



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° 2082

Bogotá, D. C., viernes, 29 de noviembre de 2024

EDICIÓN DE 23 PÁGINAS

DIRECTORES:

SAÚL CRUZ BONILLA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (e)
www.secretariassenado.gov.coJAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY
ORGÁNICA NÚMERO 374 DE 2024 CÁMARA, 84 DE 2023 SENADO

por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., 28 de noviembre 2024.

Honorable Representante:

ANA PAOLA GARCÍA.

Presidente-Comisión Primera Constitucional Permanente.

Cámara de Representantes.

Congreso de la República de Colombia.

Ciudad.

Asunto: Informe de ponencia primer debate del Proyecto de Ley
Orgánica No. 374 de 2024 cámara- 084 de 2023 senado

Respetada presidente,

En los términos de los artículos 150, 153 y 169 de la Ley 5ª de 1.992, y en cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, nos permitimos presentar informe de **ponencia** para primer debate del proyecto de Ley Orgánica No. 374 de 2024 Cámara- 084 de 2023 Senado "Por la cual se modifica y adiciona la ley 5ta de 1992, se crea la comisión legal para la protección integral de la infancia y la adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente,

DELCEY E. ISAZA BUENAVENTURA
Representante a la Cámara
Partido Conservador

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NO. 374 DE 2024 CÁMARA- 084 DE 2023 SENADO "POR LA CUAL SE MODIFICA Y ADICIONA LA LEY 5TA DE 1992, SE CREA LA COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

En calidad de ponente del Proyecto Ley de la referencia, por designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, informada mediante el oficio C.P.C.P 3.1-0504- 2024 del 21 de octubre de 2024, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate en los siguientes términos:

I. TRÁMITE Y SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY:

El Proyecto de Ley fue radicado el día 8 de agosto de 2023 ante la Secretaría General del Senado de la República, siendo suscrito por los Senadores: Lorena Ríos Cuellar, Esteban Quintero Cardona, Karina Espinosa Oliver, Paola Holguín Moreno y Soledad Tamayo Tamayo; y los Representantes a la Cámara: Erika Sánchez Pinto, Julián Peinado Ramírez, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, Juan Diego Muñoz Cabrera, Wilmer Castellanos Hernández, Alexander Guarín Silva, Delcy Isaza Buenaventura, Norman David Bañol Álvarez, José Jaime Uscátegui, Hugo Alfonso Archila Suárez, Irma Luz Herrera Rodríguez y Mónica Karina Bocanegra Pantoja y fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 1066 de 2023.

La Secretaría de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República comunicó el 31 de octubre de 2023 que de acuerdo con disposición de la Mesa Directiva de la Comisión se designó como ponente único al Senador David Luna Sánchez.

El 15 de noviembre de 2023 fue publicado el informe de Ponencia de Primer Debate en la Gaceta 1584 de 2023.

El 11 de junio de 2024, se dio primer debate al proyecto de ley bajo estudio en la Comisión Primera del Senado de la República. Luego de la sustentación de la ponencia, se surtieron algunas modificaciones al interior de su cuerpo normativo, exactamente en los artículos 1, 3, 4, 5, 8, 9, 10, 11, 12, 14 y 15. Cumpliendo con la mayoría absoluta requerida por la ley, se aprueba el texto modificado para darle trámite al segundo debate.

Se somete a consideración de la Plenaria de Senado, el texto aprobado en Primer Debate con su ponencia de segundo debate el cual fue aprobado en la sesión del 25 de septiembre del 2024 con algunas modificaciones en los artículos 5, 8, 9, 10 y 15 cumpliendo con la mayoría absoluta requerida por la ley.

| | |
|---|--|
| <p>Una vez trasladado a la Cámara de Representantes, la mesa directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente designó como única ponente a la H.R Dely Isaza para rendir informe de ponencia de tercer debate en dicha célula legislativa.</p> <p>II. FINALIDAD Y ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY:</p> <p>El proyecto tiene como finalidad crear la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República, como una necesidad imperante que todas las ramas del poder público y del Estado, confluyan en un trabajo articulado específico por los niños, niñas y adolescentes del país.</p> <p>Esta comisión tendrá funciones específicas, recursos y personas destinadas únicamente al desarrollo de una agenda pública que busque el desarrollo de iniciativas legislativas y escenarios de control político mucho más eficientes que permitan desarrollar el interés superior de los niños, niñas y adolescentes tal como se establece en la constitución de 1991.</p> <p>El Congreso de la República como ente máximo de la rama legislativa tiene un alcance profundo al ser el creador supremo de normas que dirigen el accionar del poder ejecutivo y el poder judicial, por lo tanto, el alcance de este proyecto es multidimensional, alejándose de un mero espacio consultivo en donde se debe crear un sistema solido de trabajo por los niños, niñas y adolescentes de Colombia que claman por una normatividad más vigorosa y un control político efectivo en la protección de sus derechos.</p> <p>III. JUSTIFICACIÓN:</p> <p>Teniendo en cuenta que Colombia se ha adherido a la Declaración sobre los Derechos del Niño que afirma que, "sólo una adecuada protección del menor garantiza la formación de un adulto sano, libre y autónomo". El Decreto 2737 de 1989 estableció el <i>Código del Menor</i>, donde se reconocen los convenios y tratados internacionales sobre infancia y adolescencia. Que en ese sentido Colombia ha suscrito convenios facultativos relacionados con la erradicación de las diferentes formas de trabajo infantil, y los demás compromisos internacionales que han sido exigidos por el Comité de Derechos del Niño, organismo internacional que hace seguimiento al cumplimiento de la Convención y de los protocolos, entre los que se encuentran los Protocolos Facultativos relativos a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía; el que Previene, Reprime y Sanciona la Trata de Personas, especialmente de mujeres y niños; y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la participación de los niños en el conflicto armado.</p> | <p>Por esa razón, como Congresistas vemos necesario contar a nivel país, con una comisión que asegure el estricto cumplimiento de los compromisos e instrumentos internacionales en torno a la infancia y la adolescencia, así como las realizaciones establecidas en la política pública de infancia y adolescencia 2018-2030.</p> <p>Es un desafío para el país, no solo revisar y promover el cumplimiento de las recomendaciones que se vienen haciendo por parte de los organismos internacionales tales como el Comité de Derechos del Niño y el Comité de Derechos Humanos, sino también, lograr la garantía de los derechos de la infancia y la adolescencia para así tener un mejor país. Además, que coadyuve y gestione el cumplimiento y la articulación de todas las políticas e instituciones para la garantía de la protección integral durante estas etapas de la vida.</p> <p>1. CONTEXTO PAÍS</p> <p>Según cifras del Departamento Nacional de Estadística, en 2023 el 33% de las personas del total nacional de la población se encontraban en situación de pobreza monetaria y el 11.4% se encontraban en situación de pobreza monetaria extrema.</p> <p>De igual forma, más de la mitad de los hogares colombianos (54,2%), presentan inseguridad alimentaria, el 45% de la población adulta en Colombia viene de hogares en los que ninguno de los padres tuvo educación; 27% viene de hogares en los que la máxima educación del padre o madre fue primaria (ENDS, 2015).</p> <p>Para el año 2019 se practicaron 22.613 exámenes médico legales por presunto delito sexual, de los cuales 19.278 se hicieron a niñas y 3.335 a niños, alcanzando el 86% de la totalidad de exámenes practicados. La misma fuente señala que 10.468 niños, niñas o adolescentes fueron víctimas de violencia intrafamiliar, la mayoría de las víctimas tenía entre 12 y 17 años y los principales agresores fueron el padre y la madre. Este fenómeno se registra con más frecuencia en zonas urbanas. Del campo hay poca información.</p> <p>Entre enero y diciembre de 2019, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – INMLCF - registró 44.894 casos de violencia en contra de los niños, las niñas y los adolescentes. Entre estas agresiones se encuentran: abuso sexual (22.613), violencia intrafamiliar (10.468), violencia interpersonal (11.086) y (727) homicidios. Estas cifras evidencian, por ejemplo, que cada hora dos niños son abusados en el país .</p> |
| <p>Adicionalmente, se conoce que entre los años 2005 y 2016 murieron 17.402 niñas y niños de primera infancia por enfermedades prevenibles, 3.357 por EDA (Enfermedad Diarreica Aguda), 9.353 por IRA (Infección Respiratoria Aguda) y 4.702 por desnutrición. Estas afecciones tienen relación con el déficit de alcantarillado, ya que el 85% de la población rural no accede a este servicio, y el acueducto no llega al 72% de estos territorios. En este sentido, de la mortalidad por desnutrición en menores de 5 años se concentra en el 50% de la población que tiene menor acceso a fuentes de agua mejorada, así como a bajos periodos de lactancia materna, embarazo temprano, madres con bajo nivel educativo, falta de atención médica oportuna. (Fundación PLAN, 2017).</p> <p>De los nacimientos ocurridos en el año 2019 el Departamento Nacional de Estadística DANE, reportó que 60.357 bebés tuvieron bajo peso, es decir, que 9,4% pesó menos de 2.500 gramos. De estos, 2.569 bebés llegaron al mundo con menos de 1.000 gramos. Además, se reportó mayor porcentaje de niños con bajo peso al nacer en los departamentos de Chocó (11,4%), Cundinamarca (11%), Boyacá (9,6%), Guainía (9,5%), La Guajira y Nariño (9,4%). (ENSIN 2015).</p> <p>Para diciembre de 2016, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar reportó 114.894 niñas y niños, bajo el sistema de protección, muchos de ellos separados de sus familias, porque sus cuidadores viven en condiciones de pobreza, desplazamiento o por consumo de sustancias psicoactivas o alcohol, aspecto que se debe resaltar de cara a la reciente reforma a la Ley de Infancia y adolescencia, plasmada en la Ley 1878 de 2018, la cual, para mitigar este problema, garantizando así el derecho de los niños a tener una familia y no ser separado de ella, establece cuatro opciones que requieren dolientes. Estas cuatro opciones son: 1. Asistencia a un programa oficial o comunitario de orientación o de tratamiento familiar, 2. Asistencia a un programa de asesoría, orientación o tratamiento de alcoholícos o adictos a sustancias que produzcan dependencia, 3. Asistencia a un programa de tratamiento psicológico o psiquiátrico y 4. Cualquiera otra actividad que contribuya a garantizar el ambiente adecuado para el desarrollo del niño, niña o adolescente.</p> <p>La tasa de permanencia escolar en las zonas rurales es del 48%, mientras que en las ciudades alcanza 82% (ENDS 2015). Esta niñez que vive en el campo, la cual es también reconocida como la más pobre, tiene menos oportunidades educativas y menos logros académicos. Además, esta misma encuesta dio a conocer que 56 de cada 100 colombianos no tienen secundaria completa. (ENDS 2015).</p> <p>Por otro lado, durante 2017 se presentó un total de 73 eventos de desplazamiento masivo en 10 de los 32 departamentos de Colombia. Esto resultó en el desplazamiento de 4,302 familias y 15,526 civiles, destacando Chocó y Nariño como los departamentos más afectados dada su posición estratégica como corredores para el tráfico de drogas. También se sabe que las poblaciones más vulnerables eran comunidades indígenas y afro, que representaban el 38% y el 37% de los desplazados internos, respectivamente. (ACNUR 2017). Además, se ha registrado un incremento en</p> | <p>la violencia y ataques a la sociedad civil después de la firma de los acuerdos de paz incluyendo un aumento del 26% en ataques contras civiles y el 51% en desplazamientos masivos durante 2017. Al mismo tiempo, la acción armada y las restricciones de acceso aumentaron en un 31% y 82% respectivamente durante el mismo período (OCHA 2017).</p> <p>La Unidad para la Atención a las Víctimas del Conflicto, a fecha 30 de junio de 2020, señala que se han reportado 9.031.048 víctimas del conflicto armado, de los cuales 2.263.623 son menores de edad.</p> <p>El reclutamiento de menores de edad, sigue siendo una práctica de los grupos armados para fortalecer sus filas, es una problemática que lleva décadas pues entre 1960 y 2016 se presentaron 16.879 casos. Aunque históricamente el principal grupo responsable de reclutamiento de menores fue las FARC con un 54%, seguido de grupos paramilitares con 27% (ambos grupos desmovilizados a la actualidad), el país ahora tiene los ojos puestos en el ELN y otros grupos armados que continúan con esa práctica, toda vez que el país cuenta con varios grupos dedicados a las economías ilegales como la producción y comercialización de coca, la minería ilegal y la extorsión. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018)</p> <p>Las agencias de cooperación humanitaria han señalado que, desde el año 2017, muchos de los departamentos han desmejorado sus condiciones de paz, situación que expone claramente la seguridad y protección de la infancia y la adolescencia. Este hecho de manera especial, se presenta en tres departamentos: Chocó, Nariño y Putumayo.</p> <p>El departamento de Chocó presenta una pobreza extrema que suma 94.5% y un índice de Necesidades Básicas Insatisfechas en zonas rurales del 76.1%, el total de víctimas de desarraigo de 2016 a 2017 fueron 6.005 con 19 eventos de desplazamiento masivo. A esto se le suma 7580 víctimas de eventos de restricciones a la movilidad, además Chocó ha tenido más de 77.193 damnificados por desastres naturales principalmente inundaciones y vendavales, con 3975 familias damnificadas. (Unidad de Manejo y Análisis de Información Colombia, 2018). En ese sentido, el defensor del Pueblo, Carlos Alfonso Negret, denunció que la guerrilla del ELN ha reclutado 15 niños entre julio del año pasado y febrero de 2018 en el Chocó.</p> <p>Para el año 2017 el Departamento de Nariño, presenta 806.694 personas (45,7% de la población) en situación de pobreza monetaria en 2016, la incidencia de la Pobreza Monetaria extrema en Nariño (2015) fue de 10,6%, superior a la del nivel nacional (7,9%), la pobreza extrema en Nariño fue de 10,6% en 2015, frente a 11,3% en 2014, a nivel nacional, la pobreza extrema pasó de 8,1% en 2014 a 7,9% en 2015.</p> |

| | |
|---|---|
| <p>De acuerdo al Observatorio de Género de Nariño, en el Reporte Violencia en el departamento, en el año 2016 hubo un total de 664 hombres víctimas de violencia, mientras que el, número de mujeres víctimas ascendió a 2.852 (UMAIC, Nariño, 2018). Además, registra una población desplazada de 5.575 personas en el año 2016 y 632 en 2017, de las cuales 1.950 eran niños, niñas (951 niñas, 975 niños y 24 sin información). De otra parte, se presentaron 11 eventos de confinamiento en 2015, 6 eventos en 2016 y 21 en 2017. En 2015 se presentaron 102 desastres naturales, en 2016 se reportaron 81 y en 2017, 99. Los homicidios ascendieron, en 2016 a 452 y 145 en 2017. Se reportaron 27 amenazas en 2015, 27 en 2016 y en 2017. Igualmente registraron 27 acciones contra la población civil en 2015, 63 en 2016 y 46 en 2017.</p> <p>El departamento del Putumayo en el año 2017 se han sumado 40 ataques contra la población civil y en 2018, un total de 38. En cuanto a homicidios en 2017 se presentaron 50 casos y en 2018, fueron 53. El total de acciones bélicas en 2017 fue de 3 y en 2018 también de 3 Los reclutamientos de menores de edad han sumado 8, el total de víctimas de desplazamiento llegaron a 193 casos de los cuales el 66% fueron menores edad de 2016 a 2017 y se han presentado 2 desastres naturales (UMAIC, Putumayo 2018)</p> <p>Por su parte, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar menciona que desde 1999 hasta agosto de 2017 se registraron por lo menos 6.377 niños, niñas y adolescentes que fueron recuperados de los grupos armados ilegales en Colombia.</p> <p>La fiscalía general de la Nación remitió 4.219 investigaciones atribuibles a las FARC en todo el país, por delitos relacionados con la “vinculación y utilización” de 5.252 menores (3.350 niños y 1.790 niñas). Por estos hechos, las autoridades tienen 5.043 procesados. En otros casos, también se aprovecharon de la inmadurez de los menores y de las difíciles condiciones socioeconómicas y familiares que atravesaban, haciendo uso de estrategias persuasivas y de engaños para lograr su incorporación”, indicó la Fiscalía. (Revista Semana, Julio 16 de 2018)”</p> <p>“Tasa de desnutrición crónica infantil 13%, Población infantil con anemia 27,7%, Población sin acceso a una fuente de agua mejorada 8%, Población sin saneamiento básico 26%, Prevalencia de VIH/SIDA 0,5%, Mortalidad menores de cinco años (por cada 1.000 nacimientos) 19%, Esperanza de vida al nacer 73%, Tasa de alfabetización 93,2%, Población por debajo de la línea de pobreza nacional 16%, Índice de Desarrollo Humano 0,689 (Acción contra el Hambre, 2018).”</p> <p>2. LA BUENA GOBERNANZA</p> | <p>En reciente informe la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Organización de los Estados Americanos (OEA) expresa que:</p> <p>... “El mero reconocimiento legal de los derechos de la niñez es insuficiente para garantizar su efectiva vigencia y para transformar las realidades de los NNA. A partir de la Observación General número 5 del Comité de los Derechos del Niño se ha extendido y generalizado la concepción de que para la protección de la niñez y de sus derechos se requiere de un conjunto de elementos, además de las leyes, que conforman un todo destinado a garantizar los derechos de los NNA, destacándose entre ellos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las políticas públicas, programas y servicios; • Los mecanismos institucionales de articulación para la planificación, diseño, aprobación, aplicación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas, considerando los diversos niveles territoriales (institucionalidad); • Sistemas de acopio de datos y análisis de la información; • Mecanismos independientes de vigilancia; • Sistemas de difusión y sensibilización respecto de los derechos de la niñez; • Recursos humanos especializados y en número adecuado; • Recursos económicos suficientes para financiar las políticas, programas y servicios; y, • Protocolos y estándares de actuación y prestación de los servicios, así como la gestión y tratamiento de casos y remisión de los mismos. <p>Todo ello, en un contexto de participación de las organizaciones de la sociedad civil, de las comunidades y de los mismos niños, niñas y adolescentes. Estos son los componentes que usualmente se destacan como partes de lo que usualmente se conoce en los países de esta región como los “sistemas nacionales de protección de los derechos de la niñez.”</p> <p>Este Informe, refiere que los sistemas nacionales de protección de los derechos de la niñez deberían:</p> <p>“Constituir el andamiaje fundamental y las estructuras operativas necesarias para la efectiva vigencia, protección y defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes sin los cuales los marcos normativos que reconocen estos derechos devienen inaplicables e inefectivos en la práctica y los derechos irrealizables.”</p> <p>Así mismo advierte que:</p> <p>“Por el hecho que el Estado cree en su norma un modelo operativo para la implementación de los derechos de la niñez y lo denomine “sistema nacional de protección de los derechos de la niñez”,</p> |
| <p>ello no supone que el Estado esté dando cumplimiento a cabalidad con sus obligaciones internacionales en materia de protección de los derechos de los NNA”, por lo que el Informe tiene como: “objetivo señalar las obligaciones, principios y estándares aplicables en el diseño y en el funcionamiento de estos sistemas de acuerdo con las obligaciones que se derivan del derecho internacional de los derechos humanos.”</p> <p>Del mismo modo, el informe en mención señala que se ha impulsado un proceso de modernización de la administración y el funcionamiento del Estado en el marco de lo que se conoce como la “buena gobernanza” entendida como: “el proceso mediante el cual las instituciones públicas dirigen los asuntos públicos y garantizan la realización de los derechos humanos y el bienestar de todas las personas, de una manera esencialmente libre de abuso, discriminación y corrupción, respetando el Estado de Derecho y los principios democráticos.”</p> <p>En efecto, “la noción contemporánea de gobernanza se construye a partir de la relación fuerte entre gobierno y sociedad. Para José María Serna de la Garza, la gobernanza debe darse en función de los intereses públicos, tomando en cuenta la dimensión del Estado y la sociedad civil en la conducción de los asuntos públicos y la solución de los problemas, por tanto:</p> <p>(...) la gobernanza es la unión de los sujetos Estado-sociedad en torno a las soluciones de los problemas comunitarios”.</p> <p>En mérito de lo descrito anteriormente, el poder legislativo como poder público tiene por vocación misional en un contexto de buena gobernanza establecer el impacto real de las normas que produce y de las políticas, las estrategias, los programas, los proyectos, los planes de acción y los servicios que se instalan para hacer efectivos los derechos reconocidos en las mismas.</p> <p>Este escenario de vigilancia del marco normativo y de la implementación de políticas en materia de infancia y adolescencia en el seno del poder legislativo se propone bajo el reconocimiento de: i) que el lenguaje de la ciencia normativa se nutre de otras ciencias sociales incluso de saberes no académicos, reconociendo el saber del niño y de la niña, de las y los adolescentes que traen consigo trayectos biográficos en contextos de alta vulneración, exclusión y violencias que trascienden el conocimiento propiamente científico y ii) que son personas en desarrollo, sujetos complejos con posibilidades de ser y de ofrecer su visión del mundo abandonando las certezas del mundo adulto céntrico.</p> <p>Asimismo, la Comisión Legal tendrá por vocación concitar alianzas con las organizaciones de la sociedad civil para además de evaluar, posicionar la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, a nivel sectorial, poblacional y territorial con una perspectiva propositiva en punto de vislumbrar</p> | <p>mecanismos de robustecimiento institucional, territorial y sectorial, que contribuyan a la disminución de la inequidad en el acceso y la calidad de los servicios sanitarios, de educación y demás servicios sociales, y en el cierre efectivo de brechas de género y etno-raciales.</p> <p>La conformación de esta Comisión reviste particular importancia considerando: i) la diversidad de los sistemas legales y de políticas públicas, programas, proyectos, planes de acción y estrategias para la protección de los derechos de la infancia y la adolescencia; ii) los objetivos de desarrollo sostenible (ODS); iii) el incremento del consumo de sustancias psicoactivas de esta población; iv) la situación de desprotección de derechos en que se encuentra a nivel territorial; v) el costo del crimen y la violencia en el PIB y su afectación en la implementación de políticas públicas para la niñez y la adolescencia y vi) el contexto de transición hacia la paz que vive el país, así como, factores asociados a los aspectos reseñados.</p> <p>Respecto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), so tenidos en cuenta en materia de infancia y adolescencia, mediate las metas e indicadores del CONPES 3918 del 15 de marzo del 2018, establece como prioridad (i) superar la pobreza que afecta a las niñas, niños y adolescentes, (ii) poner fin a todas las formas de malnutrición mediante la seguridad alimentaria, (iii) garantizar educación inclusiva, equitativa y de calidad, eliminando las disparidades de género y asegurar el acceso igualitario para las personas vulnerables, discapacidad y pueblos indígenas; (iv) igualdad entre géneros y el empoderamiento a las mujeres y las niñas con la eliminación de todas las formas de violencia; (v) adopción de medidas para erradicar el trabajo forzoso y eliminar las peores formas del trabajo infantil, proporcionando acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles (Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030, Pág. 12).</p> <p>En el descrito orden de ideas, se justifica la existencia de la Comisión Legal para monitorear y evaluar en forma permanente o periódica, los avances en la materia, toda vez que los entes de control se han establecido para realizar vigilancia superior, control de gestión y función preventiva en el caso de la Procuraduría General de la Nación y control fiscal posterior respecto de la Contraloría General de la República.</p> <p>3. LA DIVERSIDAD DE SISTEMAS LEGALES PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, LAS NIÑAS, LAS Y LOS ADOLESCENTES</p> <p>Tratándose de los niños, las niñas y los adolescentes, el Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) refiere al Sistema Nacional de Bienestar Familiar y al Sistema de Responsabilidad Penal para los Adolescentes como los sistemas principales que estructuran lo que podría denominarse el Sistema Nacional de Protección de los Derechos de la Niñez, sistemas que interactúan o están llamados a interactuar con otros sistemas legales como el Sistema Nacional de Atención y</p> |

| | |
|---|---|
| <p>Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), el Sistema de Seguridad Social y el Sistema de Coordinación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, así como con programas como el Programa de Alimentación Escolar (PAE) y con planes como el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNNSAN) 2012-2019, el Plan Maestro de Infraestructura para las Unidades de Atención del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, entre otros.</p> <p>Se evidencia entonces, una pluralidad de escenarios de protección de los derechos de la niñez sin que configuren, en estricto sentido, un sistema nacional de protección integral de infancia y adolescencia, perspectiva de análisis en la que el monitoreo y la evaluación de las funciones acometidas en los mismos, naturalmente se complejiza, haciendo viable la creación de la Comisión Legal para la protección de infancia y adolescencia como un mecanismo de control político dirigido a asegurar el reconocimiento y el efectivo cumplimiento de sus derechos como expresión de justicia social, pero también, de construcción democrática y transformación social.</p> <p>3.1. El rol de las estructuras operativas de los sistemas legales de protección en la aplicación efectiva de los principios de infancia</p> <p>El buen funcionamiento de la institucionalidad es primordial no solo para hacer efectivos los derechos de la niñez y adolescencia sino, también, para la aplicación de los principios de la infancia que les imprimen identidad propia a los sistemas legales de protección establecidos respecto de otros sistemas.</p> <p>Los problemas que atraviesa esta población son considerados prioritarios en el entendido de que son sujetos prevalentes que acreditan un interés superior como niños y niñas y ocupan un lugar de prevalencia de sus derechos respecto de los derechos de los adultos.</p> <p>Desde esta mirada las estructuras operativas de los sistemas legales de protección de los derechos establecidos, así como las decisiones judiciales y administrativas que se adopten por los servidores públicos que las conforman, están llamadas a dar aplicación a los principios y los derechos que informan los derechos de la niñez en la esfera nacional e internacional como quiera, entre otros tantos aspectos:</p> <p>i) Que el interés superior del niño y la prevalencia de sus derechos respecto de los adultos son principios que no se aplican en todas las decisiones judiciales y administrativas que les conciernen, entre otras razones, porque el código de infancia y adolescencia (Ley 1098 de 2006) no trae coordenadas sustanciales y prácticas para su operatividad;</p> | <p>ii) Que la protección de los derechos de los niños, las niñas, las y los adolescentes debe ser integral y el restablecimiento de los derechos debe darse en forma inmediata, como quiera que no tiene sentido retardar este cometido poniendo en riesgo la integridad personal de esta población y en esa medida se deben atender las prescripciones contenidas en la ley 1878 de 2018.</p> <p>iii) Las decisiones judiciales y administrativas con relativa frecuencia no son compatibles, como sucede en el sistema de responsabilidad penal para adolescentes al imponerse una sanción privativa de la libertad para un o una adolescente en conflicto o contacto con la ley penal que requiere tratamiento psicosocial y de desintoxicación en una institución especializada según lo prescrito por una autoridad administrativa como el Defensor de Familia;</p> <p>iv) Que se concede o niega el recurso de amparo o tutela para la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes bajo diversos criterios legales en casos similares;</p> <p>v) Que se evidencian barreras epistemológicas, dogmáticas y prácticas en la comprensión de la responsabilidad penal de los niños, las niñas y los adolescentes que infringen la ley penal que conllevan a la inadecuada aplicación de las normas</p> <p>vi) jurídicas y al abuso de los principios generales del derecho y los principios de infancia, lo que se advierte en decisiones judiciales y administrativas que no superan la postura vindicativa del derecho y no respetan la especialidad de los sistemas legales de protección de los derechos de este grupo social.</p> <p>vii) que se han identificado casos en los que las autoridades administrativas esperan la imposición de la sanción a los y las adolescentes que incurrir en comportamientos delictivos para que reciban en los Centros de Atención Especializada alguna intervención clínica o psicosocial para atender el consumo de sustancias psicoactivas (SPA), por falta de recursos económicos para incorporarlos en programas especializados por fuera de lugar privativo de la libertad y de compromiso de algunas autoridades del orden territorial, entre otras causas;</p> <p>viii) que se han suprimido algunos Juzgados Penales para Adolescentes lo que afecta el cumplimiento del principio de especialidad que orienta al sistema de responsabilidad penal para adolescentes y,</p> <p>ix) que por desconocimiento de cómo deben operacionalizarse los principios en materia penal adolescente se incumple la finalidad restaurativa del sistema especializado legalmente establecido, lo que conduce a remisiones innecesarias al sistema penal para los adultos.</p> |
| <p>En este contexto de análisis, correspondería a la Comisión Legal evaluar los mecanismos operativos de los sistemas legales de protección de los derechos de la infancia y la adolescencia, conforme a los derechos y los principios legalmente reconocidos a esta población, considerando además los lineamientos más recientes sobre la materia como: i) La Declaración iberoamericana de justicia juvenil restaurativa, resultado de la reflexión colectiva interinstitucional, interdisciplinar e internacional realizada en la última década en el contexto iberoamericano y también en el contexto mundial (Congreso Mundial de Justicia Juvenil 26 al 30 de enero de 2015, en Ginebra, Suiza), que contiene los estándares iberoamericanos sobre la mediación en la justicia criminal juvenil y la ejecución de medidas no privativas de la libertad: Buenas prácticas y replicación (Ibero-American standards on juvenile criminal mediation and execution of non-custodial measures: Good practices and replication); ii) la Directriz No. 03-04de 2018: Directrices del SNCRPA para orientar la formulación de programas de justicia juvenil restaurativa, cuyo objetivo es promover los procesos y prácticas restaurativas que cuenten con la participación de los adolescentes, las víctimas, las familias y la comunidad y que se materialicen los fines restaurativos y ii) el programa de Justicia Juvenil Restaurativa del Ministerio de Justicia y del Derecho.</p> <p>4. LA AGENDA DE DESARROLLO SOSTENIBLE 2030</p> <p>Más aún compleja resulta adelantar una vigilancia normativa, programática e institucional sobre la protección de los niños, las niñas, los adolescentes y sus derechos frente a la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, adoptada en 2015 por 193 países, vinculante para Colombia, que establece 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que promueven los derechos de la infancia como una oportunidad para garantizar su bienestar, habida cuenta de que le apuesta a un modelo social y político que coloca en el centro a los niños y a las niñas, en especial a los más vulnerables, y en la misma forma con preferencia por los territorios donde se encuentran más desprotegidos.</p> <p>Los ODS son compromiso de todos los países y aunque Colombia lleva su segundo informe voluntario presentado sobre el avance de los ODS, y aunque en el 2019 no presentan informe voluntario, si es una posibilidad que el país realice el seguimiento de estos objetivos y sirva como un establecimiento de monitoreo de los derechos de la niñez los cuales se pueden visibilizar muy bien desde el avance y compromisos que el país tiene con la agenda 2030. Manteniendo un análisis de la información como instrumento para identificar causalidades y estrategias de políticas públicas que beneficien a la población más vulnerable en la cual la niñez ocupa un porcentaje relevante como se ha evidenciado en el transcurrir del documento. Los ODS nos invitan a priorizar acciones con una visión de futuro ambiciosa y transformativa. Contemplamos un mundo sin pobreza, sin hambre, sin enfermedades ni privaciones, donde todas las formas de vida puedan prosperar; un mundo sin temor ni violencia; un mundo en el que la alfabetización sea universal, con acceso equitativo y universal a una educación de calidad en todos los niveles, a la atención sanitaria y la protección</p> | <p>social, y donde esté garantizado el bienestar físico, mental y social; un mundo en el que reafirmemos nuestros compromisos al acceso al agua potable y al saneamiento, donde los alimentos sean suficientes, asequibles y nutritivos; un mundo cuyos hábitats humanos sean seguros, resilientes y sostenibles, y donde haya acceso universal a suministros de energía asequible, fiable y sostenible</p> <p>De los 17 ODS hay algunos que tienen mayor relevancia y relación para el progreso de la niñez, dentro de estos se tienen ODS 1: Fin de la Pobreza (en el cual se relaciona con la Pobreza extrema, por debajo de la línea nacional de la pobreza, pobreza multidimensional, y tener en cuenta esto desde los niveles mínimos y desde los sistemas de protección, servicios básicos de agua potable, saneamiento e higiene) ODS 2: Hambre cero (Se observa que aún se tiene cifras de retraso en el crecimiento, emaciación, sobrepeso y desnutrición) ODS 3: Salud y Bienestar (Niñez atendida por personal cualificado, mortalidad de niños y niñas menores de cinco años, mortalidad neonatal, enfermedades prevenibles, servicios esenciales de salud, tasa de natalidad entre adolescentes, ODS 4: Educación de Calidad (Competencia mínima habilidades lectoras y lógicas, desarrollo de los niños menores de 5 años lectura y matemáticas en secundaria inferior, niños menores de 5 años con desarrollo educativo, participación en una actividad de aprendizaje, acceso a educación con calidad. ODS 5: Igualdad de género (Violencia contra las niñas, diferencias de oportunidades para niñas y niños) ODS 6: Agua limpia y saneamiento (Acceso a agua potable de forma segura, servicios de saneamiento, recolección de basuras) ODS 8: Trabajo decentes y crecimiento económico (reducción de la tasa de trabajo infantil) ODS 10: Reducción de las desigualdades (inequidad entre lo rural y lo urbano) ODS 13: Acción por el clima (Muertes causadas por desastres naturales) ODS 16 Paz, Justicia e Instituciones Sólidas (Homicidio, muertes relacionadas con conflictos, violencia por parte de cuidadores, violencia sexual contra niñas y niños menores de 18 años)</p> <p>Siendo esto un reto y desafío para el país al lograr la erradicación de la pobreza y el hambre en todas sus formas, para lo cual se debe realizar todo el potencial humano y alcanzar el desarrollo sostenible y ello no será posible mientras se niegue a la mitad de la humanidad que son mujeres, niñas, adolescentes y jóvenes, el goce pleno de sus derechos humanos y sus oportunidades.</p> <p>En Colombia, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), reveló que la pobreza multidimensional en el país se había reducido al 17%, mientras que la pobreza extrema había alcanzado el 7.4%. El primer indicador se redujo en 80 puntos básicos y la segunda evidencia que existen cerca de 8 millones de colombianos en pobreza extrema.</p> <p>Actualmente, en nuestro país existen 4.359.358 menores de 6 años, esta población en los últimos años ha enfrentado las circunstancias más difíciles que cualquier ser humano, sin tener las condiciones necesarias para un desarrollo integral o, algunos mueren esperando alimentos, otros enfrentados a los vejámenes más severos a causa de violadores y abusadores.</p> |

| | |
|---|---|
| <p>Las cifras son claras, como se evidencia en el documento de la Federación Nacional de Departamentos:</p> <p>“En Colombia según datos del DANE en el año 2015, 17 de cada 1.000 nacidos vivos no llegaron a cumplir el año; Entre 2005 y 2014, 4.050 niños y niñas murieron por desnutrición; el 80% de la mortalidad por desnutrición en niños y niñas menores de 5 años se concentra en el 50% de la población que encuentra mayor proporción de barreras a los servicios de salud de la primera infancia; 9 de cada 100 niños y niñas que nacen al año, presentan bajo peso al nacer, es decir pesan menos de 2.500 gramos; 13 de cada 100 niños y niñas menores de 5 años, presentan retraso en la talla para su edad, es decir, sufren de desnutrición crónica; 20 de cada 100 niños y niñas menores de dos años aún tienen incompleto su esquema de vacunación¹⁰. Según cifras de Medicina legal, en el marco de la violencia intrafamiliar en el año 2017, se registraron 16.463 casos que involucran a mujeres y 10.385 casos corresponden a violencia contra niños, niñas y adolescentes”</p> <p>La Consejería Presidencial para la Primera Infancia creó la estrategia nacional de CERO A SIEMPRE para garantizar la atención integral a 2.875.000 niños y niñas del SISBEN 1, 2 y 3. Sin embargo, pese a los ingentes esfuerzos de este Programa resulta preocupante que solo el 24% de los niños y niñas menores de cinco años de edad haya recibido atención integral.</p> <p>A esta cruda realidad de desprotección no escapan los niños, las niñas, las y los adolescentes de otras franjas etarias como se advertirá más adelante.</p> <p>5. EL MONITOREO Y SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO DE LAS LEYES Y LAS POLÍTICAS DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA PARA HACER CONTRAPESO A LA CORRUPCIÓN</p> <p>La Comisión Legal cumplirá un rol fundamental para identificar el grado de cumplimiento del marco normativo que regula las políticas de infancia y adolescencia, en el entendido de que documentos de política pública como el CONPES 3629 de 2009 sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y el CONPES 3673 de 2010, sobre la política de prevención del reclutamiento y utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por parte de Grupos Organizados al margen de la ley y de los Grupos Delictivos organizados, entre otros, han perdido vigencia, lo que ha suscitado esfuerzos regulatorios de corto alcance del Gobierno Nacional que no logran profundizar suficientemente en la solución de la problemática de las y los adolescentes en conflicto o contacto con la ley penal, como tampoco respecto de las niñas, los niños, las y los adolescentes víctimas del conflicto armado en Colombia, sobre los cuales se debe hacer permanente seguimiento y demandar esfuerzos sostenibles a través de CONPES económicos y sociales de largo aliento que deben ser, también, objeto de monitoreo toda vez que son inaceptables políticas públicas estigmatizadoras y</p> | <p>discriminatorias; sin enfoque territorial; sin presencia de los actores de las mismas; sin participación, ni de las organizaciones sociales, ni la representación de los infantes y los adolescentes, como tampoco sin recursos económicos suficientes para su óptima implementación y desarrollo.</p> <p>En la línea analítica expuesta, debe anotarse que el país está en mora, desde el 2011, en dar cumplimiento a la formulación del CONPES de Prevención de la delincuencia juvenil para hacer prevención secundaria y terciaria de la comisión de delitos por parte de niños, niñas y adolescentes, a pesar de los ingentes esfuerzos por consolidar un documento de política, según lo ordenado en la Ley 1453 de 2011, normativa que igualmente dispone, la adopción de políticas públicas para la rehabilitación y la resocialización, y la salud mental de los adolescentes en conflicto o contacto con la ley penal, en sus artículos 95, 96 y 103, respectivamente.</p> <p>Así también, es fundamental hacer seguimiento a políticas de empleo para jóvenes que egresan del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y de prevención del consumo de sustancias psicoactivas (SPA) en los Centros de Atención Especializada (CAE) donde cumplen la sanción de privación de libertad, entre otras políticas. En suma, es prioritario revisar las condiciones de cumplimiento de la finalidad restaurativa del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.</p> <p>En el mismo sentido de preocupación y propósito, la Comisión Legal asumirá la vigilancia en el proceso de discusión y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y del Presupuesto General de la Nación, para que se incluyan programas, proyectos y acciones que reconozcan los derechos de los niños, niñas y adolescentes, bajo la comprensión del compromiso ético del poder legislativo en la lucha contra la corrupción siendo deleznable que los recursos de la infancia y la adolescencia los apropien servidores públicos inescrupulosos.</p> <p>Corolario de lo referido son las irregularidades en el Programa de Alimentación Escolar (PAE) en 13 departamentos del país: Norte de Santander, Santander, La Guajira, Córdoba, Chocó, Bolívar, Valle del Cauca, Amazonas, Sucre, entre otros, que al parecer superaría los 140 mil millones de pesos.</p> <p>6. LA POLÍTICA CONTRA LAS DROGAS ILÍCITAS PARA PREVENIR Y ATENDER EL CONSUMO DE SUSTANCIAS SICOACTIVAS DE LOS NIÑOS, LAS NIÑAS, LAS Y LOS ADOLESCENTES</p> <p>El legislativo no puede tampoco sustraerse a los preocupantes resultados del reporte de drogas presentado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, 2016, realizado en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional en cuanto al consumo de alcohol en el último año fue del 20% de los estudiantes entre los 11 y 12 años; en edades entre 13 y 15 años el porcentaje llega al 43.13% y en las edades entre 16 y 18 años el consumo es del 58.16%.</p> |
| <p>Es alarmante el hecho que las mujeres escolarizadas estén consumiendo más alcohol que los hombres, al igual que tranquilizantes sin prescripción médica, y sustancias ilícitas inhalables como pegantes, solventes y/o pinturas, en todas las prevalencias (vida, año y mes) de las sustancias mencionadas es notoria esta tendencia, excepto en la prevalencia año del uso de tranquilizantes sin prescripción médica.</p> <p>Este informe advierte que el consumo de drogas ilícitas está aumentando, no sólo porque más personas lo consumen sino porque el mercado de sustancias es cada vez más amplio y diverso y pone de presente que: “el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas de 2016, destacó el aumento significativo en el uso de cualquier sustancia ilícita (marihuana, cocaína, bazuco, éxtasis o heroína) alguna vez en la vida aumentó al pasar de un 12% en el 2011 a un 13,4% en el 2016, el cual se explica básicamente por el incremento en las mujeres desde un 9,7% en el 2011 a un 12,6% en el 2016. Algo similar ocurre para la prevalencia en el último año, donde a nivel global se ha mantenido estable en los dos últimos estudios, incluso con una pequeña reducción entre los hombres (10,5% en el 2011 y 9,7% en el 2016), pero con un incremento en las mujeres (desde 6,8% en el 2011 a un 8,4% en el 2016. Esta misma tendencia se confirma en los estudios realizados en otras poblaciones, como población escolar y población universitaria” (Negrilla fuera de texto).</p> <p>Recientemente, también el Ministerio de Justicia y del Derecho en asocio de los mismos Ministerios que participaron en el Reporte de Drogas de Colombia, 2016, presentó el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar, 2016, identificando que : en relación al consumo de alcohol “el 69.2% de los escolares en Colombia representados en este estudio, declaran haber consumido alguna bebida alcohólica en su vida, el 70.4% de las mujeres y el 68.1 % de los hombres. En el último año la magnitud desciende en 10 puntos de porcentaje tanto a nivel global como entre los estudiantes hombres y un punto menos entre las mujeres. Y el consumo actual o prevalencia de mes alcanza al 37% de los adolescentes, con casi dos puntos porcentuales de diferencia a favor de las mujeres respecto de los hombres, 37.9% y 36.1%, respectivamente”.</p> <p>En relación con el consumo de sustancias psicoactivas el estudio revela el uso de pegantes, solventes y/o pinturas; de tranquilizantes o estimulantes sin prescripción médica, éxtasis, bazuco, LSD, éxtasis y del Popper, entre otras.</p> <p>En el caso del Popper, un 5% de los escolares declara haber usado esta sustancia alguna vez en la vida, con diferencias estadísticamente significativas entre hombres y mujeres, 5,6% y 4,6%, respectivamente. El consumo en el último año llega al 3,8% y en el último mes al 2% y hay un incremento sistemático y significativo en el uso de esta sustancia de acuerdo con el aumento de la</p> | <p>edad de los escolares, desde un 2,5% en el grupo de 12 a 14 años, hasta un 5,6% en el grupo de mayor edad .</p> <p>Se destaca, el consumo de la sustancia psicoactiva “Dick”, “lady’s” o “fragancia” que corresponde a cloruro de metileno (diclorometano), un agente volátil solvente, presente en una gran cantidad de productos comerciales en aplicaciones industriales. Esta sustancia tiene efectos negativos documentados sobre la salud, toda vez que la exposición continua a la misma puede ocasionar pérdida de la capacidad de la sangre para transportar oxígeno y, por tanto, daños que pueden conllevar a la muerte”.</p> <p>Un total de 258.000 mil escolares declararon haber usado marihuana en el último año, es decir, el 8 % de la población de estudiantes del país. De estos, 186.000 (el 71.9%) utilizaron la marihuana “cripi o cripa”.</p> <p>Caso aparte y de especial atención para el Legislativo ha de ser la situación de los y las adolescentes en el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA). Estando de acuerdo que las intervenciones con esta población deben ser de carácter pedagógico, específicas, especializadas y diferenciadas según lo dispuesto por la ley 1098 de 2006, sin embargo, vemos que el 2,4% dijo haber iniciado el consumo de sustancias ilícitas en su condición de privado de la libertad y el 12,3% dijo que esta condición le llevó a reiniciar o recaer en el uso de drogas.</p> <p>Dentro de esta población el alcohol es la sustancia lícita que registra mayor prevalencia de uso alguna vez en la vida (86,3%), siendo similar en los dos tipos de sanciones y ligeramente mayor para el caso de las mujeres en medidas privativas (90,1%) que en hombres (85,2%).</p> <p>Se observa que la edad de inicio de alcohol se ha adelantado un poco en esta población cuando se compara con el estudio del SRPA en 2009 (13,7 años).</p> <p>El 12,4% de adolescentes que ingresan al SRPA ya usaban marihuana a los 10 años de edad, al igual que cocaína e inhalables. Entre los 12 y los 14 años se incrementa especialmente el consumo de marihuana y cocaína, mientras que el uso de bazuco e inhalables aumenta en una proporción menor.</p> <p>7. EL COSTO DEL CRIMEN Y LA VIOLENCIA EN EL PIB Y SU AFECTACIÓN EN LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN BENEFICIO DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA</p> <p>Las políticas públicas para la protección de los derechos de los niños, las niñas, las y los adolescentes deben dialogar con la política criminal, para que no produzcan efectos perversos y negativos en esta</p> |

| | |
|--|--|
| <p>población por la ausencia de mecanismos, estrategias, planes, proyectos y programas en desarrollo de las mismas.</p> <p>En esta perspectiva de análisis, el costo del crimen y de la violencia afecta el Producto Interno Bruto (PIB) de los países, afectando la formulación y el desarrollo de políticas públicas a favor de los sectores sociales menos favorecidos como los niños, las niñas, las y los adolescentes, para lo cual basta detenerse en los siguientes datos:</p> <p>“El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) estima que el costo anual directo del crimen y la violencia en América Latina asciende a US\$261.000 millones, o 3.55 % del PIB. Esta cantidad duplica el promedio de países desarrollados y equivale al total que la región invierte en infraestructura. En igual forma, equivale a los ingresos del 30 por ciento de la población de menores ingresos de la región. Aunque la región tiene el 9 por ciento de la población mundial, registra un tercio de las víctimas de homicidios a nivel global. Es la región con índices de violencia más altos en el planeta, fuera de las zonas de guerra. Seis de cada 10 robos son cometidos con violencia y el 90% de los homicidios no son resueltos.</p> <p>Los costos del crimen y la violencia en la región ascienden, en promedio, a 3.55 % del PIB en América Latina y el Caribe, comparado con 2.75% en los Estados Unidos; 2.55% en el Reino Unido y 1.34 % en Alemania. Si la región aproximara sus costos del crimen al nivel de los países desarrollados, podría aumentar su infraestructura en un 50%.</p> <p>El costo del crimen se compone de tres aspectos: i) Los costos sociales que incluyen victimización letal y no letal, y los ingresos cesantes de la población carcelaria equivalentes al 0.64% del PIB; ii) los gastos del sector privado (hogares y negocios) en seguridad equivalente al 1.37% del PIB y iii) gastos fiscales, incluyendo la policía y las cárceles equivalente al 1.51% del PIB.</p> <p>El gasto público en las áreas relacionadas con la prevención y el control del crimen en América Latina y el Caribe es similar al gasto de los países desarrollados como Estados Unidos y Reino Unido. Los costos de la violencia contra la mujer en América Latina y el Caribe son el doble del promedio mundial.</p> <p>La Organización de las Naciones Unidas (ONU) Mujeres informó que de los 25 países en los que se comete mayor número de homicidios y cualquier forma de violencia a la mujer por razones de género, 14 son latinoamericanos y el 98 % de los feminicidios siguen impunes.</p> <p>El Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Colombia, reveló que, hasta septiembre de 2016, se habían presentado 58.674 casos de violencia intrafamiliar (12.741 más que en 2015) así:</p> | <p>7918 casos en niños y niñas; 1235 en adultos mayores; 38.107 en violencia en pareja y 11.414 entre otros familiares.</p> <p>Para el 2017, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) realizó 27.538 exámenes médico legales por violencia intrafamiliar; de estos, 10.385 (37.1%) corresponden a violencia contra niños, niñas y adolescentes; 1.944 (7.06%) a violencia contra adulto mayor y 15.209 (55.23%) a violencia entre otros familiares. Se encontró que las mujeres son las mayores víctimas, con 16.463 casos (59.78%), mientras que los hombres registraron 11.075 (40.22%) (Revista Forensis).</p> <p>En relación con los niños, las niñas, las y los adolescentes se observa que el grupo más afectado es el comprendido entre los 10 y los 14 años, con 3.537 casos (34.06%) seguido por el grupo de los 5 a 9 años, con 2.678 casos (25.79%). Por sexo, se advierte que las cifras son diferentes para los grupos de los 0 a 4 y 5 a 9 años. Es así como, se encuentra lo siguiente: i) niño de 0 a 4 años, 786 casos; ii) niña de 0 a 4 años, 1684 casos; iii) niños de 5 a 9 años, 1242 casos y iv) niñas de 0 a 5 años, 2678 casos”</p> <p>8. LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA EN EL ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA.</p> <p>La implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, trae consigo un mensaje de urgencia para adoptar políticas públicas, programas, planes, proyectos y estrategias: i) que brinden una especial atención a los derechos fundamentales de “las mujeres, de los grupos sociales vulnerables como son los pueblos indígenas, las niñas, niños y adolescentes, las comunidades afrodescendientes y otros grupos étnicamente diferenciados; de los derechos fundamentales de los campesinos y campesinas y de los derechos esenciales de las personas en condición de discapacidad y de los desplazados por razones de conflicto; de los derechos fundamentales de las personas adultas mayores y de la población LGTBI” , y ii) que en tratándose de la población infantil y adolescente, protejan integralmente sus derechos como sujetos prevalentes de derechos, en quienes incluso, pueden concurrir algunas de las categorías o condiciones personales mencionadas.</p> <p>Es de conocimiento la situación de violación a los derechos humanos de los niños, las niñas, las y los adolescentes en el marco del conflicto armado colombiano, las cifras hablan por sí mismas cuando se reportan 17.000 reclutamientos de organizaciones al margen de la ley ; se conoce la narrativa atroz sobre la situación de desplazamiento forzado de la población infantil y las condiciones execrables de violencia, esclavitud, explotación y abuso sexual a la cual fueron sometidos durante más de 50 años en guerra.</p> |
| <p>Para dar respuesta a estas situaciones en las que habita la niñez y la adolescencia en un contexto de post acuerdo, se requiere que las políticas públicas sociales y económicas de la infancia y adolescencia estén en el centro de la agenda pública, con un enfoque diferencial y con criterios de equidad. De igual manera reconocer las capacidades actuales, fortaleciendo prácticas y generando acciones que permitan distinguir las políticas, programas e iniciativas destinadas a los niños y las niñas víctimas del conflicto armado específicamente y como se pueden articular a las existentes para la población infantil en general.</p> <p>En este sentido es importante la formulación de una política pública que articule y viabilice lo establecido en la ley 1448 de 2011 en su título VII, destinado específicamente para la infancia y adolescencia y lo contemplado ya en los diferentes tratados que se tienen en cuanto a la garantía de derechos de los niños y las niñas.</p> <p>Se requiere una respuesta inmediata a estas situaciones mencionadas, donde el espacio de la Comisión Legal para la protección integral de infancia y adolescencia del Congreso de la República de Colombia será determinante en el desarrollo de la población infantil y por ende del país.</p> <p>Este proyecto de ley permitirá al Honorable Congreso de la República asumir el liderazgo que les corresponde en cuanto a generar acciones de garantía de los derechos de la infancia y la adolescencia y asumir el amparo del respeto profundo por los principios y valores democráticos que han asumido al ser representantes de la sociedad.</p> <p>9. EL MONITOREO DEL LOGRO DE LAS REALIZACIONES DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA</p> <p>Todos los esfuerzos realizados por el Estado colombiano, debe dirigirse a las realizaciones de la infancia y la adolescencia, y en este sentido, deben buscar concentrarse en el alcance que nos establece la política de infancia y adolescencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El reconocimiento de la niña, niño y adolescente como sujeto titular de derechos y agente de su propio desarrollo. • El reconocimiento de la familia como sujeto colectivo de derechos, red primaria de relaciones para el desarrollo. • El reconocimiento de la responsabilidad estatal y la corresponsabilidad junto con la familia y la sociedad para la generación de condiciones que favorezcan el ejercicio de derechos de las niñas, niños y adolescentes. • El reconocimiento de la diversidad y de las diferencias en la infancia y la adolescencia derivadas de los momentos vitales, de las condiciones y de las situaciones en las que se encuentra cada niña, niño o adolescente. | <ul style="list-style-type: none"> • El logro de las realizaciones comienza en el presente, pues es desde este tiempo en el que debe alcanzarse el ejercicio de sus derechos. <p>Se buscará generar una agenda de trabajo donde la realización de los niños y adolescentes, busquen privilegiarlo como sujeto de derechos, a las familias y comunidades (municipales, departamentales, con enfoques diferenciales y etarias), que permitan generar entornos que sean seguros para garantizar el desarrollo y reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes desde el cuidado, la protección, la diversidad y la pluralidad, basados en la responsabilidad que todos los actores tenemos como corresponsabilidad para favorecer el ejercicio de los derechos de nuestra población prioritaria, realizar seguimiento a los programas de los momentos vitales generales y particulares y el logro en el ahora, donde las instituciones debemos y estamos obligadas a actuar para garantizarlas, así como la actualización de las estadísticas que nos afectan y que se pueda contar para realizar el diagnóstico y acciones para sus realizaciones.</p> <p>IV. FUNDAMENTOS LEGALES Y CONSTITUCIONALES</p> <p>Normatividad internacional</p> <ul style="list-style-type: none"> • Declaración Universal de los Derechos Humanos • Convención sobre los Derechos del Niño – Observación General No. 7 • Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de Niños y Niñas, ONU, 2009 • Educación para Todos, Marco de Acción para las Américas • Objetivos de Desarrollo del Milenio - ODM <p>Normatividad nacional</p> <ul style="list-style-type: none"> • Constitución Política de Colombia <p>Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley 12 de 1991 |

| | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Ley 1098 de 2006 • Ley 1329 de 2009 • Ley 1336 de 2009 • Ley 1804 de 2016 - Ley De Cero a Siempre • Ley 1823 del 4 de enero de 2017 • Ley 1822 del 4 de enero de 2017 • Ley 1878 del 9 de enero de 2018 • Ley 1295 de 2009 • Decreto 936 de 20013 • Decreto 1336 Del 27 De Julio De 2018 • Decreto 1356 Del 31 De Julio De 2018 • Decreto 1416 Del 03 De agosto De 2018 • Plan Anticorrupción, Atención y Participación Ciudadana de la Presidencia de la República • CONPES 162 – Sistema General de Participaciones Vigencia 2013 • CONPES 152 - Distribución de los recursos del sistema general de participaciones • Decreto 4875 de 2011 - Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia –AIPi- • CONPES 109 de 2007 – Política de Primera Infancia • CONPES 113 de 2007 – Política de Seguridad Alimentaria • Política Nacional De Infancia Y Adolescencia 2018-2030. • Política Pública de Prevención de Reclutamiento. • Política Pública Para Erradicar el Trabajo Infantil. • Política Pública Nacional para las Familias Colombianas 2012-2022 • Sentencias C 041 de 1994, C 061 de 2008, C 228 de 2008, , T 523 de 1992, T 510 de 2003, T 844 de 2011, T 197 de 2011, T 080 de 2018 <p>V. IMPACTO FISCAL</p> <p>El proyecto de ley no ordena gastos específicamente, en este espacio cabe puntualizar que el Congreso de la República tiene la posibilidad de incluir en el trámite legislativo autorizaciones, órdenes o disposiciones que impliquen ciertos costos o gastos, sin que ello signifique adición o modificación del Presupuesto General de la Nación. Precizando que el Gobierno tiene la potestad de incluir o no en el presupuesto anual las apropiaciones requeridas para materializar el deseo del legislativo.</p> <p>Al respecto la Corte Constitucional se ha manifestado de forma clara en su sentencia C-729 de 2005, en la cual se resolvió sobre "OBJECCIÓN PRESIDENCIAL-Autorización al Gobierno nacional para incluir partidas presupuestales para concurrir a la realización de obras en municipios/OBJECCIÓN</p> | <p>PRESIDENCIAL A PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA AL GOBIERNO PARA INCLUIR GASTO- realización de obras en municipio a través del sistema de cofinanciación;”, en esta la Corte dice:</p> <p>“Analizado el artículo 2° objetado, observa la Corte que dicha disposición se limita a autorizar al Gobierno nacional para que a partir de la sanción de la presente ley incluya, si lo desea, en el presupuesto un gasto. En efecto, dispone el artículo 2° del proyecto “Autorícese al Gobierno nacional para que incluya dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para concurrir a...”</p> <p>En ese mismo sentido, la Sentencia C-508 de 2008 de la misma Corte Constitucional menciona:</p> <p>“El Congreso tiene la facultad de promover motu proprio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el Presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento. Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley. En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley”.</p> <p>De los expuesto, como se había mencionado se desprende que el proyecto de ley no vulnera los preceptos constitucionales, en cuanto no ordena de forma imperativa un gasto, sino que autoriza al Gobierno nacional a que, en virtud del ejercicio de sus funciones, propias de la rama ejecutiva, pueda desarrollar debidamente las disposiciones derivadas del presente proyecto de ley.</p> <p>VI. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS</p> <p>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:</p> |
| <p>“(...) 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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.”</p> <p>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:</p> <p>“Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:</p> <p>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.</p> <p>b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.”</p> <p>Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado en se ha pronunciado en Sentencia del año 2022¹, estableciendo que:</p> <p>“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,</p> | <p>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”</p> <p>También el Consejo de Estado el año 2010² sobre el conflicto de interés se conceptuó:</p> <p>“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 cual quedan incluidos los amplios sectores sociales que son objeto de determinadas leyes, como por ejemplo las minorías étnicas o culturales, las profesiones, los contribuyentes o, como el caso que nos ocupa, las víctimas de la violencia en Colombia.</p> <p>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.”</p> <p>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.</p> <p>VII. PROPOSICIÓN</p> <p>Por lo anteriormente expuesto, solicito a los Honorables Congresistas que integran la Comisión Primera de la Cámara de Representantes debate y aprobar el proyecto de ley orgánica No. 374 de</p> |

¹ 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.

² COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, Concepto, Radicación número: 2042 (21 de octubre de 2010). Consejero Ponente: Augusto Hernández Becerra.

2024 Cámara -084 de 2023 Senado y "Por la cual se modifica y adiciona la ley 5ta de 1992, se crea la comisión legal para la protección integral de la infancia y la adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones", conforme al texto propuesto.


DELCEY E. ISAZA BUENAVENTURA
 Representante a la Cámara por el Tolima
 Partido Conservador

XI. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NO. 374 DE 2024 CÁMARA- 084 DE 2023 SENADO "POR LA CUAL SE MODIFICA Y ADICIONA LA LEY 5TA DE 1992, SE CREA LA COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente Ley tiene por objeto modificar la Ley 5ª de 1992 y crear la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia, con el fin de contribuir a la protección y promoción de los derechos de la

2. Difundir y promocionar las iniciativas y desarrollos normativos en beneficio y protección de la infancia y la adolescencia y promover la participación pública de la infancia y adolescencia.
3. Verificar el cumplimiento de las leyes, la jurisprudencia y demás normas nacionales e internacionales relacionadas con la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y Adolescencia en los entes territoriales, organismos descentralizados y demás instituciones públicas o privadas.
4. Realizar trabajo conjunto con organizaciones nacionales e internacionales de orden público, privado y no gubernamentales que se enfoquen en el trabajo en favor de la infancia y la adolescencia en el país.
5. Establecer canales de comunicación entre el Estado y las organizaciones que trabajan por la infancia y la adolescencia.
6. Velar por el diseño de sistemas integrados de información que permitan fundamentar la toma de decisiones y conocer las problemáticas de niñez y adolescencia.
7. Emitir opiniones y conceptos no vinculantes sobre cualquier proyecto de ley relacionado con la materia a petición de sus autores o ponentes.
8. Elegir la Mesa Directiva de la Comisión Legal.
9. Llevar a cabo seguimiento y control político a los planes, programas, proyectos y políticas públicas de las diferentes entidades del Estado, dirigidas a la garantía, reconocimiento, promoción, realización, ampliación, protección y restablecimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia, y lo que en ese sentido establezca la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Infancia y Adolescencia, el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y el Sistema Nacional del Cuidado.
10. Realizar monitoreo a todos los procesos de verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición, para aquellos delitos cometidos contra la infancia y adolescencia en el marco del conflicto armado, a fin de que estos sean visibilizados y no queden en la impunidad.
11. Hacer seguimiento a los resultados de los procesos de investigación y/o sanción existente en los distintos entes de control, relacionados con todas las formas de violencia, tales como abuso sexual, explotación sexual comercial de la niñez y adolescencia, uso y reclutamiento de niñas, niños y adolescentes por todos los grupos armados, y la niñez migrante.
12. Promover audiencias públicas, foros, seminarios, simposios, encuentros, mesas de trabajo, conversatorios y demás estrategias de comunicación para desarrollar, informar, divulgar y discutir los temas relacionados con los derechos de la infancia y la adolescencia en los términos establecidos por las leyes, la jurisprudencia y demás normas nacionales e internacionales.
13. Presentar informes anuales a las Plenarias de las Cámaras y a la sociedad civil, al término de cada legislatura sobre los resultados alcanzados en los planes de trabajo establecidos por la comisión.
14. Velar que en el proceso de discusión y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y del Presupuesto General de la Nación, se incluyan presupuesto, programas, proyectos y acciones que garanticen los derechos de la niñez y adolescencia y el cumplimiento de los mismos.
15. Emitir concepto y rendir informe de las iniciativas concernientes a infancia y adolescencia contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo que presente el Gobierno Nacional.
16. Dictar su propio reglamento para el desarrollo de su objeto misional.
17. Conferir menciones honoríficas y reconocimientos a la labor desarrollada por organizaciones sociales y/o personalidades a favor de la protección, promoción y garantía de los derechos de la niñez y adolescencia.
18. Todas las demás funciones que determine la ley.

infancia y la adolescencia e incentivar el control político a las entidades públicas encargadas de la atención de la infancia y la adolescencia.

ARTÍCULO 2°. Modifíquese el artículo 55 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 55. INTEGRACIÓN, DENOMINACIÓN Y FUNCIONAMIENTO. Además de las Comisiones Legales señaladas para cada una de las Cámaras con competencias diferentes a estas, corresponderá integrar aplicando el sistema del cociente electoral y para el periodo constitucional la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, la Comisión de Acreditación Documental, la Comisión para la Equidad de la Mujer, la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia, la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana, la Comisión Legal de Paz y Posconflicto y la Comisión Legal para la Protección Integral de Infancia y Adolescencia.

La Comisión de Paz y Posconflicto del Congreso de la República tendrá carácter legal y estará integrada por los senadores y representantes de los diferentes partidos políticos que se postulen para conformarla.

COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

ARTÍCULO 3°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV del Título II de la Ley 5ª de 1992 el siguiente artículo nuevo:

ARTÍCULO 61M. OBJETO DE LA COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA. Esta Comisión tiene por objeto promover el desarrollo integral de los derechos de la infancia y la adolescencia, desde la edad temprana hasta la entrada a la juventud, según cada uno de los cursos de vida, a través de acciones y proyectos de ley que aseguren el respeto, protección y cumplimiento de sus derechos.

De igual manera, realizará seguimiento a la implementación de las políticas, programas y estrategias públicas en la materia, acompañará a las iniciativas legislativas en favor de esta población y hará control político a la ejecución de los distintos planes, programas y proyectos dirigidos a la infancia y la adolescencia y a las instituciones públicas que los ejecuten.

ARTÍCULO 4°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo así:

ARTÍCULO 61N. COMPOSICIÓN. La Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia tendrá carácter bicameral y estará integrada por diecinueve (19) congresistas, diez (10) por la Cámara de Representantes y nueve (9) por el Senado de la República, quienes sesionarán previa convocatoria de la Mesa Directiva.

PARÁGRAFO 1°. Los miembros de esta Comisión deberán ser designados dentro de los 15 días siguientes al inicio de cada legislatura ordinaria.

ARTÍCULO 5°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 un artículo nuevo del siguiente tenor.

ARTÍCULO 61Ñ. FUNCIONES. La Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia tendrá las siguientes funciones:

1. Elaborar iniciativas legislativas en pro de los derechos, desarrollo y protección integral de la infancia y la adolescencia durante todo su ciclo de vida, presentando un informe escrito y presencial en cada uno de los debates de Comisión y Plenaria, para el respectivo Proyecto de Acto Legislativo o Proyecto de Ley.

19. Promover audiencias públicas, iniciativas legislativas, programas gubernamentales y demás herramientas que permitan que desde la infancia y hasta el comienzo de la juventud se brinden mecanismos en materia de salud mental, del manejo de los conflictos y de la convivencia escolar, con el fin de garantizar entornos mentalmente agradables y seguros para la infancia y adolescencia colombiana.
20. Velar por el derecho a la educación, recreación, alimentación, salud y un ambiente sano en la primera infancia, desarrollando iniciativas que se enfoquen en los primeros años de vida de los infantes en búsqueda de maximizar sus capacidades y mejorar su calidad de vida.

PARÁGRAFO ÚNICO: La Comisión podrá aprobar su constitución en sesión informal para escuchar a organizaciones no gubernamentales siempre y cuando se traten temas relacionados con el interés de esta Comisión.

ARTÍCULO 6°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor.

ARTÍCULO 61O. SESIONES. La Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia se reunirá por convocatoria de su Mesa Directiva, como mínimo una vez al mes y cuando lo considere necesario. Las decisiones de la Comisión serán adoptadas por mayoría simple.

ARTÍCULO 7°. MESA DIRECTIVA. La Mesa Directiva de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia estará conformada por una Presidencia y una Vicepresidencia, elegidas por mayoría simple, para periodos de un año. La elección se realizará máximo a los quince (15) días de iniciada la respectiva legislatura.

ARTÍCULO 8°. Adiciónese el artículo 369 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 2.6.15 así:

2.6.15 Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y Adolescencia

| Cantidad | Cargo | Grado |
|----------|----------------------------------|-------|
| 1 | 1 Coordinador (a) de la Comisión | 12 |
| 1 | 1 Secretario (a) ejecutivo (a) | 05 |

ARTÍCULO 9°. Adiciónese el artículo 383 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 3.15, del siguiente tenor:

3.15. Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y Adolescencia.

| N° Cargos | Nombre del cargo | Grado |
|-----------|---------------------------|-------|
| 1 | Profesional Universitario | 06 |

ARTÍCULO 10°. FUNCIONES DEL O (LA) COORDINADOR(A) DE LA COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA. El o la Coordinador(a) de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y Adolescencia tendrá las siguientes funciones:

1. Realizar y coordinar la labor administrativa de la Comisión.
2. Contribuir en la ejecución de las funciones de la Comisión.
3. Elaborar el Orden del Día de cada sesión en coordinación con la Mesa Directiva de la Comisión.
4. Mantener informados a las integrantes de la Comisión sobre el curso de los temas tratados en las sesiones, así como hacer seguimiento al desarrollo de los mismos.
5. Llamar a lista a las sesiones, verificar el quórum y ejercer como secretario ad-hoc en las sesiones de la Comisión.

6. Establecer un vínculo constante con la comunidad académica y organismos nacionales e internacionales para facilitar el análisis de los temas tratados por la Comisión.
7. Las demás que le sean asignadas por la Comisión, y las leyes y normas reglamentarias posteriores de acuerdo con la naturaleza de su cargo.

PARÁGRAFO. Para desempeñar el cargo de Coordinador (a) de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales y/o carreras afines, posgrado en áreas relacionadas y tres (3) años de experiencia profesional relacionada con derechos humanos, y/o infancia y adolescencia.

ARTÍCULO 11°. FUNCIONES DEL PROFESIONAL UNIVERSITARIO DE LA COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA. El profesional universitario de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia tendrá las siguientes funciones:

1. Apoyar la labor interna del coordinador, secretario y los congresistas y demás miembros de la Comisión, en la ejecución de los planes trazados por la Comisión.
2. Mantener informados a los miembros de la Comisión sobre el curso de los temas tratados en las sesiones, así como, hacer seguimiento al desarrollo de los mismos.
3. Coordinar con los estudiantes de judicatura y pasantes universitarios vinculados a la Comisión, la ejecución de las actividades que les asigne el Coordinador.
4. Las demás que le sean asignadas por las leyes y normas reglamentarias posteriores de acuerdo con la naturaleza de su cargo.

PARÁGRAFO. Para ser Profesional Universitario de la Comisión para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia, se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales, ciencias humanas y/o carreras afines y un (1) año de experiencia profesional relacionada con derechos humanos, y/o infancia y adolescencia.

ARTÍCULO 12°. FUNCIONES DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DE LA COMISIÓN PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA. La secretaria ejecutiva de la Comisión para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia tendrá las siguientes funciones:

1. Dar información a las personas y entidades que lo soliciten.
2. Recibir, analizar y contestar la correspondencia de la Comisión y buscar datos que ayuden a su pronta y adecuada tramitación.
3. Llevar la agenda diaria de compromisos de la Mesa Directiva de la Comisión y mantenerla informada de sus actividades y compromisos más importantes.
4. Llevar un archivo de las proposiciones, constancias y conceptos que sean radicados o aprobados en las plenarios o en las diversas comisiones, así como de las actividades, comunicados y toda la información que llegue y salga de la Comisión.
5. Remitir los documentos transcritos a la Coordinación de la Comisión o a la persona encargada, para la elaboración del proyecto de acta respectiva.
6. Ordenar el archivo en cuanto a cintas y transcripciones para darle mayor agilidad a la Comisión.
7. Organizar el Centro de Documentación de la Comisión sobre los temas que esta adopte como agenda en la respectiva legislatura.
8. Las demás que se le asignen acordes con la naturaleza de su cargo.

ARTÍCULO 13°. JUDICANTES Y PRACTICANTES. La Comisión para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia podrá vincular pasantes y judicantes ad honorem o remunerados, de acuerdo con las solicitudes que las instituciones de educación superior hagan a la misma, y teniendo en cuenta los convenios suscritos por el Congreso de la República para estos efectos.


Parágrafo. La selección de los pasantes y judicantes para la Comisión para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia se hará de tal forma que se garantice que el perfil tanto profesional como de intereses de los escogidos contribuirá al propósito de la comisión, siendo estos un apoyo contundente para la investigación, seguimiento y diagnóstico de la situación de los niños, niñas y adolescentes en el país para que de esta forma brinden un acompañamiento que potencialice la capacidad del cuerpo colegiado.

ARTÍCULO 14°. COSTO FISCAL. En todo caso el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público hará las adecuaciones correspondientes en las disponibilidades presupuestales del Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo, para lograr el cumplimiento del objeto de la presente ley.

ARTÍCULO 15°. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN. La Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia deberá presentar un informe anual a las plenarios de cada cámara del Congreso de la República sobre el estado de la implementación de los derechos de la infancia y la adolescencia en Colombia, detallando las acciones realizadas durante el proceso legislativo.

ARTÍCULO 16°. VIGENCIA. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


DELICY E. ISAZA BUENAVENTURA
 Representante a la Cámara por el Tolima
 Partido Conservador.


XII. BIBLIOGRAFÍA

1. Oñoro Retamozo, Fidel Ernesto (2024) Aportes a la creación del proyecto de ley por medio de Entrevista.
2. Navarro De la Hoz, Carmiña (2024) Aportes a la creación del proyecto de ley por medio de Entrevista.
3. Alcaldía Municipal de Galapa (2023), Pasado, Presente Y Futuro <https://www.galapa-atlantico.gov.co/MiMunicipio/Paginas/Pasado-Presente-y-Futuro.aspx>
4. Área Metropolitana De Barranquilla -Galapa- <https://www.ambq.gov.co/galapa/>

5. Honorable Corte Constitucional (2011) Sentencia de Constitucionalidad N° 817 de 2011. <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-817-11.htm>
6. Honorable Corte Constitucional (2008) Sentencia de Constitucionalidad N° 508 de 2008 <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-508-08.htm>

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 160 DE 2024 CÁMARA

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

| | |
|---|---|
| <p>Bogotá D.C, Noviembre de 2024</p> <p>INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 160 - 2024 CÁMARA</p> <p><i>“Por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia y se organiza los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón en el Departamento de Santander como Distrito Especial denominado “Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga .”</i></p> <p>Honorable Representante ANA PAOLA GARCÍA SOTO Presidenta Comisión Primera Constitucional Cámara de Representantes Ciudad.</p> <p style="text-align: right;">Referencia: Informe de Ponencia para segundo debate en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 160 de 2024 Cámara.</p> <p>Honorables Representantes:</p> <p>En cumplimiento de la designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, rindo Informe de Ponencia para segundo debate en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 160 de 2024 Cámara, <i>“Por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia y se organiza los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón en el Departamento de Santander como Distrito Especial denominado “Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga .”</i></p> <p>Cordialmente,</p>  <p>ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO Representante a la Cámara por Santander Partido Liberal Colombiano</p> | <p>INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA EN LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No.160 - 2024 Cámara</p> <p><i>“Por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia y se organiza los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón en el Departamento de Santander como Distrito Especial denominado “Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga .”</i></p> <p>I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA</p> <p>El proyecto de Acto Legislativo No. 160 de 2024 Cámara, fue radicado el día 06 de Agosto del 2024, por el Suscrito, y fue publicado en la Gaceta 1177 de 2024.</p> <p>El 02 de Septiembre de 2024, mediante oficio No. C.P.C.P. 3.1- 0187-2024, la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, me notificó la designación como ponente para primer debate del PAL 160 - 2024.</p> <p>El día 16 de septiembre de 2024 se radicó ponente para primer debate ante la comisión primera de la Cámara de Representantes, la cual fue publicada en la Gaceta 1452 de 2024.</p> <p>El día 24 de Septiembre de 2024, mediante acta No. 16 fue debatido y aprobado por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes de manera unánime el informe de ponencia para primer debate del presente proyecto de Acto Legislativo, sin realizar modificación alguna al texto propuesto.</p> <p>A su vez en dicha sesión la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, me notificó la designación como ponente para segundo debate del PAL 160 - 2024 ante la Plenaria de la Cámara de Representantes.</p> <p>El día (14) de noviembre de 2024 se solicitó la realización de audiencia pública ante la Plenaria de la Cámara de representantes, con el fin de escuchar a entidades,</p> |
| <p>organizaciones y a la ciudadanía en general respecto al proyecto de Acto legislativo en mención, la cual no tuvo lugar ante la premura en los términos para el cierre del periodo legislativo.</p> <p>II. OBJETO</p> <p>El presente proyecto de Acto Legislativo tiene por objeto modificar los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de establecer que las ciudades de Bucaramanga, San Juan de Girón, Floridablanca y Piedecuesta del Departamento de Santander se integrarán como un único Distrito Especial denominado <i>“Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga”</i> con un Estatuto Político, Administrativo y Fiscal propio determinado por la Constitución y por las leyes especiales que para el efecto se expidan.</p> <p>Esta iniciativa busca mejorar la gestión administrativa y fiscal de la región, así como promover el desarrollo económico, social y cultural a través de políticas específicas adaptadas a las necesidades locales. El objetivo es optimizar la coordinación intermunicipal en áreas estratégicas como la industria, el turismo, la educación y la salud, mejorando la calidad de vida de los habitantes y garantizando un marco jurídico adecuado conforme a la Constitución Política de Colombia.</p> <p>III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA</p> <p>El articulado propuesto para el presente proyecto de Acto Legislativo, consta de tres (03) artículos, así:</p> <p>Artículo 1. Objeto.</p> <p>Artículo 2. Conformación del Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga.</p> <p>Artículo 3. Vigencia</p> <p>IV. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA</p> | <p>Durante varios años, diversos sectores de Santander han promovido la idea de establecer un Distrito Especial que integre Bucaramanga junto con San Juan de Girón, Piedecuesta y Floridablanca, respondiendo a una necesidad sentida por la comunidad. Esta iniciativa ha sido respaldada por académicos, líderes comunitarios, empresarios y la opinión pública en general, quienes han abogado por un nuevo marco institucional que fortalezca el ordenamiento territorial y promueva el desarrollo regional de manera más eficiente.</p> <p>Es así como encontramos los siguientes antecedentes a esta iniciativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Convenio de Cooperación suscrito por la Cámara de Comercio de Bucaramanga y las universidades Industrial de Santander, Cooperativa de Colombia, Autónoma de Bucaramanga y Pontificia Bolivariana. <p>En el año 2005, la Cámara de Comercio de Bucaramanga, la Universidad Industrial de Santander, la Universidad Pontificia de Bucaramanga, y la Universidad Cooperativa de Colombia, aunaron conocimientos, información y esfuerzos académicos y gremiales en procura del recaudo de los insumos jurídicos, administrativos, técnicos y financieros necesarios para la obtención de un diagnóstico del estado de la organización política y administrativa de Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta, dentro de los cual se consideró la viabilidad de establecer otras alternativas de organización territorial para los municipios que conforman el Área Metropolitana de Bucaramanga que dio lugar a un análisis de viabilidad de la conformación del Distrito Metropolitano de Bucaramanga, lo que podría reducir significativamente los costos administrativos y operativos municipales, al tiempo que mejorarían los servicios y la competitividad regional.</p> <p>Es así como a modo de conclusión de este minucioso estudio se concluyó que <i>“En síntesis la creación del DMB permitirá superar la desarticulación administrativa de los municipios del Área Metropolitana, mejorar sistemáticamente la planeación urbana, desconcentrar las actividades administrativas y económicas y elevar el nivel de vida de los habitantes al lograr una mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos y el desarrollo de vivienda de interés social. Esta nueva forma de organización territorial hará más competitiva la ciudad con el desarrollo de proyectos de conectividad, definición de políticas para atraer inversión y relocalización de la base productiva de acuerdo con la potencialidad de los recursos naturales y humanos de la zona y además, la disminución de costos en la estructura</i></p> |

administrativa posibilitará la liberación de recursos para incrementar la inversión social y el desarrollo de proyectos de infraestructura.”¹

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

Durante el Período Legislativo 2007-2008, en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, un grupo de congresistas santandereanos liderados por los honorables Representantes Jorge Humberto Mantilla Serrano, Édgar Gómez Román y Jaime Durán Barrea propusieron una Audiencia Pública de gran relevancia. El tema central de esta audiencia fue la creación del distrito metropolitano de Bucaramanga y su zona circundante.²

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

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

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

H.R Jorge Humberto Mantilla Serrano

¹ Cámara de Comercio de Bucaramanga, Distrito Metropolitano de Bucaramanga-Fundamentos.(pagina 131) Recuperado de : <https://www.camaradiecta.com/media/ficf9e98fce9b1da923efae15d6f21ffb12586.pdf>

² Gaceta del Congreso No. 674 de 2007, Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes. Audiencia convocada de acuerdo al artículo 230 de la Ley 5ª de 1992 y de conformidad con la proposición presentada por los honorables Representantes JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO, EDGAR GÓMEZ ROMÁN Y JAIME DURÁN BARRERA. Recuperado de https://leyes.senado.gov.co/proyectos/imagenes/documentos/textos%20traducidos/ponencias/2007/gaceta_674_%20%20.pdf

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

H.R Edgar Alfonso Gómez Román

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

Juan Camilo Montoya Bozzi, Presidente de la Cámara de Comercio de Bucaramanga y Prosantander.

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

En términos de crecimiento poblacional, el área metropolitana ha crecido un 15% en los últimos diez años, principalmente en Floridablanca, Girón y Piedecuesta, mientras que Bucaramanga solo ha crecido un 3%. La Institución Área Metropolitana de

Bucaramanga, creada bajo la Ley 128 de 1994, es responsable de los hechos metropolitanos, aunque estos deben ser discutidos en cada municipio.

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

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

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

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

H.S Jorge Enrique Gómez Celis

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

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

Gómez Celis pidió claridad sobre el compromiso del Gobierno Nacional y el Gobierno Departamental, así como el rol de la academia y la Cámara de Comercio en el proyecto. Señaló la oposición histórica de Piedecuesta a proyectos similares y sugirió que la inclusión de todos los municipios es crucial para el éxito del distrito metropolitano.

Armando Castro Pérez- Rector de Uniciencias

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

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

| | |
|--|--|
| <p>El rector también mencionó los beneficios potenciales del proyecto, incluyendo una mejor administración de recursos públicos, reducción de la burocracia y corrupción, y un desarrollo socioeconómico más eficiente. Reconoció la dificultad de manejar las controversias políticas, pero afirmó que el interés general debe prevalecer sobre el particular.</p> <p>Castro Pérez enfatizó que la creación del distrito mejorará la infraestructura urbana, el sistema vial, las redes de servicios públicos y la inversión en el área metropolitana. Esto fomentará la inversión privada y estimulará la exportación de bienes y servicios. También se incentivará la creación de empleo y la reducción de la pobreza, apoyando el desarrollo de la ciencia y la profesionalización en el departamento. La administración distrital, con una vocación universitaria, estará comprometida con el sector educativo, ofreciendo subsidios y becas a los estudiantes.</p> <p>Finalmente, el rector subrayó que la creación del distrito impulsará el desarrollo económico local, beneficiando a pequeñas y medianas empresas, así como a agencias de viajes, empresas transportadoras y restaurantes. Castro Pérez concluyó que el proyecto merece el esfuerzo conjunto de las fuerzas vivas de Santander, la participación activa de la academia y el consenso político para alcanzar el progreso y futuro de la región. Afirmó que la propuesta ya se presentó al Secretario de la Mesa Directiva de la Cámara y expresó su apoyo y colaboración con la Cámara de Comercio y otras entidades presentes.</p> <p>María Mónica Martínez- de la Universidad Cooperativa de Colombia</p> <p>En su intervención, puntualizó algunos aspectos del proyecto de creación del Distrito Metropolitano, que han trabajado conjuntamente las universidades y la Cámara de Comercio con seriedad y visión de ciudad región.</p> <p>Martínez mencionó que, aunque siempre existen dudas sobre la bondad de los proyectos, en este caso, las potencialidades son muchas y el análisis ha sido exhaustivo. Afirmó que es importante ser pragmáticos, tal como lo ha sido el país en su transición hacia la descentralización y en la adaptación a la globalización.</p> <p>Desde 1991, el país ha aprobado varios actos legislativos que ordenan espacios territoriales, como la creación de los distritos de Barranquilla, Cartagena, Santa Marta, y el más reciente Distrito Biodiverso de Buenaventura. La iniciativa para convertir a</p> | <p>Cúcuta, Cali y Tunja en distritos también está en curso. Martínez destacó que el ordenamiento territorial es una necesidad que a veces conlleva costos políticos, sociales y económicos, pero es crucial para el desarrollo.</p> <p>El proyecto presentado se apoya en numerosos estudios e investigaciones sobre el área metropolitana de Bucaramanga. Se han analizado temas como la asistencia en educación, salud y empleo que cada municipio ofrece a su población. Se evidenció que la demanda es metropolitana y que los municipios atienden a población de otros municipios, lo cual demuestra la interdependencia existente.</p> <p>Martínez también subrayó que el avance urbano en los últimos cincuenta años ha llevado a una conurbación, donde Floridablanca se ha convertido en un área residencial, Girón en un centro industrial y Bucaramanga en un núcleo de servicios comerciales. Esto demuestra que los cuatro municipios funcionan como una sola ciudad.</p> <p>En cuanto a la percepción y el sentido de pertenencia de los ciudadanos, se realizaron encuestas que revelaron que, aunque cada municipio tiene su propio arraigo, también existe un arraigo metropolitano. Por ejemplo, la mayoría de los encuestados prefieren casarse en la Capilla de las Nieves, independientemente del municipio en que se encuentre. Asimismo, cuando se trata del lugar de nacimiento de sus hijos, la decisión depende de la EPS que preste el servicio, lo cual indica una falta de conciencia sobre el municipio de nacimiento.</p> <p>Finalmente, en términos de sepultura, la mayoría de los encuestados prefieren cementerios que les resulten cómodos y accesibles, como el Cementerio Central, independientemente del municipio en que se encuentren. Estas percepciones refuerzan la idea de que existe un arraigo con el área metropolitana en su conjunto, más allá de los límites municipales individuales.</p> <p>Para mejorar la democracia y la equidad, Martínez propuso fusionar los cuatro municipios en un Distrito Metropolitano, con localidades internas que permitirán una mejor inversión y contribución de los ciudadanos. Este modelo contemplaría aproximadamente 63 representantes de la comunidad, lo que fortalecería la toma de decisiones a nivel local.</p> |
| <p>Además, la propuesta busca reducir la burocracia y centralizar la gestión en áreas clave como educación, salud y planificación. Esto permitirá una atención más equitativa a toda la población conurbada.</p> <p>Martínez defendió el proyecto argumentando que, al considerar los costos y beneficios, el Congreso tiene la oportunidad de hacer historia reconociendo la realidad actual y permitiendo un mayor desarrollo. Aseguró que el proyecto ha sido ampliamente socializado con los ciudadanos y líderes locales, obteniendo una aceptación generalizada, aunque con variaciones en la opinión entre los diferentes municipios. La mayoría de los encuestados mostró un espíritu metropolitano y una actitud positiva hacia el proyecto tras comprender su propósito y posibles beneficios.</p> <p>H.S Oscar Josué Reyes Cárdenas</p> <p>El honorable Senador Oscar Josué Reyes Cárdenas expresó que la idea de los distritos no es nueva y que ya ha sido implementada en otros lugares. Relató cómo hace treinta años, al llegar a Bogotá, observó cómo pequeñas localidades como Usaqué y Fontibón, que tenían sus propios alcaldes, se integraron en el Distrito de Bogotá. El Senador Reyes enfatizó que no es necesario gastar más recursos en estudios adicionales, ya que el modelo de distrito ya existe y solo necesita ser adaptado a Bucaramanga y su área metropolitana.</p> <p>En resumen, el Senador argumentó que la creación del distrito metropolitano de Bucaramanga no es una invención, sino una adaptación de un sistema ya probado y efectivo al cual, según él, nadie debe oponerse.</p> <p>H.S. Iván Díaz Matéus</p> <p>Reconoce la existencia de problemas comunes entre los municipios y la necesidad de buscar soluciones integrales, como la conurbación y la gestión compartida de recursos como el agua.</p> <p>Expresa su disposición a discutir y explorar las mejores vías para abordar la situación, enfatizando la importancia de la participación ciudadana y la toma de decisiones informadas.</p> <p>Enfatiza en la importancia de la discusión abierta y la consideración cuidadosa de las opciones disponibles para abordar los desafíos de la conurbación y la administración metropolitana.</p> | <p>Alfonso Prieto, Concejal de Bucaramanga y Rector de la Universidad Cooperativa de Colombia:</p> <p>En su intervención se centra en exponer la necesidad de un reordenamiento territorial para mejorar la capacidad de solución de problemas sociales y económicos en el área metropolitana.</p> <p>Al respecto indica que existen problemas como la disposición final de residuos y la implementación de programas de reciclaje; así como la falta de unificación en políticas de movilidad y servicios públicos, lo cual genera conflictos e ineficiencias que podrían gestionarse mejor bajo una estructura distrital unificada.</p> <p>Prieto argumenta que la creación del distrito no es solo una reforma política, sino una necesaria reforma territorial para mejorar las condiciones sociales, destacando que el progreso no debe limitarse por fronteras municipales. Además, menciona la importancia de la identidad y el sentido de pertenencia que un distrito metropolitano podría fortalecer.</p> <p>H.S Hugo Serrano Gómez</p> <p>Destacó varios puntos clave en su intervención sobre la creación de un Distrito Metropolitano, en primera oportunidad resaltó la importancia de la unión de diferentes municipios para el desarrollo y progreso de la región, similar a lo que contribuyó al crecimiento de Bogotá.</p> <p>Argumentó que la creación del distrito permitiría una mayor eficiencia en la administración regional, optimizando recursos y reduciendo costos. Mencionó que un distrito unificado fortalecería políticamente la toma de decisiones en la región.</p> <p>Subrayó que el proyecto generaría un mayor sentido de identidad y pertenencia entre los habitantes, lo cual es crucial para el bienestar social.</p> <p>Finalmente, expresó su apoyo al proyecto, afirmando que generaría equidad, democracia y desarrollo con menor costo, y que es responsabilidad de los políticos socializar y promover este tipo de iniciativas beneficiosas para la región.</p> <p>H.R Álvaro Alférez Tapias</p> |

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

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

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

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

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

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

Y finalmente las razones de gobernabilidad o las razones políticas se centran en la preocupación de un costo político ante la aplicación de esta iniciativa, a lo cual el doctor Felix considera *“Yo no lo veo así; si uno analiza que el distrito va a crear localidades y que van a nacer nuevas localidades, por ejemplo una nueva localidad que se está estudiando, es la localidad que formaría parte lo que hoy es Cañaverall, con lo que hoy es Diamante y Provenza que tienen unos problemas diferentes a los que tiene Floridablanca solo; es más, los de Cañaverall se sienten más de Bucaramanga que de Florida; y así mismo Girón tiene unas*

³ Ibidem

uno vive en Bucaramanga pero estudió en Florida; incluso un caso más extremo; que vive en Bucaramanga toda la vida, el que sus padres tributan en Bucaramanga, que hacen mercado en la plaza de Guarín pero estudia en un colegio de Florida no tiene derecho al subsidio; en cambio el que nació en Florida, el que hace mercado y tributa en Floridablanca, como se graduó en un colegio de Bucaramanga si tiene derecho al auxilio para matrícula o al auxilio de transporte.

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

H.R René Garzón Martínez:

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

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

H.S Yolanda Pinto de Gaviria:

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

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

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

H.R Jaime Enrique Duran Barrera

Resalta que el proyecto tiene más aspectos positivos que negativos, y que los representantes de la academia y la Cámara de Comercio han expuesto las ventajas del

*identidades con la zona industrial de Girón y de Bucaramanga. Entonces si vemos hoy que pueden salir seis o siete localidades que son objeto de estudio y que lógicamente se analizarán con la comunidad y desde luego con la participación de todos ustedes. Lo que va a ocurrir es una ampliación de la base democrática; o sea nace un nuevo espacio en el desarrollo democrático y político de los actores a nivel distrital, porque la carrera ya empezaría aspirando usted a ser concejal o edil que es una especie de concejal local, luego concejal distrital, lógicamente después diputado, representante a la cámara o senador.”*⁴

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

H.R Mario Suárez Flórez:

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

Expresa su compromiso personal con el proyecto, considerándolo beneficioso para la sociedad metropolitana y subraya la importancia de preservar la identidad regional y cultural de los ciudadanos en el proceso de cambio metropolitano.

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

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

A modo de ejemplo relata que no tiene sentido que dos estudiantes que viven al frente uno de otro, uno tenga derecho al incentivo y el del frente no tenga derecho; porque

⁴ Ibidem

mismo, aunque reconoce que cambiar la situación actual es complicado y que será un desafío enfrentar a aquellos que se sienten cómodos con el status quo.

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

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

H.R David Luna Sánchez:

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

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

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

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

Este es otro de los importantes antecedentes de este proyecto de Acto Legislativo, el cual tuvo por objetivo establecer los lineamientos y directrices para el ordenamiento

⁵ Ibidem

territorial del Departamento de Santander, buscando un desarrollo sostenible y equilibrado, proponiendo una visión a largo plazo considerando las necesidades y potencialidades de la región.

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

- Romper con la tradición política y administrativa, proponiendo una innovación que impulsa el progreso en línea con las exigencias contemporáneas.
- Refleja la visión de los santandereanos, incorporando no solo la percepción de los técnicos, sino también el alma de los ciudadanos que desean transformar su entorno.
- Incorpora el elemento ambiental como un valor sustancial para la sostenibilidad de los objetivos de desarrollo.
- Desafía esquemas ancestrales y condena la improvisación, promoviendo un desarrollo planificado y sostenible.⁶

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

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

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

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

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

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

sociales, políticas y culturales que traería consigo la creación de dicha entidad territorial.

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

- Proyecto de Acto Legislativo No. 030 de 2016 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 328 de la constitución política de Colombia y se organizan los municipios de Bucaramanga, san juan de girón, Floridablanca y Piedecuesta del departamento de Santander como un único distrito especial, denominado "Bucaramanga, distrito turístico, educativo y de la salud" de autoría de los Honorables Representantes Fredy Antonio Anaya Martínez , Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza , Rafael Elizalde Gómez ,Ciro Fernández Núñez , Atilano Alonso Giraldo Arboleda ,Inés Cecilia López Flórez , Diego Patiño Amariles ,Miguel Ángel Pinto Hernández , Ciro Antonio Rodríguez Pinzón , Martha Patricia Villalba Hodwalker, archivado por términos de conformidad con los artículos 190, 224 y 225 de la ley 5ª de 1992. ⁸
- Proyecto de Acto Legislativo No. 2014 de 2016 "Por medio del cual se modifica el artículo 328 de la constitución política de Colombia y se organizan los municipios de Bucaramanga, san juan de girón, Floridablanca y Piedecuesta del

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

⁸ Congreso de la Republica, Camara de Representantes, Proyecto de Acto Legislativo No. 030 de 2016 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 328 de la constitución política de Colombia y se organizan los municipios de Bucaramanga, san juan de girón, Floridablanca y Piedecuesta del departamento de Santander como un único distrito especial, denominado "Bucaramanga, distrito turístico, educativo y de la salud." Recuperado de: <https://www.camara.gov.co/distrito-bucaramanga>

departamento de Santander como un único distrito especial, denominado "Bucaramanga, distrito turístico, educativo y de la salud" de autoría de los Honorables Senadores Doris Clemencia Vega Quiroz , Horacio Serpa Uribe y los Honorables Representantes Fredy Antonio Anaya Martínez , Marcos Yohan Díaz Barrera , Rafael Elizalde Gómez , Ciro Fernández Núñez ,Edgar Alfonso Gómez Román , Franklin Del Cristo Lozano De La Ossa ,Miguel Ángel Pinto Hernández archivado por términos de conformidad con los artículos 190, 224 y 225 de la ley 5ª de 1992. ⁹

V. MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

• Constitucional:

El artículo 1 de la Constitución Política establece:

" ARTÍCULO 1o. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general."¹⁰

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

"Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración. (...)"¹¹

⁹ Congreso de la Republica, Camara de Representantes, Proyecto de Acto Legislativo No. 214 de 2016 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 328 de la constitución política de Colombia y se organizan los municipios de Bucaramanga, san juan de girón, Floridablanca y Piedecuesta del departamento de Santander como un único distrito especial, denominado "Bucaramanga, distrito turístico, educativo y de la salud." Recuperado de: <https://www.camara.gov.co/bucaramanga-distrito-especial>

¹⁰Constitución Política de Colombia 1991. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

¹¹ Ibidem

| | |
|--|---|
| <p>Así mismo, el artículo 374 de la Constitución Política de Colombia establece los mecanismos de reforma constitucional:</p> <p><i>“Artículo 374. La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo.”¹²</i></p> <p>De esta manera, se establece el Acto Legislativo como uno de los tres mecanismos contemplados para reformar la Constitución Política, y en el artículo 375 de la misma se establecen los términos y el procedimiento para su presentación y aprobación:</p> <p><i>“Artículo 375. Podrán presentar proyectos de acto legislativo el Gobierno, diez miembros del Congreso, el veinte por ciento de los concejales o de los diputados y los ciudadanos en un número equivalente al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente.</i></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.”¹³</i></p> <p>A su turno el artículo 286 ibidem establece las categorías dentro de las que se pueden organizar las entidades territoriales:</p> <p><i>“Artículo 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.</i></p> <p><i>(...)”¹⁴</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Legal: <hr/> <p>¹² Ibidem ¹³ Ibidem ¹⁴ Ibidem</p> | <p>La Ley 5 de 1992 establece en su Capítulo Séptimo (artículos 218 - 227) el Proceso Legislativo Constituyente.</p> <p>El artículo 218 establece:</p> <p><i>“Artículo 218. Órganos constituyentes. La Constitución Política puede ser reformada por el Congreso de la República, una Asamblea Constituyente o el pueblo mediante referendo.”¹⁵</i></p> <p>En su artículo 219, concretiza la atribución constituyente otorgada al Congreso de la República como representantes del pueblo colombiano como constituyente primario.</p> <p><i>“Artículo 219. Atribución constituyente. Las Cámaras legislativas tienen, como órgano constituyente, las atribuciones de enmendar las disposiciones e instituciones políticas consagradas en el cuerpo normativo constitucional, mediante el procedimiento dispuesto expresamente en la misma Ley Fundamental y reglamentado con la máxima autoridad en la presente Ley.” Aparte tachado declarado inexecutable por la Sentencia de la Corte Constitucional C-386 de 1996.¹⁶</i></p> <p>De la misma manera, en su artículo 221 define el concepto de Acto Legislativo, en los siguientes términos:</p> <p><i>“Artículo 221. Acto Legislativo. Las normas expedidas por el Congreso que tengan por objeto modificar, reformar, adicionar o derogar los textos constitucionales, se denominan Actos Legislativos, y deberán cumplir el trámite señalado en la Constitución y en este Reglamento.”¹⁷</i></p> <p>En su artículo 223 determina quiénes son titulares de la iniciativa constituyente:</p> <p><i>“Artículo 223. Iniciativa constituyente. Pueden presentar proyectos de acto</i></p> <hr/> <p>¹⁵ Congreso de la República, Ley 5 de 1992. Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes. Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/ley_0005_1992 ¹⁶ Ibidem ¹⁷ Ibidem</p> |
| <p>legislativo:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El Gobierno Nacional. 2. Diez (10) miembros del Congreso. 3. Un número de ciudadanos igual o superior al (5%) del censo electoral existente en la fecha respectiva. 4. Un (20%) de los Concejales del país. 5. Un (20%) de los Diputados del país.”¹⁸ <p>Ley 1617 de 2013 - Régimen para los Distritos Especiales</p> <p>En su artículo 1, la Ley 1617 de 2013 determinó que el objetivo de la misma era <i>“(…) dotar a los distritos de las facultades, instrumentos y recursos que les permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo, así como promover el desarrollo integral de su territorio para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, a partir del aprovechamiento de sus recursos y ventajas derivadas de las características, condiciones y circunstancias especiales que estos presentan.”¹⁹</i></p> <p>A su turno en el artículo 2 establece el Régimen aplicable a los distritos, definiéndolos en los siguientes términos:</p> <p><i>“Los distritos son entidades territoriales organizadas de conformidad con lo previsto en la Constitución Política, que se encuentran sujetos a un régimen especial, en virtud del cual sus órganos y autoridades gozan de facultades especiales diferentes a las contempladas dentro del régimen ordinario aplicable a los demás municipios del país, así como del que rige para las otras entidades territoriales establecidas dentro de la estructura político administrativa del Estado colombiano.”²⁰</i></p> <hr/> <p>¹⁸ Ibidem ¹⁹ Congreso de la República, Ley 1617 de 2013 “Por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales”. Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1617_2013.html ²⁰ Ibidem</p> | <p>El artículo 8 indica los requisitos necesarios para la creación de nuevos distritos:</p> <p><i>“Artículo 8. Requisitos para la creación de distritos. La ley podrá decretar la conformación de nuevos distritos, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Contar por lo menos con quinientos mil (500.000) habitantes, según certificación expedida por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), de acuerdo con el último censo realizado por esta entidad o estar ubicado en zonas costeras, ser capital de departamento, municipio fronterizo o contar con declaratoria de Patrimonio Histórico de la Humanidad por parte de la Unesco. 2. Presentar un documento con la sustentación técnica del potencial para el desarrollo de puertos o para el desarrollo de actividades turísticas, industriales, o económicas de gran relevancia y/o culturales, que acredite la capacidad institucional, de gestión y financiación para el desarrollo de dicha vocación. 3. Presentar un análisis de la capacidad fiscal que demuestre su suficiencia para asumir las necesidades institucionales y estructura administrativa asociada a la conformación de localidades. 4. Presentar los resultados de la diligencia de deslinde efectuada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 1617 de 2013. 5. Contar con concepto previo y favorable sobre la conveniencia de crear el nuevo distrito, emitido por las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor, o el organismo que haga sus veces, concepto que será sometido a consideración de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, respectivamente. 6. Contar con concepto previo y favorable de los concejos municipales. <p><i>Parágrafo transitorio. Los distritos conformados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley continuarán sometiéndose a sus respectivas normas de</i></p> |

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.”

Así las cosas, podemos concluir, que la creación de Distritos se puede dar por dos vías no siendo ninguna de las dos formas excluyentes o erróneas, así: I) Mediante el estricto cumplimiento de los requisitos consagrados en el artículo 8 de Ley 1617 de 2013 y, II) Mediante Acto Legislativo, que integre el texto Constitucional como efectivamente se han creado los distritos de:

- Barrancabermeja, Distrito Especial, Portuario, Industrial, Turístico y Biodiverso.
- Barranquilla, Distrito Especial, Industrial y Portuario.
- Buenaventura, Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecológico.
- Cartagena de Indias, Distrito Turístico y Cultural.
- Mompox, Distrito Especial Turístico, Cultural e Histórico.
- Riohacha, Distrito Especial, Turístico y Cultural.
- Santa Marta, Distrito Turístico, Cultural e Histórico.
- Turbo, Distrito Portuario, Logístico, Turístico, Industrial y Comercial.
- Santiago de Cali, Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios.
- Medellín, Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación.

• **Jurisprudencial:**

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

“Los distritos han sido erigidos en la Constitución Política como entidades territoriales diferentes de los municipios, dotados de un régimen legal político, fiscal y administrativo independiente, que los sustrae del régimen municipal ordinario, y sólo les son aplicables

las disposiciones del régimen municipal ordinario de manera subsidiaria.”²¹

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

“En relación con el régimen jurídico aplicable a las entidades territoriales, esta Corporación ha dicho que la Constitución contempla dos modalidades. El de las entidades territoriales sujetas a régimen especial propio, siendo éste el caso del Distrito Capital (C.P., arts. 322 a 327), los distritos especiales (C.P., art. 328) y el del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (C.P., art. 310). Y el de las entidades territoriales sujetas a un régimen general u ordinario, que es la situación en que se encuentran las demás entidades no sometidas a regulación especial (C.P., arts. 297 a 321). Tratándose de los distritos, los mismos han sido erigidos por la Constitución como entidades territoriales diferentes de los municipios que alguna vez fueron, en el propósito de dotarlos de un régimen político, fiscal y administrativo particular e independiente, distinto del previsto para los municipios, que le permita a sus órganos y autoridades gozar de facultades especiales para la promoción y desarrollo de sus territorios y habitantes, a partir de las condiciones muy particulares que presentan, y que los hicieron merecedores de su reconocimiento como tales. En reciente decisión, la Corte expresó al respecto, que el fin constitucional de elevar ciertos municipios a la categoría de distritos, se expresa en los propios actos de constitución o reconocimiento de los mismos, en los que se ha dejado en evidencia, que lo que se busca con ello es “sustraerlos del régimen municipal ordinario y dotarlos, en cambio, de un régimen legal especial”, sin perjuicio de que subsidiariamente, “en lo no dispuesto en éste, le sean aplicables las disposiciones del régimen municipal ordinario.”²²

VI. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA:

En la actualidad, los territorios enfrentan conflictos, desequilibrios y contradicciones que cuestionan las estructuras político administrativas tradicionales. Uno de los principales debates gira en torno al papel de los municipios en relación con las áreas metropolitanas y la efectividad de las acciones metropolitanas para abordar los

²¹Corte Constitucional, Sentencia C-313 de 2009. Magistrado Ponente Dr Mauricio González Cuervo. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/C-313-09.htm>
²² Corte Constitucional, Sentencia C-646 de 2010. Magistrado Ponente Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-646-10.htm>

crecientes conflictos que trascienden las jurisdicciones locales. Este contexto es especialmente relevante para la situación entre Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón.

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

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

En este contexto, las crecientes demandas y complejidades han superado las competencias actuales de la AMB, evidenciando la necesidad de una nueva estructura organizativa que satisfaga las exigencias de planificación regional y potencie el desarrollo en un contexto global y competitivo, puesto que el AMB ya no satisface las necesidades actuales de planificación y coordinación interinstitucional de los municipios que lo conforman, lo que pone de manifiesto la necesidad de un Distrito Especial denominado “Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de Salud de Bucaramanga”. Esta transformación permitirá una gestión más eficaz y una planificación regional más robusta, adaptada a las demandas contemporáneas y preparada para fomentar el desarrollo sostenible y competitivo de la región.

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

• **ÁMBITO POBLACIONAL:**

Según cifras del último censo poblacional 2018, la población total estimada para Bucaramanga en el año 2018 fue de 581.130, Floridablanca 291.935, Girón 160.403 y Piedecuesta 170.625. Si se compara estas cifras con las registradas en el Censo 2005, el crecimiento poblacional consolidado durante estos 13 años fue en Bucaramanga 13%, Floridablanca 15%, Girón 18% y Piedecuesta 45%. Llama la atención el dato de Girón, ya que las proyecciones poblacionales antes del Censo, preveían un crecimiento 44% durante este periodo, sin embargo, Girón creció casi una tercera parte de lo proyectado y a nivel metropolitano pasó de ser la tercera ciudad en tamaño poblacional al cuarto. Por su parte Piedecuesta creció 9 puntos porcentuales por encima de lo proyectado.²³

Ahora bien, según estudio realizado por la Cámara de Comercio en convenio con algunas Universidades, la distribución poblacional en el área metropolitana “es particularmente preocupante” puesto que en Bucaramanga reside gran parte de la población de los estratos 1 y 2; a pesar de ello, no dispone de suelo urbano para desarrollar programas de vivienda de interés social y parte de sus moradores habita en zonas de alto riesgo, por lo que se concluye que “la espacialidad y el comportamiento poblacional en la Zona Metropolitana desbordaron el esquema de ordenamiento territorial que define competencias, facultades y autonomías a cada municipio, sin que el AMB y sus municipios llenen las expectativas y demandas de servicios, oportunidades y estándar de vida en equidad e igualdad de condiciones para los ciudadanos de todo el territorio conurbado.”²⁴

• **ÁMBITO ECONÓMICO:**

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

²³ Vanguardia Liberal. Diciembre de 2019. Algunos resultados del Censo 2018. Recuperado de: <https://www.vanguardia.com/opinion/columnistas/bucaramanga-como-vamos/2019/12/04/algunos-resultados-del-censo-2018/>

²⁴ Cámara de Comercio de Bucaramanga, Distrito Metropolitano de Bucaramanga-Fundamentos. Recuperado de: <https://www.camara-directa.com/media/f1fc9e98fce9b1da923effae15d621f1b12586.pdf>

la pequeña y microempresa, con Bucaramanga concentrando el 75% de estas empresas, predominantemente en los sectores de comercio e industria manufacturera. La mayor cantidad de empresas del Departamento se ubica en esta Zona Metropolitana, especialmente en Bucaramanga. Sin embargo, se observa una aplicación diferencial y discrecional de las políticas públicas y una ausencia de coordinación institucional en cada entidad territorial.²⁵

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

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

• **ÁMBITO SOCIAL:**

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

²⁵ Ibidem

En el componente educativo, se concluye del estudio realizado por la Cámara de Comercio de Bucaramanga y varias universidades que "la demanda es de carácter metropolitano y está determinada por las variables precio y calidad, sin considerar cuál de los cuatro municipios es el ofertante. La oferta está supeditada a los recursos girados por la Nación mediante el Sistema General de Participaciones, determinado por las variables población atendida, tipología (urbano-rural, NBI) y densidad poblacional por km²."²⁶ La conurbación que presenta la zona metropolitana de Bucaramanga orienta la demanda hacia cualquiera de los cuatro municipios, haciendo casi imposible tener cifras reales sobre la necesidad educativa de cada entidad territorial. Como consecuencia, se presenta disparidad en la atención por parte de cada municipio, ya que su accionar en este sector depende de los recursos transferidos por la Nación.

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

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

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

²⁶ Ibidem

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

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

Por otra parte, la unificación y armonización de tributos y políticas de uso del suelo urbano que acompañarán a la designación especial fomentarán un desarrollo más equilibrado y sostenible. Esto evitará distorsiones en la localización de la base productiva y permitirá una planificación más efectiva del transporte y la movilidad, adaptándose mejor a las necesidades metropolitanas.

Dicho todo lo anterior, la orientación del desarrollo poblacional, económico y social de la región metropolitana como un todo, nos lleva a determinar que en la creación del "Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de Salud de Bucaramanga" es fundamental considerar las disparidades en ingresos per cápita entre los municipios que conforman nuestra área metropolitana. Según los últimos datos disponibles, los ingresos (-) créditos per cápita de Bucaramanga son notablemente superiores a los de Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón, así:

| Municipio | Ingresos - créditos | Población proyectada 2024 DANE | Ingresos - créditos per Cápita |
|---------------|----------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| Bucaramanga | \$ 1,440,120,890,696 | 619,703 | \$ 2,323,888.8 |
| Floridablanca | \$ 628,731,268,483 | 339,490 | \$ 1,851,987.6 |
| Girón | \$ 336,767,451,436 | 175,720 | \$ 1,916,500.4 |
| Piedecuesta | \$ 336,487,312,000 | 192,193 | \$ 1,750,778.2 |

Fuente: Elaboración Propia- Acuerdos Municipales de presupuesto 2024, Proyección Población 2024 - DANE.

Esta diferencia en ingresos no solo refleja una desigualdad económica, sino que también implica que los municipios de menor ingreso per cápita enfrentan mayores desafíos en la provisión de servicios públicos, infraestructura y desarrollo social. La creación del distrito especial no solo tiene el potencial de equilibrar estas disparidades, sino que, al concentrar recursos y esfuerzos, permitirá una redistribución más equitativa de los beneficios económicos.

De esta manera, los ingresos generados en Bucaramanga, gracias a su mayor industrialización y capacidad de recaudación tributaria, serán reinvertidos en el desarrollo de Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón, contribuyendo a su crecimiento económico y social. Esta sinergia no solo fomentará un desarrollo más equilibrado en la región, sino que también fortalecerá la cohesión metropolitana, asegurando que cada municipio pueda acceder a los recursos y oportunidades necesarias para mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Bajo esta visión de única ciudad distrital y con una organización administrativa consolidada, se permitirá una planificación conjunta y una implementación más efectiva de proyectos y programas, evitando duplicidades y aprovechando sinergias entre los municipios, lo que dará lugar a una mayor competitividad, modernidad, equidad y desarrollo para toda la región.

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

• **ASPECTO INDUSTRIAL**

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

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

| <p>Para maximizar el potencial industrial de estos municipios, es fundamental adoptar un enfoque integral que coordine y potencie los recursos y capacidades de cada uno. Un enfoque unificado permitirá una planificación más eficaz, la optimización de la infraestructura y la implementación de políticas coherentes que favorezcan el desarrollo y la competitividad del sector industrial en su conjunto.</p> <p>La creación del Distrito Especial impulsará un crecimiento económico sostenido al promover un desarrollo industrial diversificado y competitivo. La coordinación entre los municipios permitirá la optimización de recursos y una mayor integración en la cadena de suministro, atrayendo inversiones y fomentando la expansión de empresas. Esto generará empleo y fortalecerá la economía local, creando un entorno propicio para el desarrollo de nuevas oportunidades económicas.</p> <p>Por otra parte, el fortalecimiento del sector industrial traerá consigo un aumento en los ingresos y la calidad de vida de los habitantes. El crecimiento económico facilitará el acceso a mejores servicios y una infraestructura de mayor calidad, mejorando la conectividad y las condiciones de vida en la región.</p> <p>Además, la implementación del Distrito Especial promoverá un desarrollo regional más equitativo al asegurar que los beneficios del crecimiento industrial se distribuyan de manera justa entre los municipios. La coordinación y gestión unificada permitirán una asignación más equitativa de los recursos y las inversiones, reduciendo disparidades y promoviendo un crecimiento equilibrado en toda la región. Este enfoque ayudará a garantizar que todas las áreas se beneficien del desarrollo industrial, fortaleciendo la cohesión regional y promoviendo una prosperidad compartida.</p> <ul style="list-style-type: none"> • ASPECTO TURÍSTICO <p>La designación especial de Bucaramanga y su área metropolitana como un Distrito Turístico, Educativo y de la Salud representa una oportunidad invaluable para aprovechar su potencial turístico y promover el desarrollo sostenible. Bucaramanga, conocida como la "Ciudad Bonita" de Colombia, y su entorno poseen una rica diversidad geográfica que incluye montañas, valles y ríos. Esta diversidad no solo contribuye a una rica biodiversidad, sino que también ofrece amplias oportunidades</p> | <p>para el ecoturismo y la conservación de ecosistemas. La creación de un distrito especial permitirá implementar políticas ambientales más efectivas, tales como programas de reforestación y control de la contaminación, lo que redundará en una mejora en la calidad del agua y en la preservación de los ecosistemas locales.</p> <p>Además, la promoción del turismo cultural se verá significativamente fortalecida con esta designación, ya que Bucaramanga y su área metropolitana cuentan con una rica herencia cultural e histórica, evidenciada por hermosos paisajes y sitios de interés. La designación especial apoyará el desarrollo y promoción de eventos culturales, festivales y actividades que celebren la diversidad y creatividad de la comunidad local, impulsando así la atracción de turistas y el enriquecimiento cultural de la región.</p> <ul style="list-style-type: none"> • ASPECTO EDUCATIVO <p>La designación de Bucaramanga como un distrito turístico, educativo y de la salud traerá múltiples beneficios al sector educativo en el Área Metropolitana de Bucaramanga. En primer lugar, impulsará significativamente la inversión en infraestructura educativa, abarcando la construcción y modernización de escuelas, universidades y centros de investigación. Esta inversión no solo mejorará la calidad de la educación, sino que también facilitará el acceso a recursos tecnológicos avanzados, fortaleciendo el entorno académico.</p> <p>Además, la nueva categoría administrativa atraerá a profesores, investigadores y estudiantes de alto nivel tanto nacionales como internacionales, enriqueciendo el entorno académico y fomentando la innovación y el desarrollo de nuevas tecnologías; lo que permitirá la creación de programas educativos especializados en áreas estratégicas como turismo, salud y tecnología, alineados con las necesidades del mercado laboral, lo que preparará a los estudiantes para carreras en sectores clave y mejorará su empleabilidad.</p> <p>Otro beneficio clave será una mejor distribución de los recursos nacionales para el sector educativo, lo que facilitará una asignación más equitativa y eficiente de los fondos, asegurando que todos los municipios del área metropolitana reciban el apoyo necesario para mejorar sus infraestructuras educativas y servicios. Esta reestructuración permitirá una utilización más eficaz de los recursos, abordando de</p> | | | | | | | | | |
|---|--|---|--|---|--------|--|--------------------|------------|---|--------------------|
| <p>manera más precisa las necesidades específicas de cada municipio y garantizando una educación de calidad para todos los estudiantes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • ASPECTO DE LA SALUD <p>El área Metropolitana de Bucaramanga cuenta con una destacada red de hospitales y clínicas, reconocidas por su calidad y eficiencia en la prestación de servicios de salud. La designación especial como Distrito permitirá una mayor inversión en la infraestructura de salud, facilitando la modernización de hospitales existentes y la construcción de nuevas instalaciones, lo que mejorará la calidad y capacidad de los servicios médicos disponibles.</p> <p>De esta manera se incrementará el turismo de salud, posicionando al Distrito de Bucaramanga como un destino atractivo para pacientes internacionales que buscan tratamientos médicos de alta calidad a costos competitivos.</p> <p>A su turno esta categorización, impulsará el desarrollo de programas académicos y de investigación en el campo de la salud, atrayendo a profesionales médicos altamente calificados y promoviendo la innovación en tratamientos y tecnologías médicas. Este entorno favorecedor también facilitará el acceso a fondos nacionales e internacionales destinados a mejorar los servicios de salud, permitiendo la implementación de proyectos de salud pública y programas de bienestar.</p> <p>En conjunto, estos avances contribuirán a posicionar al Distrito Especial de Bucaramanga como un líder en el sector salud, mejorando la calidad de vida de sus habitantes y fortaleciendo su competitividad a nivel regional e internacional.</p> <p>En conclusión el presente proyecto de acto legislativo que pretende la modificación de los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia es una iniciativa fundamental para fortalecer la gestión administrativa y fiscal de la región conformada por los municipios de Bucaramanga, San Juan de Girón, Floridablanca y Piedecuesta. La creación del Distrito Especial Bucaramanga, Distrito Turístico, Educativo y de la Salud, permitirá un desarrollo integral y sostenible, contará con políticas específicas adaptadas a las necesidades locales, enfocadas en áreas estratégicas como el turismo, la educación y la salud, mejorando la calidad de vida de sus habitantes y generando</p> | <p>mayores oportunidades de crecimiento y bienestar.</p> <p>VII. PROPOSICIONES PRESENTADAS EN PRIMER DEBATE EN COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES</p> <p>En el trámite de la discusión del presente proyecto de Acto legislativo ante la Comisión Primera de la Cámara de Representantes no se realizaron por parte de los Honorables representantes que integran dicha comisión, proposiciones al texto propuesto en la ponencia.</p> <p>VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES</p> <table border="1" data-bbox="837 1754 1446 2269"> <thead> <tr> <th></th> <th>TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA</th> <th>PONENCIA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Título</td> <td><i>"Por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia y se organiza los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón en el Departamento de Santander como Distrito Especial denominado "Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga."</i></td> <td>Sin modificaciones</td> </tr> <tr> <td>Artículo 1</td> <td>ARTÍCULO 1. Adiciónese un inciso al artículo 328 de la Constitución Política, el cual quedará así: Las ciudades de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón, ubicadas en el departamento de Santander,</td> <td>Sin modificaciones</td> </tr> </tbody> </table> | | TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA | PONENCIA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA | Título | <i>"Por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia y se organiza los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón en el Departamento de Santander como Distrito Especial denominado "Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga."</i> | Sin modificaciones | Artículo 1 | ARTÍCULO 1. Adiciónese un inciso al artículo 328 de la Constitución Política, el cual quedará así: Las ciudades de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón, ubicadas en el departamento de Santander, | Sin modificaciones |
| | TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA | PONENCIA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA | | | | | | | | |
| Título | <i>"Por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia y se organiza los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón en el Departamento de Santander como Distrito Especial denominado "Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga."</i> | Sin modificaciones | | | | | | | | |
| Artículo 1 | ARTÍCULO 1. Adiciónese un inciso al artículo 328 de la Constitución Política, el cual quedará así: Las ciudades de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón, ubicadas en el departamento de Santander, | Sin modificaciones | | | | | | | | |

| | | | | |
|-------------------|---|--|--|---|
| | <p>integran el Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga.</p> | | | |
| <p>Artículo 2</p> | <p>ARTÍCULO 2. Adiciónese un inciso al artículo 356 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>Las ciudades de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón, ubicadas en el departamento de Santander, se integran como Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga. Su régimen político y fiscal será el previsto en la Constitución y la Ley.</p> | <p>Sin modificaciones</p> | <p>territoriales celebradas el 29 de octubre de 2023 que se encuentren en funciones en Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón al momento de su promulgación.</p> | <p>territoriales celebradas el 29 de octubre de 2023 que se encuentren en funciones en Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón al momento de su promulgación.</p> |
| <p>Artículo 3</p> | <p>ARTÍCULO 3. VIGENCIA. Este Acto Legislativo entrará en vigencia desde su promulgación. Sin embargo, algunos de sus efectos seguirán las reglas previstas en los párrafos transitorios que siguen.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 1. Frente a la organización territorial y administrativa sus efectos serán desde el 1 de enero de 2028, una vez culmine el período constitucional de los alcaldes, concejales, ediles y demás servidores públicos elegidos por voto popular en las elecciones</p> | <p>ARTÍCULO 3. VIGENCIA. Este Acto Legislativo entrará en vigencia desde su promulgación. Sin embargo, algunos de sus efectos seguirán las reglas previstas en los párrafos transitorios que siguen.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 1. Frente a la organización territorial y administrativa sus efectos serán desde el 1 de enero de 2028, una vez culmine el período constitucional de los alcaldes, concejales, ediles y demás servidores públicos elegidos por voto popular en las elecciones</p> | <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 2. Frente a los órganos de control de carácter municipal que se encuentren cumpliendo funciones a la fecha de entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, sus funciones cesarán el 31 de diciembre de 2027. Para la elección del Personero Distrital la Comisión Nacional del Servicio Civil adelantará por única vez el concurso respectivo, con el fin de que se conforme la respectiva lista de elegibles de acuerdo a la Constitución y la Ley, para que dentro de los diez (10) primeros días del mes de enero de 2028 el Concejo Distrital del Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga, elija Personero Distrital, para el período legal y constitucional respectivo. El Distrito organizará su órgano de control fiscal distrital siguiendo la Constitución y la Ley. Entre tanto, el control fiscal estará a cargo de la</p> | <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 2. Frente a los órganos de control de carácter municipal que se encuentren cumpliendo funciones a la fecha de entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, sus funciones cesarán el 31 de diciembre de 2027. Para la elección del Personero Distrital la Comisión Nacional del Servicio Civil adelantará por única vez el concurso respectivo, con el fin de que se conforme la respectiva lista de elegibles de acuerdo a la Constitución y la Ley, para que dentro de los diez (10) primeros días del mes de enero de 2028 el Concejo Distrital del Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga, elija Personero Distrital, para el período legal y constitucional respectivo. El Distrito organizará su órgano de control fiscal distrital siguiendo la Constitución y la Ley. Entre tanto, el control fiscal estará a cargo de la</p> |
| | <p>Contraloría General de la República.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 3. Frente a los aspectos electorales que de aquí se desprenden, se tendrá que en las elecciones territoriales del año 2027, donde se eligen alcaldes, concejales y ediles y demás autoridades territoriales a nivel nacional para el próximo periodo constitucional al de la promulgación de este Acto Legislativo, se elegirá un Alcalde Distrital y Concejo Distrital del Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 4. Frente a los efectos del empalme de los gobiernos municipales de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón con el gobierno distrital de Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga, se designará una sola comisión de empalme del gobierno distrital entrante, en tanto cada gobierno municipal saliente designará su comisión respectiva.</p> | <p>Contraloría General de la República.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 3. Frente a los aspectos electorales que de aquí se desprenden, se tendrá que en las elecciones territoriales del año 2027, donde se eligen alcaldes, concejales y ediles y demás autoridades territoriales a nivel nacional para el próximo periodo constitucional al de la promulgación de este Acto Legislativo, se elegirá un Alcalde Distrital y Concejo Distrital del Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga.</p> <p><u>Por una única vez, los Alcaldes en ejercicio de los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón podrán aspirar a ser electos como Alcaldes del Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga en las primeras elecciones que se celebren para dicho cargo, sin necesidad de separarse de su cargo actual.</u></p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 4. Frente a los efectos del empalme de</p> | <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 5. Frente a los aspectos fiscales y tributarios que de aquí se desprenden el Concejo Distrital del Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga expedirá un estatuto de rentas y tributos durante su primer año de funcionamiento a iniciativa del Alcalde Distrital. Este estatuto deberá disponer su entrada en vigencia para el 1 de enero de 2029. Entre tanto se expida dicho estatuto los impuestos, tasas, contribuciones y demás emolumentos que hagan parte de las rentas propias del Distrito serán recaudados por el Distrito teniendo como elementos esenciales los previstos en los estatutos tributarios de los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón con la territorialidad de los límites actuales de la ciudades donde estos estatutos aplicaban y aplicarán de manera ultratractiva hasta tanto se expida el estatuto de rentas y tributos distrital.</p> | <p>los gobiernos municipales de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón con el gobierno distrital de Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga, se designará una sola comisión de empalme del gobierno distrital entrante, en tanto cada gobierno municipal saliente designará su comisión respectiva.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 5. Frente a los aspectos fiscales y tributarios que de aquí se desprenden el Concejo Distrital del Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga expedirá un estatuto de rentas y tributos durante su primer año de funcionamiento a iniciativa del Alcalde Distrital. Este estatuto deberá disponer su entrada en vigencia para el 1 de enero de 2029. Entre tanto se expida dicho estatuto los impuestos, tasas, contribuciones y demás emolumentos que hagan parte de las rentas propias del Distrito serán recaudados por el Distrito teniendo como elementos esenciales los previstos en los estatutos tributarios de los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San</p> |

| | | |
|--|--|---|
| | | Juan de Girón con la territorialidad de los límites actuales de las ciudades donde estos estatutos aplicaban y aplicarán de manera ultractiva hasta tanto se expida el estatuto de rentas y tributos distrital. |
|--|--|---|

IX. Conflicto de intereses

El artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, establece que: *“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. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.*

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

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

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

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

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

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

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

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

“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso”

“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.”*

De lo anterior y de manera meramente orientativa, 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 Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.

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

X. Impacto Fiscal

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


“ARTÍCULO 7o. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

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

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

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

La Corte Constitucional en Sentencia C-110 de 2019, con Magistrado Ponente

| | |
|---|---|
| <p>Alejandro Linares Cantillo, reiteró que la responsabilidad principal de realizar el estudio del impacto fiscal de una norma recae en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, debido a su conocimiento técnico y su rol principal como ejecutor del gasto público.</p> <p><i>“80.3. Con el propósito de unificar la interpretación en esta materia, la Corte estima necesario precisar (i) que el Congreso tiene la responsabilidad -como lo dejó dicho la sentencia C-502 de 2007 y con fundamento en el artículo 7 de la ley 819 de 2003- de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley. Tal carga (ii) no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y las fuentes de financiamiento. Sin embargo, (iii) sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales del proyecto de ley. En todo caso (iv) la carga principal se encuentra radicada en el MHCP por sus conocimientos técnicos y por su condición de principal ejecutor del gasto público. En consecuencia, (v) el incumplimiento del Gobierno no afecta la decisión del Congreso cuando este ha cumplido su deber. A su vez (vi) si el Gobierno atiende su obligación de emitir su concepto, se radica en el Congreso el deber de estudiarlo y discutirlo-ver núm. 79.3 y 90-.”</i></p> <p>Lo anterior ha sido confirmado por la Corte Constitucional en su jurisprudencia reciente. Por ejemplo, en la Sentencia C-520 de 2019, con la Magistrada Ponente Cristina Pardo Schlesinger, se señaló que el análisis de impacto fiscal en el trámite legislativo ha flexibilizado las obligaciones establecidas en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, con el fin de evitar que se convierta en una barrera formal que limite desproporcionadamente la actividad del legislador, tal como se consideró a continuación:</p> <p><i>“La jurisprudencia de esta Corporación ha flexibilizado las obligaciones que surgen de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, de forma que no se transforme en una barrera formal que contrarie o limite de desproporcionadamente la actividad del legislador, dicha flexibilización no puede interpretarse como una autorización para que el legislador o el Gobierno puedan eximirse de cumplir con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Presupuesto”</i></p> <p>Finalmente, la misma sentencia fija las subreglas constitucionales:</p> | <p>“(i.) Verificar si la norma examinada ordena un gasto o establece un beneficio tributario, o si simplemente autoriza al Gobierno nacional a incluir un gasto, pues en este último caso no se hace exigible lo dispuesto en la Ley Orgánica de Presupuesto;</p> <p>(ii.) Comprobar si efectivamente, en las exposiciones de motivos de los proyectos y en las ponencias para debate se incluyeron expresamente informes y análisis sobre los efectos fiscales de las medidas y se previó, al menos someramente, la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos;</p> <p>(iii.) Establecer si el Ministerio de Hacienda rindió concepto acerca de los costos fiscales que se han estimado para cada una de las iniciativas legislativas bajo el entendido de que la no presentación del concepto no constituye un veto a la actividad del legislador;</p> <p>(iv.) En caso de que el Ministerio de Hacienda haya rendido concepto, revisar que el mismo haya sido valorado y analizado en el Congreso de la República, aunque no necesariamente acogido.</p> <p>(v.) Analizar la proporcionalidad de la exigencia en cuanto a la evaluación del impacto fiscal de las medidas, tomando en consideración el objeto regulado y la naturaleza de la norma, a fin de ponderar la racionalidad fiscal que implica la evaluación de impacto, frente al ámbito de configuración que tiene el legislador según se trate de cada medida en particular”</p> <p>Ahora bien, se considera que el presente proyecto de acto legislativo no contempla la creación de nuevas obligaciones de gasto ni la concesión de beneficios tributarios que puedan afectar las finanzas públicas. Se trata de una reforma constitucional que reorganiza la estructura territorial y administrativa de los municipios mencionados, sin introducir disposiciones que obliguen al Estado a asumir nuevos costos o disminuir ingresos tributarios.</p> <p>XI. Proposición</p> |
| <p>Con fundamento en las anteriores consideraciones, presentó ponencia positiva y solicitó a la Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo Debate al Proyecto de Acto Legislativo 160 de 2024 Cámara <i>“Por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia y se organiza los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón en el Departamento de Santander como Distrito Especial denominado “Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga .”</i> conforme al texto propuesto.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO Representante a la Cámara por Santander Partido Liberal Colombiano</p> <p>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA EN LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 160 - 2024 CÁMARA</p> <p><i>“Por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia y se organiza los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón en el Departamento de Santander como Distrito Especial denominado “Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga.”</i></p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA:</p> | <p>ARTÍCULO 1. Adiciónese un inciso al artículo 328 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>Las ciudades de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón, ubicadas en el departamento de Santander, integran el Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga.</p> <p>ARTÍCULO 2. Adiciónese un inciso al artículo 356 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>Las ciudades de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón, ubicadas en el departamento de Santander, se integran como Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga. Su régimen político y fiscal será el previsto en la Constitución y la Ley.</p> <p>ARTÍCULO 3. VIGENCIA. Este Acto Legislativo entrará en vigencia desde su promulgación. Sin embargo, algunos de sus efectos seguirán las reglas previstas en los párrafos transitorios que siguen.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 1. Frente a la organización territorial y administrativa sus efectos serán desde el 1 de enero de 2028, una vez culmine el periodo constitucional de los alcaldes, concejales, ediles y demás servidores públicos elegidos por voto popular en las elecciones territoriales celebradas el 29 de octubre de 2023 que se encuentren en funciones en Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón al momento de su promulgación.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 2. Frente a los órganos de control de carácter municipal que se encuentren cumpliendo funciones a la fecha de entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, sus funciones cesarán el 31 de diciembre de 2027. Para la elección del Personero Distrital la Comisión Nacional del Servicio Civil adelantará por única vez el concurso respectivo, con el fin de que se conforme la respectiva lista de elegibles de acuerdo a la Constitución y la Ley, para que dentro de los diez (10) primeros días del mes de enero de 2028 el Concejo Distrital del Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga, elija Personero Distrital, para el periodo legal y constitucional respectivo. El Distrito organizará su</p> |

órgano de control fiscal distrital siguiendo la Constitución y la Ley. Entre tanto, el control fiscal estará a cargo de la Contraloría General de la República.

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

Por una única vez, los Alcaldes en ejercicio de los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón podrán aspirar a ser electos como Alcaldes del Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga en las primeras elecciones que se celebren para dicho cargo, sin necesidad de separarse de su cargo actual.

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

PARÁGRAFO TRANSITORIO 5. Frente a los aspectos fiscales y tributarios que de aquí se desprenden el Concejo Distrital del Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga expedirá un estatuto de rentas y tributos durante su primer año de funcionamiento a iniciativa del Alcalde Distrital. Este estatuto deberá disponer su entrada en vigencia para el 1 de enero de 2029. Entre tanto se expida dicho estatuto los impuestos, tasas, contribuciones y demás emolumentos que hagan parte de las rentas propias del Distrito serán recaudados por el Distrito teniendo como elementos esenciales los previstos en los estatutos tributarios de los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón con la territorialidad de los límites actuales de la ciudades donde estos estatutos aplicaban y aplicarán de manera ultractiva hasta tanto se expida el estatuto de rentas y tributos distrital.

Cordialmente,



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

TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 160 - 2024 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 328 Y 356 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA Y SE ORGANIZA LOS MUNICIPIOS DE BUCARAMANGA, FLORIDABLANCA, PIEDECUESTA Y SAN JUAN DE GIRÓN EN EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER COMO DISTRITO ESPECIAL DENOMINADO "DISTRITO ESPECIAL INDUSTRIAL, TURÍSTICO, EDUCATIVO Y DE LA SALUD DE BUCARAMANGA."

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

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

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

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

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

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

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

PARÁGRAFO TRANSITORIO 2. Frente a los órganos de control de carácter municipal que se encuentren cumpliendo funciones a la fecha de entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, sus funciones cesarán el 31 de diciembre de 2027. Para la elección del Personero Distrital la Comisión Nacional del Servicio Civil adelantará por única vez el concurso respectivo, con el fin de que se conforme la respectiva lista de elegibles de acuerdo a la Constitución y la Ley, para que dentro de los diez (10) primeros días del mes de enero de 2028


el Concejo Distrital del Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga, elija Personero Distrital, para el periodo legal y constitucional respectivo. El Distrito organizará su órgano de control fiscal distrital siguiendo la Constitución y la Ley. Entre tanto, el control fiscal estará a cargo de la Contraloría General de la República.

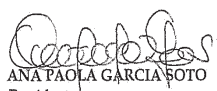
PARÁGRAFO TRANSITORIO 3. Frente a los aspectos electorales que de aquí se desprenden, se tendrá que en las elecciones territoriales del año 2027, donde se eligen alcaldes, concejales y ediles y demás autoridades territoriales a nivel nacional para el próximo periodo constitucional al de la promulgación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

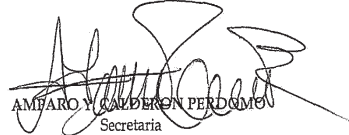
PARÁGRAFO TRANSITORIO 4. Frente a los efectos del empalme de los gobiernos municipales de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón con el gobierno distrital de Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga, se designará una sola comisión de empalme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

PARÁGRAFO TRANSITORIO 5. Frente a los aspectos fiscales y tributarios que de aquí se desprenden el Concejo Distrital del Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga expedirá un estatuto de rentas y tributos durante su primer año de funcionamiento a iniciativa del Alcalde Distrital. Este estatuto deberá disponer su entrada en vigencia para el 1 de enero de 2029. Entre tanto se expida dicho estatuto los impuestos, tasas, contribuciones y demás emolumentos que hagan parte de las rentas propias del Distrito serán recaudados por el Distrito teniendo como elementos esenciales los previstos en los estatutos tributarios de los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón con la territorialidad de los límites actuales de la ciudades donde estos estatutos aplicaban y aplicarán de manera ultractiva hasta tanto se expida el estatuto de rentas y tributos distrital.

En los anteriores términos fue aprobado sin modificaciones el presente Proyecto de Acto Legislativo según consta en Acta No. 14 de Sesión de Septiembre 24 de 2024. Anunciado entre otras fechas el 19 de Septiembre de 2024 según consta en Acta No. 13.


 ÁLVARO LEONEL RUEDA CABALLERO
 Ponente Coordinador


 ANA PAOLA GARCÍA SOTO
 Presidenta


 AMFARO Y CALDERÓN PERDOMO
 Secretaria

CONTENIDO

Gaceta número 2082 - Viernes, 29 de noviembre de 2024
 CÁMARA DE REPRESENTANTES
 PONENCIAS Págs.

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto del proyecto de Ley Orgánica número 374 de 2024 Cámara, 84 de 2023 Senado, por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones..... 1

Informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes en primer debate en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 160 de 2024 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia y se organiza los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y San Juan de Girón en el departamento de Santander como Distrito Especial denominado “Distrito Especial Industrial, Turístico, Educativo y de la Salud de Bucaramanga”. 10