorio de los Municipios de Pailitas, Pelaya, Tamalameque, La Gloria, Aguachica, Gamarra, San Martín, San Alberto, González y Río de Oro, que hoy conforman parte del Departamento de Cesar; El Banco que hoy conforma parte del Departamento de Magdalena; El Carmen y La Esperanza, que hoy conforman parte del Departamento de Norte de Santander; Cantagallo, El Peñón, San Martín de Loba, Barranco de Loba, Hatillo de Loba, Altos del Rosario, Norosi, Regidor, Tiquisio, Morales, Arenal, Río Viejo, Santa Rosa del Sur, Simití y San Pablo, que hoy conforman parte del Departamento de Bolívar; con los límites y territorios que tienen actualmente los mencionados Municipios.

ARTÍCULO 3o. TRANSITORIO. Facúltese al presidente de la República para designar un Gobernador encargado por el término de doce (12) meses, con las funciones previstas por la ley, así como de una Comisión de Gobierno integrada por funcionarios del gobierno nacional, encargada de diseñar e implementar la estructura administrativa del departamento Surcaribe. Antes de expirar dicho plazo se convocarán elecciones para los cargos de gobernador y diputados de la asamblea departamental del departamento Surcaribe.

ARTÍCULO 4o. El presente Acto legislativo rige a partir de su sanción y publicación y deroga las normas que le sean contraria.

Atentamente:

CAMARA DE REPRESENTANTE	FIRMA	SENADO DE LA REPUBLICA	FIRMA
DORINA HERNANDEZ PALOMINO		ROBERT DAZA GUEVARA	
ALIRIO MUÑOZ	URIBE	GLORIA FLOREZ SCHNEIDER	
EDUAR SARMIENTO HIDALGO		INTI ASPRILLA RAUL REYES	
JAIME SALAMANCA TORRES	RAUL	PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS	
CARMEN RAMIREZ BOSCAN		CATALINA DEL SOCORRO PEREZ PEREZ	
MARTHA LISBETH ALFONSO JURADO		IVAN CEPEDA CASTRO	

\*Gabriel E. Parraño J. 

WILLIAM FERNEY ALJURE MARTINEZ		AIDA AVELLA	
ETNA TAMARA ARGOTE CALDERON		ISABEL ZULETA	
JORGE HERNAN BASTIDAS ROSERO		ALEX FLOREZ	
GABRIEL BECERRA YAÑEZ		CLARA LOPEZ	
HERACLITO LANDINEZ SUAREZ		WILSON ARIAS	
ALFREDO MONDRAGON GARZON		CESAR PACHON	
INGRID JOHANA AGUIRRE JUVINAO		SANDRA JAIMES	
JAVIER ALEXANDER SANCHEZ REYES		PAULINO RIASCO	
LUIS ALBERTO ALBAN URBANO		JAEI QUIROGA CARRILLO	
JAMES HERMENEGILDO MOSQUERA TORRES		ANTONIO CORREA	

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
**SECRETARÍA GENERAL**

El día 22 de Julio del año 2024

Se ha sido presentado en este despacho el  
proyecto de Ley 022 Acto Legislativo \_\_\_\_\_  
Con su correspondiente  
decretos, suscrito Por: \_\_\_\_\_

**SECRETARÍA GENERAL**

**CONTENIDO**

<p>Gaceta número 1042 - Viernes, 26 de julio de 2024</p> <p style="text-align: center;"><b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO</b></p> <p>Proyecto de Acto legislativo número 019 de 2024 Cámara, por medio del cual se otorga la calidad de Distrito Especial, Turístico, Histórico y Cultural a Villa de Leyva..... 1</p>	<p><b>Págs.</b></p> <p>Proyecto de Acto Legislativo número 022 de 2024 Cámara, por la cual se reforma el artículo 309 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de crear un nuevo departamento y se dictan otras disposiciones. .... 13</p>
--	---