



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1192

Bogotá, D. C., viernes, 23 de agosto de 2024

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 206 DE 2024 CÁMARA

por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de distrito ambiental, biodiverso, pluriétnico y ecoturístico al municipio de Quibdó en el departamento del Chocó.

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2023

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Apreciado doctor Lacouture:

En mi condición de Representante a la Cámara, por la circunscripción electoral del departamento del Chocó (2022-2026) y en uso del derecho que consagra la Constitución Política en el artículo 154, y Ley 5ª de 1992 en los artículos 139 y 140 y 13 de la Ley 974 de 2005, me permito presentar a consideración del Honorable Congreso, el presente proyecto de acto legislativo 206 de 2024, *por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de distrito ambiental, biodiverso, pluriétnico y ecoturístico al municipio de Quibdó en el departamento del Chocó*

Cordialmente,

Miguel Polo Polo	Dolay Torres

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 206 DE 2024 DE CÁMARA

por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de distrito ambiental, biodiverso, pluriétnico y ecoturístico al municipio de Quibdó en el departamento del Chocó.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

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

(...) El municipio de Quibdó se organiza como Distrito Ambiental, Biodiverso, Pluriétnico y Ecoturístico. Su régimen político, fiscal y administrativo serán los que determinen la Constitución y las leyes especiales que se dicten sobre la materia, y en lo no dispuesto en ellas, serán las normas vigentes para los municipios.

Parágrafo. El municipio de Quibdó, no estará obligado a realizar ajustes administrativos que aumenten sus costos, ni a dividir el territorio del Distrito en localidades. La ley podrá crear mecanismos adicionales a los existentes, para la promoción y el desarrollo del Distrito.

Artículo 2º. Adiciónese un inciso al artículo 328 de la Constitución Política, con el siguiente contenido:

(...) El municipio de Quibdó se organiza como Distrito Ambiental, Biodiverso, Pluriétnico y Ecoturístico. Sus autoridades junto con las autoridades nacionales podrán establecer estrategias de articulación para el aprovechamiento del desarrollo.

Artículo 3º. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congressistas,

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

OBJETO

El presente proyecto de acto legislativo tiene como finalidad elevar al municipio de Quibdó, capital del departamento del Chocó, a la categoría de Distrito Ambiental, Biodiverso, Pluriétnico y Ecoturístico, modificando los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia, en virtud al artículo 114 de la misma, con el fin de proteger la diversidad biológica de la región, fomentar el desarrollo ecoturístico y sostenible de la ciudad y garantizar la preservación del medio ambiente para futuras generaciones y la preservación de las tradiciones ancestrales.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

El proyecto de acto legislativo que ponemos en consideración de los honorables congresistas, tiene sustento legal en normas de estirpe constitucional, en la ley y en convenios internacionales, así:

Constitución Política de Colombia: La Constitución establece el derecho de todos los ciudadanos a un medio ambiente sano y equilibrado, así como la obligación del Estado de proteger la diversidad e integridad del medio ambiente. Este proyecto de ley busca cumplir con estos mandatos constitucionales.

Artículo 7º. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.

Artículo 8º. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación.

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

Ley 5ª de 1992

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.

Artículo 222. Presentación de proyectos. Los proyectos de acto legislativo podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarias.

Artículo 223. Iniciativa Constituyente. Pueden presentar proyectos de acto legislativo: 2. Diez (10) miembros del Congreso.

Ley 99 de 1993: Esta ley establece el marco general para la gestión ambiental en Colombia, donde se contemplan aspectos fundamentales para la conservación del medio ambiente, la biodiversidad, ecosistemas estratégicos, entre otros.

Ley 164 de 1994: Esta ley establece la política de turismo en Colombia y busca impulsar el desarrollo de la actividad turística en el territorio nacional, con criterios de sostenibilidad, equidad, competitividad y calidad.

Ley 70 de 1993: Esta ley reconoce y protege los derechos de las comunidades afrodescendientes en Colombia, su cultura, su identidad y sus territorios. Quibdó es una ciudad pluriétnica y multicultural, que debe ser protegida y valorada en su diversidad.

Convenio de Diversidad Biológica de Naciones Unidas: Colombia es signataria de este convenio y se compromete a la conservación y sostenibilidad de la biodiversidad. Instrumento internacional para “la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos”, que ha sido ratificado por 196 países.

Decreto número 2811 de 1974: Este decreto establece el régimen de protección de la flora y la fauna en Colombia y la obligación del Estado de proteger las especies endémicas y amenazadas en todo el territorio nacional.

IMPACTO FISCAL

La declaración del municipio de Quibdó como distrito ambiental, biodiverso, pluriétnico y ecoturístico de la nación no tendrá impacto fiscal en el presupuesto general de la nación. Esta declaración implica reconocer y exaltar la riqueza ambiental, cultural y turística de la ciudad de Quibdó, pero no estará obligado a efectuar ajustes administrativos que aumenten sus costos, ni a dividir el territorio del Distrito en localidades. La ley podrá crear mecanismos adicionales a los existentes, para la promoción y desarrollo del Distrito.

ANTECEDENTES DE ACTOS LEGISLATIVOS Y PROYECTOS DE LEY RELACIONADOS

Existen varios antecedentes relacionados con la elevación de la ciudad de Quibdó como distrito ambiental, biodiverso, pluriétnico y ecoturístico. A continuación, se presentan algunos de los más relevantes:

Legales

1. Ley de Patrimonio Natural y Cultural de Colombia: Esta ley, sancionada en marzo de 2014, establece los principios y lineamientos para la protección y conservación del patrimonio natural y cultural de Colombia. Uno de los objetivos de esta ley es promover el turismo sostenible y la valoración de la diversidad y la riqueza natural y cultural del país, lo que podría ser aplicado al caso de Quibdó.

2. Plan Nacional de Desarrollo: El Plan Nacional de Desarrollo es un instrumento de planificación a largo plazo que establece las políticas, estrategias y programas de desarrollo económico, social y ambiental del país. El Plan Nacional de Desarrollo del 2018 al 2022, establece, entre sus prioridades, la promoción del turismo sostenible y la conservación de la biodiversidad, lo que podría ser aplicado al caso de Quibdó.

3. Plan de Ordenamiento Territorial de Quibdó: El Plan de Ordenamiento Territorial de Quibdó, aprobado en el año 2015, establece las disposiciones para el uso y ocupación del suelo y la protección del patrimonio ambiental y cultural del municipio. Esta herramienta de planificación podría ser utilizada para establecer las bases para la promoción de un modelo de desarrollo económico

basado en la sostenibilidad y la promoción del turismo ecológico.

Iniciativas similares o afines

4. Iniciativas locales y regionales: En los últimos años, han surgido diversas iniciativas en Quibdó y en el departamento del Chocó para promover la conservación y el desarrollo sostenible. Estas iniciativas incluyen la creación de reservas naturales, la promoción del ecoturismo y la participación de las comunidades locales en el desarrollo económico del territorio. Estas experiencias podrían ser tomadas en cuenta para el diseño e implementación de políticas y programas a nivel nacional.

5. Acto Legislativo número 1 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> La ciudad de Medellín se organiza como Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación. Su régimen político y fiscal será el previsto en la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten.

6. Ley 1883 de 2018 por medio del cual se otorga la categoría de Distrito Portuario, Logístico, Industrial, Turístico y Comercial a Turbo Antioquia.

7. Acto Legislativo número 1 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> La ciudad de Barrancabermeja se organiza como Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas las normas vigentes para los municipios.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Reseña histórica:

Esta ciudad fue fundada inicialmente con el nombre “Citará”, gracias a Fray Matías Abad en el año de 1648, en terrenos que regalaron los indios por primera vez a la orden franciscana. Esta población fue incendiada en varias oportunidades por los indios.

En 1654, fue reconstruida por los religiosos jesuitas Pedro Cáceres y Francisco de Orta”. Hacia 1690, don Manuel Cañizales, colono antioqueño y minero de profesión, construyó con su familia una vivienda dentro del perímetro que hoy ocupa la capital, allí estaban establecidas dos tribus indígenas muy numerosas gobernadas por los caciques Guasebá y Quibdó.

Por el año de 1702, aumentaron los pobladores y el colono español Francisco de Berro, le dio el carácter de población, mediante acta firmada por los vecinos, con el nombre de “San Francisco de Quibdó”.

Quibdó proclamó su independencia el 2 de febrero de 1813. Por decreto ejecutivo del 30 de marzo de 1825, se creó como cabecera del distrito, habiendo sido designada capital del departamento del Chocó, el 15 de junio de 1948.

En 1966, la ciudad fue semidestruida por un incendio y nuevamente reconstruida.

Otros nombres que ha recibido el municipio:

Existen dos teorías sobre la fundación de Quibdó, la que fue fundado en el año 1664 por los evangelizadores padres Jesuitas. Francisco de Otr

y Pedro Cáceres, con el nombre de Citará y la otra, que el minero antioqueño, Don Manuel Cañizales, la fundara con el nombre de Quibdó (Cacique Guasebá y Quibdó) en 1690; ambos hechos pertenecientes al siglo XVII y habitada en su mayoría por indígenas y negros.

De otra parte, es fundamental destacar al arquitecto – historiador Luis Fernando González Escobar, quien explica en su libro Quibdó, contexto histórico, Desarrollo urbano y Patrimonio arquitectónico (pág. 34). Donde cita a la investigadora.

POBLACIÓN

El grupo humano predominante en la ciudad es el afrocolombiano y en segunda proporción las comunidades blanco-mestizos provenientes del interior del país, sobre todo de la región paisa, e indo-americanas Emberá y Waunanas.

Según la información estadística derivada del Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018 por el DANE, el municipio de Quibdó cuenta con **129.237** habitantes, en la cabecera **113.124** y en centros poblados y rural disperso **16.113**; la composición etnográfica de la ciudad es:

Negros (87,5%)

Mestizos y Blancos (10,2%)

Indígenas (2,3%)

En la zona rural del municipio de Quibdó, se cuenta con la siguiente información de la población indígena: 14 resguardos, 18 asentamientos urbanos, 50 comunidades, 1349 familias, 5725 indígenas.

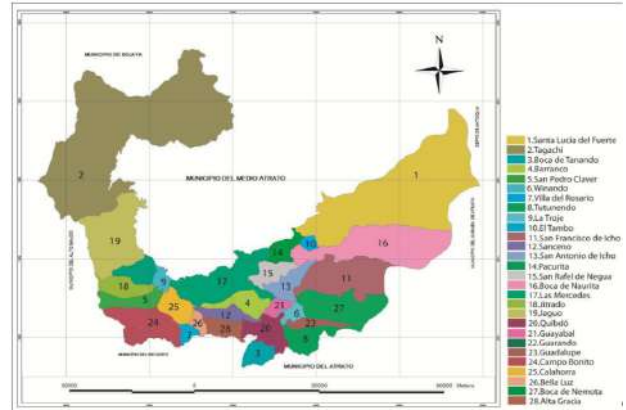
Población negra en la zona rural, se tiene 41 consejos comunitarios, 11315 habitantes y 3653 familias.

GEOGRAFÍA

Descripción física:

Tiene un área de 3337,5 km² y una población de 129.213 habitantes (Dane-2015), la cual representa el 32% del total del departamento. El 65% se encuentran en el área urbana. La cabecera municipal Quibdó, se encuentra a 5°41'13" de latitud norte y 76°39'40" de longitud este, respecto al meridiano de Greenwich; se encuentra entre 43 y 53 m.s.n.m. y tiene una temperatura promedio de 28°C.

El municipio de Quibdó está ubicado en la región de las calmas ecuatoriales y según el sistema de Holdrige (1963), corresponde a las zonas de vida de bosque muy húmedo tropical (bmh – T) y bosque pluvial tropical (pb-T). Los cuales se caracterizan por altas precipitaciones y temperaturas superiores a 24°C. El municipio de Quibdó presenta tres unidades climáticas: Cálido superhúmedo (Cs), con una extensión aproximada de 275.000 ha, equivalentes al 82,39 % del territorio, en donde se localizan todos los centros poblados del municipio. Medio superhúmedo (Mh), con 47.500 ha y 14,23 %, se encuentra en esta zona el sector occidental del resguardo de Bebaramá. Muy frío y frío húmedo y perhúmedo (Fh), 11.250 ha. Equivalentes al 3,38%, en este sector no se encuentran poblaciones.



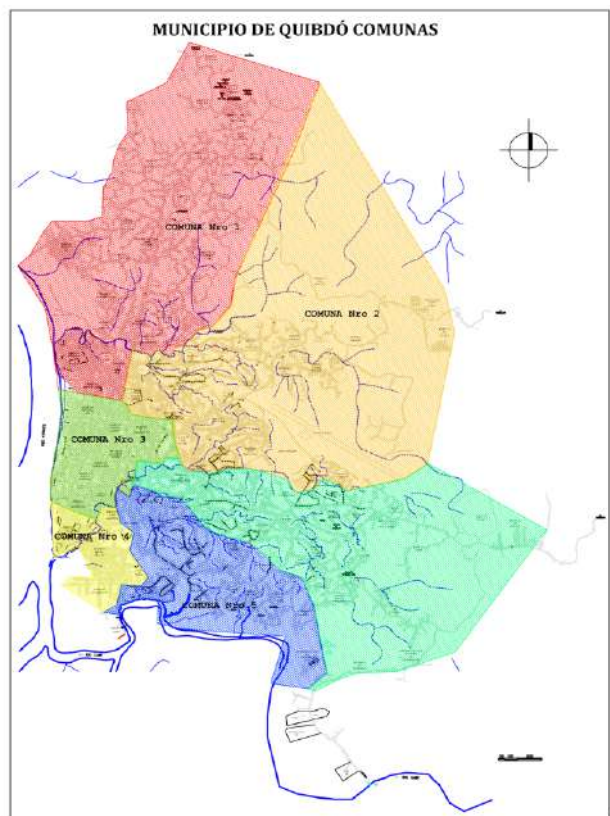
Mapa Corregimientos (Figura 1)

Límites del municipio:

El municipio de Quibdó limita por el norte con el municipio de Medio Atrato, por el sur con los municipios de río Quito y Lloró, por el oriente con el municipio de El Carmen de Atrato, por el nororiente con el departamento de Antioquia, por el occidente con el municipio de Alto Baudó. Extensión total: 3337.5 km².

- Altitud de la cabecera municipal (metros sobre el nivel del mar): 43 y 53 m.s.n.m.
- Temperatura media: 28°C.

Mapa Comunas (Figura 2)



Climatología:

El municipio de Quibdó tiene una temperatura promedio de 28°C y corresponde a zonas de vida de bosque muy húmedo y bosque pluvial tropical, con altas precipitaciones y temperaturas superiores a los 24°C. Este municipio presenta tres unidades climáticas bien diferenciadas:

Cálido superhúmedo, con una extensión aproximada a las 275 mil ha, cercano al 80 % del

territorio. Allí se encuentran todos los centros poblados del municipio.

Medio superhúmedo, aproximadamente 47 mil ha, 14% aproximado del territorio. En esta zona se encuentra la parte occidental del resguardo de Bebaramá.

Muy frío, frío húmedo y perhúmedo (clima sin época seca), aproximadamente 11 mil ha, más de 3% del territorio. En esta área no se encuentran poblaciones.

Además, existen razones geográficas que explican la alta pluviosidad en el Chocó. En su ensayo de 1923, Jorge Álvarez Lleras mencionaba que la razón para estos altos niveles de precipitación es el mecanismo térmico que producen los vientos alisios reinantes en la proximidad de la línea del Ecuador. En palabras de Álvarez Lleras (dice)

“A medida que se aproximan al Ecuador los vientos Alisios disminuyen su fuerza, considerándose en la región del Chocó su límite anual desde los dos grados de latitud austral hasta los ocho y medio de latitud boreal. Esta faja, de cinco grados y medio, comprendida entre los límites dichos, constituye la zona de calmas donde las corrientes ascendentes hacen el papel de inmensa chimenea que levanta toda la humedad del globo llevada allí por los vientos Alisios”.

ECONOMÍA

Conocido el auge económico que vivió el Chocó, y en especial su capital Quibdó, durante las tres primeras décadas del siglo XX, surge la pregunta del porqué se vino abajo esa prosperidad. Diversas razones han sido esbozadas por los historiadores que han analizado el proceso. Una primera hipótesis es la ley de Conversión de la Moneda expedida en 1916, la cual obligaba al cambio de las monedas de plata nacionales acuñadas antes de 1911 y de las monedas extranjeras del mismo metal que estaban circulando en el país. Con anterioridad a 1912, en Colombia se permitía la libre circulación de diferentes monedas extranjeras. En el Chocó, dado que mantenía importantes relaciones comerciales con otras naciones, era común la circulación de diversas monedas extranjeras. Después de la prohibición de 1912, la moneda vieja y las extranjeras continuaron circulando en algunos territorios como Norte de Santander, Chocó y Nariño, las cuales eran economías que estaban relativamente más expuestas al intercambio comercial con el resto del mundo y más aisladas del resto del país¹.



De acuerdo con la Contraloría General de la República (1946), no fue fácil llevar a cabo en el

Chocó la conversión con equidad planteada en la Ley 65 de 1916, en especial por el arraigo que tenía la plata vieja en la región, de la cual el campesino se negaba a desprenderse. La Ley 65 contemplaba que el cambio se haría en la proporción de doscientos pesos plata por cien pesos oro, lo cual llevaría a la ruina a los poseedores de plata antigua y generó un desestímulo mayor a la conversión. A pesar de ello, la poca conversión que se alcanzó a registrar llevó a que el numerario en el Chocó se redujera considerablemente hasta causar una ligera crisis, la cual se vio aminorada por el auge de los precios del platino en ese momento.

Otro suceso que cambió sustancialmente la dinámica económica del departamento del Chocó, especialmente su capital Quibdó, fue la apertura de la carretera entre Quibdó y Medellín en 1944. La pequeña industria chocoana existente fue incapaz de competir con los bajos costos ofrecidos por la industria antioqueña, de tal forma que terminaron cerrando sus plantas en la segunda mitad de la década de los 1940. Esta carretera significó la reducción del transporte fluvial por el río Atrato y el surgimiento del transporte por carretera a Medellín. Con ello se rompió el dominio comercial que ejercía Cartagena sobre el Chocó y surgió Medellín como nuevo eje dominante. Adicionalmente, se vinieron abajo las casas comerciales quibdoseñas, aumentando la dependencia económica de la actividad minera.

En la actualidad la agricultura constituye su actividad primaria y la principal fuente de subsistencia, los hombres con hacha y algunas veces con motosierra, hacen la socla y tumba del monte. Se siembran cultivos de plátano, arroz, maíz, yuca y caña por lo general a chuzo. Excepcionalmente comercializan en Quibdó el plátano, banano y maíz. El sistema de cultivo es rudimentario. Se hacen barbechos a orillas de las quebradas y caños, que rotan cada dos a cuatro años.

La caza se realiza exclusivamente para el consumo, las especies que con más frecuencia consumen son guagua, el tatabro y algunas aves. El sector pecuario sigue en importancia, representado por la cría de cerdos y algunas aves, realizan además la pesca de sardinas, guacuco, mojarra, micuro y rollizo.

PATRIMONIO CULTURAL Y RELIGIOSO

Cada año, desde el 3 de septiembre hasta el 5 de octubre, los doce barrios franciscanos de la ciudad de Quibdó (Colombia) organizan la Fiesta de San Pacho. Esta celebración de la identidad de la comunidad de origen africano del departamento del Chocó está muy arraigada en la religiosidad popular. La fiesta comienza con la solemne Misa Inaugural católica celebrada en la catedral, que se mezcla con la ejecución de danzas tradicionales al son de la música de chirimía (género orquestal chocoano) ejecutada por la Banda de San Francisco de Asís. Luego tiene lugar un desfile carnavalesco con disfraces, bailes y chirimías. Cada barrio ofrenda una misa por la mañana y organiza un desfile de

¹ Economías del Pacífico. Joaquín V. de la Hoz. 2006.

carrozas alegóricas y grupos carnavalescos por la tarde. El 3 de octubre se hace descender en barca la imagen del Santo Patrón por las aguas del río Atrato, y el 4 de octubre la muchedumbre saluda el nacimiento del alba entonando himnos devotos, antes de participar por la tarde en la Gran Procesión del Santo. Los artistas y artesanos locales, junto con los jóvenes que aprenden a su lado, realizan las carrozas, los altares de los barrios, la indumentaria y las ornamentaciones de las calles. En cada barrio hay familias que desempeñan la función de depositarias de la tradición y, por intermedio de la Fundación Fiestas Franciscanas de Quibdó, organizan eventos, preservan las competencias y los conocimientos relativos a este elemento del patrimonio cultural y lo mantienen vivo. El Festival de San Pacho es el evento simbólico más importante en la vida de la ciudad de Quibdó. Fortalece la identidad del departamento del Chocó y fomenta la cohesión social de la comunidad, propiciando al mismo tiempo la creatividad y la innovación al revitalizar y recrear los conocimientos tradicionales y el respeto de la naturaleza. El 5 de diciembre de 2012, fue declarada las fiestas franciscanas como patrimonio cultural inmaterial de la humanidad por parte de la Unesco. También son consideradas como la expresión más evidente de la diáspora africana que se quedó en Chocó y las únicas con una carga tan religiosa como pagana.



Los expertos de esa agencia de la ONU consideraron que la candidatura colombiana **“describe bien la manera en la que la transmisión de esa tradición se lleva a cabo, así como las funciones sociales y culturales que cumple”** y destacaron la **“amplia participación de la comunidad de Quibdó en la elaboración de la candidatura”**. (tomado www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12426770)

CULTURA

Con alegres y coloridas fiestas y festivales se preserva en Quibdó la herencia cultural. Encontrar escenarios culturales en la capital del Chocó puede ser toda una travesía. Solo hay una librería oficial, la mayoría de los locales que nacieron con este propósito en realidad funcionan como negocios de venta de útiles escolares y juguetes; en 2018 el cine volvió después de 20 años y quizás el escenario más completo en la actualidad es la Biblioteca Pública Arnoldo Palacios Mosquera que cuenta con hemeroteca, sala de lectura, salones de informática, un museo aeronáutico y un auditorio. Lo paradójico es que, pese a la falta de escenarios, aquí se respira cultura por todas partes.

Son diversos los elementos que componen la herencia cultural en este territorio colombiano. La cultura chochoana está representada por una gran diversidad de tradiciones, costumbres y formas de pensar que integran las identidades afrocolombianas, mestizas e indígenas.

Jackson Ramírez Machaco, gestor cultural, explica que *“las tradiciones y eventos culturales son generados por el sincretismo mágico religioso, marcado por la relación entre el hombre y la naturaleza, recreando los momentos y quehaceres y reafirmando así sus realidades. Un ejemplo de ello son las prácticas asociadas al trabajo con la tierra que se ven representadas en el viche, nuestra bebida ancestral, los cultivos agrícolas, y la siembra y recolección de la cosecha de árboles frutales”*.

La suma de todas estas prácticas y creencias también se ve reflejada en importantes celebraciones anuales de eventos como las Fiestas patronales en Quibdó y sus corregimientos que se detallan a continuación.

FIESTAS PATRONALES EN QUIBDÓ Y SUS CORREGIMIENTOS. -

Fiestas de San Antonio de Padua:

En la avenida Bahía Solano a orillas del río Atrato, frente al malecón de Quibdó. Se celebran las fiestas de San Antonio de Padua a partir del 14 de junio y Virgen del Carmen desde el 16 de julio.

Fiestas de San Francisco de Asís “San Pacho”:

Esta festividad se celebra en Quibdó, capital del departamento del Chocó, del 20 de septiembre al 4 de octubre.

Fiestas del corregimiento de Tutunendo:

En el corregimiento de Tutunendo a 30 minutos de Quibdó, se celebran las fiestas de La Niña María, del 8 al 12 de septiembre.

Fiestas del corregimiento de San Francisco de Ichó:

En el corregimiento de Ichó, se celebran las fiestas de San Francisco de Asís, desde el 4 de octubre.

Fiestas del corregimiento de Guayabal:

En el corregimiento de Guayabal a 20 minutos de la ciudad de Quibdó, se celebra las fiestas de San Benito, a partir del 5 de enero.

Fiestas del corregimiento de La Troje:

En el corregimiento de La Troje a 15 minutos de Quibdó, se celebra las festividades de la Santísima Trinidad el 7 de junio.

Fiestas del corregimiento de Las Mercedes:

En el corregimiento de Las Mercedes, se disfruta de las fiestas de la Virgen de las Mercedes del 23 al 27 de agosto.

Fiestas del Corregimiento de Tagachi:

En el corregimiento de Tagachi, se celebra las fiestas de la Virgen de la Candelaria del 2 al 7 de febrero.

Fiestas del corregimiento de Nemotá:

En el corregimiento de Nemotá, se celebran las fiestas de la Inmaculada Concepción.

Fiestas del corregimiento de Nauritá:

En el corregimiento de Nauritá, se celebran las fiestas de la Inmaculada Concepción.

Fiestas del corregimiento de Guarandó:

En el corregimiento de Guarandó, se celebran las fiestas de la Inmaculada Concepción.

Fiestas del corregimiento de Bellaluz:

En el corregimiento de Bellaluz, se celebran las fiestas del Santo Eccehomo.

Fiestas del corregimiento de Altagracia:

En el corregimiento de Altagracia, se celebran las fiestas de la Virgen del Carmen

Fiestas del corregimiento de San Rafael de Neguá:

En el corregimiento de Neguá, se celebran las fiestas de la Inmaculada Concepción desde el 8 de diciembre.

Fiestas del corregimiento de Calahorra:

En el corregimiento de Calahorra, se celebran las fiestas de la Virgen del Carmen desde el 16 de julio.

Fiestas del corregimiento de Guadalupe:

En el corregimiento de Guadalupe, se celebran las fiestas de la Virgen de Guadalupe desde el 12 de diciembre.

Fiestas del corregimiento de Campo Bonito:

En el corregimiento de Campo Bonito, se celebran las fiestas de la Sagrada Familia desde el 28 de diciembre.

Fiestas del corregimiento de Pacurita:

En el corregimiento de Pacurita, se celebran las fiestas de la Sagrada Familia desde el 28 de diciembre.

Fiestas del corregimiento de Mojaudó:

En el corregimiento de Mojaudó, se celebran las fiestas de San Pedro Claver desde el 9 de septiembre.

PAPEL DE LA RELIGIÓN EN LA CULTURA QUIBDOSEÑA

En el libro la misión claretiana del Chocó, nos esclarece la historia del asentamiento religioso en la ciudad de Quibdó, por parte de los claretianos, así lo explica el R:P. Antonio Anglés, (pág. 87) cuando dice que Quibdó fue la cuna de la Prefectura Apostólica del Chocó y su primer prefecto fue el reverendo padre Juan Gil, quien llegó a Quibdó para tomar posesión de su sede, el 14 de febrero de 1909, este sacerdote fue la rueda maestra que dio impulso y movió la maquinaria de la importante misión apostólica. La organización hasta en sus últimos pormenores, en orden a la formación de parroquias, colonización, fundación de pueblos, instrucción y educación religiosa y ciudadana. Mas no pudo ver sino en germen el fruto de sus constantes esfuerzos.

Le correspondió al Rvdmo. Padre Francisco Gutiérrez perfeccionar las parroquias de Quibdó, Istmina y Tadó, fundar escuelas, reducir a los indios del Andágueda y Chami, nombrar profesores de colegios y formar núcleos de población en Paimado, Yuto, Calahorra, las mercedes, Bojayá y otros puntos que hoy son hermosos corregimientos con capilla, escuela y maestros que enseñen y adoctrinen.

De otra parte, el Filósofo historiador Néstor Emilio Mosquera Perea, plantea en su libro “El Choco en vivo” riquezas y luchas sociopolíticas (1900-2022) donde afirma que el 14 de febrero de 1909, llegaron los Claretianos a la ciudad de Quibdó, procedentes de España. Y el 14 de noviembre de 1952 se divide la prefectura apostólica del Chocó, en dos vicariatos: el vicariato de Istmina a cargo de los MXY de Yarumal (Instituto de misiones extranjeras de Yarumal) a la cabeza de monseñor Gustavo Posada Peláez y el vicariato de Quibdó bajo la dirección de Pedro Grau Arola. La iglesia Chocoana tenía como énfasis el problema indígena, defensa del establecimiento, conservador, antiliberal y anticomunista.

La iglesia en Quibdó (Chocó), dio un giro tras el concilio vaticano II, (1962-1965), de la segunda conferencia episcopal latinoamericana (CELAM) realizada en Medellín 1968, que replanteó la acción evangélica con los grupos étnicos sugeridos por el obispo de Buenaventura Gerardo Valencia Cano, (nació en Santo Domingo, Antioquia el 26 de agosto de 1917). EL CELAM lo eligió primer presidente del departamento de misiones y se constituyó en uno de los fundadores del grupo de 50 sacerdotes del llamado “Grupo de Golconda”, articulado al surgimiento de la teología de la liberación, a la que se adhirieron muchos clérigos de la región, pues tenía 2 principios rectores: “el pobre debe organizarse con el pobre” y la doctrina de inculturación, es decir el reconocimiento de la cultura local (alabaos, velorios etc.) en el campo religioso. El padre Efraín Gaitán periodista y escritor a pesar de ser un contradictor al interior de la línea oficial de la iglesia, rechazó la invitación.

Valencia invocó la formación antropológica para los misioneros. Propuso la necesidad de una Pastoral Afroamericana (EPA). Al afro había que educarlo con un nuevo enfoque, “porque cuando al hombre se le oculta lo propio para enseñarle lo ajeno, ¿qué otra cosa se hace sino convertirlo en ladrón? La educación para la costa del pacífico en todos los niveles, sin exceptuar Buenaventura, Tumaco, ni Quibdó, debe ser replanteada regionalmente y en el menor tiempo posible, antes que sus riquezas naturales, oro, platino, bosques, etc., dejen de serlo realmente ante la implacable devastación de los capitales foráneos”. En concordancia con ello, se organizan las Comunidades Eclesiales de Base (CEBS). Ante la inercia de los chocoanos frente a los problemas, en 1972, monseñor Valencia Cano, obispo de Buenaventura, en Quibdó en una conferencia pidió a los profesionales que por falta de compromisos “rajaran sus diplomas”. En 1976, tiene vida la pastoral Afroamericana, que se reúne por primera vez en Buenaventura en 1980. En 1992, tiene lugar el primer encuentro de la pastoral del pacífico: “La Iglesia y el Pacífico colombiano”. Pronto la iglesia y las organizaciones Afro se empezaron a articular. El padre Gonzalo de la Torre señaló: “La iglesia favoreció que el discurso de Cimarrón tuviera eco entre las organizaciones de base. La organización de base ACIA es, pues el resultado de acción durante 5 años de las comunidades eclesiales de base y la praxis campesina. La iglesia empujaba la unidad afroindígena a través de sus organizaciones, lo cual se refleja en los futuros proyectos. La Diócesis de Quibdó heredó una iglesia impulsora de la educación indígena, del arte, especialmente la arquitectura y la música. La nueva iglesia asume una posición más crítica y comprometida con la cultura afroindígena.

4. HISTORIA DE LAS FIESTAS DE “San Pacho”

Cada año en Quibdó, capital del departamento del Chocó, la diversión y el regocijo tienen un encuentro entre lo místico y lo carnavalesco: Las Fiestas de San Pacho, nombre con el que los quibdoseños denominan a su santo patrono, San Francisco de Asís

Las crónicas relatan que el 4 de octubre de 1648, un monje franciscano inauguró el templo consagrado al santo y para festejar el acontecimiento realizó una procesión en canoas a lo largo del costado derecho del río Atrato, justo frente al primer caserío construido en el lugar donde hoy se levanta la ciudad. Desde entonces se viene celebrando la festividad. Durante casi 300 años las fiestas patronales se limitaron solo a los oficios religiosos, pero a partir de 1926 las celebraciones incluyeron desfiles y comparsas en los que participaron todos los barrios que por aquella época tenía Quibdó. Hoy se conserva esta tradición, que permite a los habitantes de los diferentes sectores engalanarse con disfraces en homenaje a San Francisco de Asís.



Las fiestas se inician oficialmente en los últimos días del mes de septiembre, cuando se realizan procesiones conocidas con el nombre de Marchas de la Fe. En ellas las oraciones y los cantos al santo patrono congregan en la fe y la diversión a todos los quibdoseños. A partir del 20 de septiembre, la música y los bailes se toman la ciudad; es entonces cuando de los barrios franciscanos salen los desfiles y comparsas que recorren las calles, danzando al son de la chirimía chocona en un acto de devoción hacia el santo cuyo fervor fue difundido en la región desde los días de la conquista. Esta fiesta es muy importante para todos los quibdoseños, ya que en durante el año 2012 la UNESCO la estableció como Patrimonio Inmaterial de la Humanidad con el nombre “Fiesta de San Francisco de Asís en Quibdó”.

EVENTOS PRINCIPALES DE LAS FIESTAS DE SAN PACHO

ALBORADA: En la primera noche de celebración se inician las fiestas con la alborada. De cada sector salen las procesiones, que se concentran en el Parque Centenario para asistir a la eucaristía. Concluido el servicio religioso, se hace entrega a cada uno de los barrios franciscanos de las banderas que simbolizan la responsabilidad de realizar las fiestas.

BALSADA, DESFILE DE DISFRACES Y JUEGOS PIROTÉCNICOS: Como recordatorio de la primera celebración al santo, en el mes de octubre se realiza la balsada, un desfile por el río Atrato en el que participan balsas que llevan la imagen de San Francisco de Asís sobre elaborados altares.



Para el desfile de disfraces cada barrio elabora el caché, nombre con el que se denomina al disfraz en las Fiestas de San Pacho y cuyos orígenes se remontan al teatro religioso español. Estos atuendos representan a princesas africanas, personajes de la vida nacional o situaciones relacionadas con el acontecer del país y con ellos se viste a muñecos articulados que posteriormente desfilan en carrozas por la ciudad. Durante los desfiles se realiza el revulú, una celebración espontánea en donde la gente forma enormes grupos para cantar y bailar. Cierran la jornada los juegos pirotécnicos.

GOZOS FRANCISCANOS, PROCESIÓN Y MISA CAMPAL: El día 4 de octubre, fecha que conmemora el fallecimiento de San Francisco de Asís, las festividades tienen un tono ceremonial y religioso. La ciudad amanece silenciosa para dar inicio a los gozos franciscanos, que despiertan a los pobladores. Se trata de procesiones solemnes que recorren las calles hasta llegar a la Catedral de Quibdó, donde se realizan misas en homenaje a San Francisco de Asís. Durante el trayecto, los quibdoseños visten atuendos franciscanos y adornan la imagen del santo con collares y otros objetos de oro, como símbolo de devoción y como un tributo de la tierra chocoana a su patrono.

CIERRE DE LAS FIESTAS Y DESFILE DE ARRIADA DE BANDERAS: El día 5 de octubre, en las horas de la tarde, se realiza un desfile que recorre las calles de la ciudad. En él los abanderados arrian las banderas, mientras que las chirimías y la pólvora anuncian el final de las Fiestas de San Pacho, que regresarán un año después con sus manifestaciones de alegría, música, danzas y devoción.

TURISMO

La capital del Chocó está llena de sorpresas que permiten disfrutar de su arquitectura, cultura y paisajes.

La experiencia de hacer turismo en Quibdó comienza en el aire. Justo antes del aterrizaje es posible admirar uno de sus principales atractivos: el río Atrato, la principal arteria del departamento, el río más caudaloso de Colombia y uno de los más abundantes del mundo. Una vez en tierra lo cotidiano se vuelve extraordinario. El turismo empieza a tener acento, color y sabor. Saludos cálidos y abrazos fuertes. Indicaciones claras y sonrisas dicientes. La hospitalidad está a la orden del día y la belleza se percibe en los detalles.

En Quibdó los planes van desde los recorridos a sitios históricos y emblemáticos del municipio, pasando por rutas gastronómicas que combinan la cocina tradicional con la moderna fusión, hasta escapadas en medio de la naturaleza que logran sustituir la contaminación acústica por el canto de los pájaros, el aire gris por un aire húmedo que purifica el cuerpo.

• CATEDRAL SAN FRANCISCO DE ASÍS

En el centro de la ciudad, este templo es sede principal de ceremonias religiosas. Su construcción inició en 1945 y luego de muchos cambios en la estructura administrativa de la comunidad franciscana, finalizó en 1977. Su estilo es compuesto, posee columnas interiores de ática, estriadas, adosadas, superpuestas, arcos abiertos, cornisas lisas que dan encanto a esta Catedral que rinde homenaje al misionero promotor de la paz San Francisco de Asís. Visítela, aprecie la imagen de madera de San Francisco de Asís y un típico mural, obras de Maxi Lio Barreco que representa la evangelización del Chocó.

• MALECÓN DE QUIBDÓ

Es el lugar perfecto para mirar el atardecer sobre el río Atrato. Está ubicado frente a la Catedral y el Parque Centenario. En la actualidad ofrece un espacio de esparcimiento para las familias locales y visitantes.

• PARQUE CENTENARIO EL LIBERTADOR.

Primero se llamó Plaza de la Iglesia y a su alrededor fueron creciendo la ciudad y sus áreas residenciales, administrativas y públicas. En 1910, se inauguró como Parque de la Independencia. Durante muchos años fue el centro de la vida social quibdoseña y por su elegancia era ideal para celebrar reuniones, eventos y demás celebraciones. En septiembre de 2002 fue declarado bien patrimonial de Quibdó por la Gobernación del Chocó y actualmente es lugar de esparcimiento para niños y adultos.

• PALACIO MUNICIPAL

Empezó a edificarse en 1923 con el propósito de concentrar todas las escuelas de la población que se hallaban dispersas. El edificio posee al frente un pórtico estilo griego, con columnas jónicas. En el frontón se destaca el escudo de Colombia.

- **VÍA PEATONAL MI ALAMEDA**

También conocida como la calle 26, atraviesa el corazón del centro de Quibdó, con un recorrido desde la carrera 2 hasta la carrera 11 de Quibdó. En el año 2016 se recuperó este valioso espacio público gracias a la obra de peatonalización de esta importante vía, y la reubicación voluntaria de más de 180 vendedores estacionarios a plazas satélites, quienes habitaban el lugar por más de 30 años.

- **PLAZA DE MERCADO**

Ubicado en la carrera primera, frente al edificio de la Fiscalía. Con vista al río Atrato, está muy cercano al Parque Centenario, a la Catedral y al embarcadero de pasajeros vía acuática. En el colorido lugar pueden observarse y adquirirse los frutos y las verduras que se producen en las vecindades y los que son traídos de la zona rural.

- **AEROPARQUE**

Geográficamente el Aeroparque se encuentra ubicado en el sector oriental de Quibdó. Limita al norte con los barrios Porvenir y Paraíso, al sur con el barrio los Ángeles, al oriente con los barrios Uribe, el Batallón Militar Mano salva Flórez y los Castillos, al occidente con los barrios Esmeralda, la Coímbra y las Américas, está muy cerca al aeropuerto El Caraño.

Es el lugar donde convergen deportistas que practican diferentes disciplinas deportivas como: microfútbol, basquetbol, voleibol, atletismo, béisbol, entre otros, ubicado cada grupo en su respectivo escenario. Un gran número de mujeres, hombres, niños, niñas y jóvenes van a trotar, realizar ejercicios de ritmo, intensidad, velocidad, balanceo, respiración, resistencia, abdominales y estiramientos.

LUGARES DE INTERÉS TURÍSTICO

Para los turistas amantes de la naturaleza, los mayores atractivos se encuentran circundando la ciudad, al lado de pequeños pueblos abrigados por las grandes superficies de bosques tropicales húmedos, que combinan la naturaleza con el carácter, la amabilidad y el ánimo de servicio de la gente.

- **RÍO ATRATO**

Es la principal arteria departamental. Su cuenca hidrográfica está plena de afluentes provenientes de las subcuencas, nacientes y vertederos. El Atrato nace en el cerro Caramanta, de dos pequeñas quebradas, Farallones y Citará; pasa por el lado derecho de la ciudad y corre inicialmente de oriente a occidente y luego cambia su curso hacia el norte para formar un delta, antes de desembocar en el golfo de Urabá.

Pacurita. Situado a 5 kilómetros de Quibdó, es un lugar privilegiado para los quibdoseños y turistas debido a la cercanía, la buena disposición de su gente, la deliciosa gastronomía y la belleza del río y las quebradas que lo irrigan.

Posee condiciones atractivas para realizar actividades como pesca deportiva, vóley playa, interpretación ambiental en caminatas por senderos,

recorridos en canoa por el río Pacurita, natación en piscinas naturales y quebradas cercanas a la Playa del Amor, observación de flora y fauna silvestre, e hidromasajes en una de las caídas de agua rodeados de árboles frondosos y plantas medicinales.

Por la margen derecha del río se alcanza la cascada natural el Chorro, de una altura de 8 metros aproximadamente. Allí se pueden realizar otras actividades como rappel, natación, interpretación ambiental y observación de fauna.

Bajo la administración de la alcaldesa Zulia Mena García, este corregimiento es el primero en el Chocó que cuenta con un acueducto de agua potable.

La Troje. A 9 kilómetros de Quibdó y Tutunendo se encuentra el corregimiento La Troje. Es reconocido por su río Duatá, al que se le atribuyen propiedades medicinales por ser hábitat del zarzal, bejuco que según sus habitantes es el secreto de su longevidad, ya que les permite pasar de los cien años de edad.

- **TUTUNENDO**

Se encuentra ubicado a tan solo 19 km de Quibdó, por la vía que conduce a Medellín, se localiza este corregimiento en el cual se encuentra el balneario natural río Tutunendo que traduce en lengua indígena Embera río de Aromas. Está enclavado en una zona climática considerada la segunda de mayor pluviosidad del planeta, razón por la que alberga infinidad de especies animales y vegetales.

Es el balneario natural más conocido de la región por sus bellas y cristalinas aguas complementados por cascadas como la rocosa Sal de frutas, cuyo nombre se origina por la efervescente caída del agua sobre las rocas, que a su vez forma un jacuzzi y un tobogán natural. Cerca de este majestuoso lugar está la cascada Chaparraidó, donde hay una piscina natural propicia para nadar; la cascada Peloquemao y el río Munguirrí, en cuyas riberas, rodeadas de selva y grandes árboles, se encuentra la comunidad indígena Munguirrí.

Tutunendo ofrece hospedaje en cómodas cabañas y posadas. Se realizan actividades como caminatas ecológicas, canotaje, natación, observación de flora y fauna silvestre, hidromasajes.

- **CASCADA SAL DE FRUTAS**

A 15 minutos desde Tutunendo en canoa, está esta cascada que funcionó en la década de los 70 como hidroeléctrica ahora en ruinas. Hay un sendero de 300 metros paralelo a la quebrada Santa Anita que conduce a desde Sal de Frutas a la desembocadura del río Tutunendo.

- **CASCADA PALOQUEMAO**

Se encuentra 500 metros aguas arriba por el río Tutunendo y a 300 de la desembocadura de la quebrada Paloquemao en ese río. Al lugar se llega tras recorrer un sendero paralelo al cauce que en algunas partes atraviesa un jardín natural de plantas acuáticas.

- **CHAPARRAIDÓ**

Se caracteriza por su cascada de 7 metros de altura que crea una piscina natural propicia para nadar y bucear. Se encuentra a 2 kilómetros de Tutunendo, por la vía que conduce a Ichó.

Río Ichó. Dos kilómetros después de pasar Chaparraido se encuentra este cristalino y poco profundo y corrientoso río. Ideal para canotaje y Kayaking.

- **RÍO MUNGURRÍ**

En sus riberas se encuentra el caserío indígena Mungurrí. Está rodeado de selva y grandes árboles y está separado de Tutunendo por 7 kilómetros de vía terrestre y 9 de vía acuática.

Estación ambiental Pandó. En este pequeño corregimiento los turistas podrán conocer la estación ambiental donde se promueve la conservación de los recursos naturales y la biodiversidad de la región. Visite su vivero, los senderos ecológicos, puentes y espacios donde se realizan conversatorios ambientales, capacitaciones y talleres. Además, el área de manejo y conservación de especies animales y vegetales nativas, una superficie de 10 hectáreas, con orquideario, bromelario, heliconario y vivarios de ranas.

BIODIVERSIDAD

Quibdó es la capital del departamento de Chocó en Colombia. Su localización geográfica se considera estratégica por su ubicación en el extremo noroccidental de Colombia y Sudamérica, el cual tiene salidas a ambos océanos, el Pacífico al oeste y el Atlántico al norte. La Región del Chocó biogeográfico, donde se ubica Quibdó, es una zona neo tropical húmeda con características climáticas particulares por sus altos niveles de precipitación y por ser una de las regiones con mayor biodiversidad en el mundo (Findeter 2015). Los niveles de precipitación promedio anual oscilan entre 3.000 mm y hasta 16.000 mm y se encuentran dentro de los más altos del mundo. En Quibdó llueve aproximadamente 25 días al mes y las precipitaciones anuales superan los 8.000 mm (IDEAM s.f.). Adicionalmente, el Chocó biogeográfico concentra una amplia variedad de ecosistemas en un área relativamente pequeña, lo que ha llevado a niveles muy altos de endemismo y a que sea considerado un hotspot de biodiversidad llamado Tumbes-Chocó-Magdalena (Critical Ecosystem Partnership Fund 2001). El río Atrato: Uno de los activos más importantes para la biodiversidad y la cultura de Quibdó es el río Atrato. El río Atrato es el tercer río más navegable de Colombia, después de los ríos Magdalena y Cauca, y el de mayor volumen de agua. Dado que la cuenca del río Atrato se ubica entre la Serranía del Baudó y la Cordillera Occidental de Colombia, las montañas atrapan la humedad del aire de la costa y contribuyen a la gran humedad y precipitación de la zona. El río Atrato es la infraestructura natural más grande y significativa de Quibdó, recorriendo longitudinalmente el departamento del Chocó hasta desembocar en el Mar Caribe. El río juega un papel fundamental en

la economía por la conexión de Quibdó con las ciudades y los mercados en las regiones cercanas y con los vendedores de alimentos agrícolas. También juega un papel sociocultural importante sirviendo como un paseo marítimo recreativo y como fuente central de biodiversidad al proporcionar un corredor azul de hábitats para especies nativas. Sin embargo, el río y sus afluentes también se encuentran entre los más contaminados de Colombia, como resultado de la minería y la deforestación. En 2016, reconociendo el estado de contaminación del río y su importancia para los ecosistemas socio-ecológicos de la región, la Corte Constitucional de Colombia declaró que el Atrato tiene derechos específicos de protección, conservación, mantenimiento y restauración.

HIDROGRAFÍA

El sistema hidrográfico del municipio de Quibdó es uno de los más abundantes e interesantes del país; además de los ríos Atrato, San Juan y Baudó, son importantes los ríos:

- Andágueda
- Bebará
- Bebaramá
- Bojayá
- Docampadó
- Domingodó Munguidó
- Opogodó
- Quito
- Salaquí
- Sucio
- Tanela.

GASTRONOMÍA

La cocina del Quibdó se ve influenciada por la historia y la geografía. Desde la perspectiva histórica, fusiona los sabores y saberes de la cocina española, la indígena y la tradición culinaria de la comunidad afrodescendiente. Por otro lado, dada la geografía de la zona, se cuenta con un gran número de preparaciones a base de pescados y mariscos, pero lo que realmente caracteriza las cocinas de esta zona es el especial interés por los aliños. A Quibdó gastronómico, lo figuran pasteles, envueltos, bocachico, dentón, tapado de chere, güícharo, sancocho de gallina, de cerdo, de res, o de las tres carnes, sopas de pasta, atollado, bacalao, arroz clavado, longaniza, rellena, pandeyuca, cuca, pandero, suspiro, enyucado, mondongo, empanada, carimañola, pandebono, birimbí - arroz de leche, natilla, hojaldre, domplin, panes, roscas, panochas, queque; frutas como badea, chontaduro, borojón, guayabas (dulce - agria y de leche), pacó, árbol del pan, almirajón, zapote, caimito, poma, bacao, badea, etc. y también ñame, caña de azúcar, cañafístola etc.

PERSONAJES ILUSTRES

Entre los personajes ilustres de Quibdó tenemos a:

MIGUEL A. CAICEDO: Fue escritor, poeta y educador. Ganador del concurso nacional sobre

relatos mágicos en 1937 y del concurso Capacitación de la cultura negra. Autor de 25 libros. Nació en la Troje en 1919.

JORGE ISAACS: (1837-1895), escritor y poeta. El autor de María, la más bella novela romántica colombiana que le dio una inmensa fama internacional, fue publicada por primera vez en 1867 y reeditada en España, Argentina, México, Francia y Estados Unidos. Isaacs escribió otras obras como los motilones, La revolución radical de Antioquia, Estudios sobre las tribus indígenas del Estado del Magdalena y fue autor de algunos poemas que solo hasta mediados del siglo XX se comenzaron a publicar. Algunos historiadores ubican su lugar de nacimiento en Cali (Valle del Cauca). Otros aseguran que nació en Quibdó.

ROGERIO VELÁZQUEZ: Rogerio Velásquez Murillo nació el 9 de agosto de 1908, en Sipí, uno de los pueblos cuyo río del mismo nombre, hace parte de los 130 afluentes que alimentan al majestuoso San Juan, en el departamento del Chocó. A raíz de los desplazamientos de sus padres, Miguel Asprilla y Aurora Velásquez, Rogerio pasa su infancia y sus años escolares en Itsmina y luego en Condoto, dos poblados de tradición minera, igualmente localizados en las cuencas del San Juan chocono.

MANUEL SATURIO VALENCIA: Manuel Saturio Valencia ha quedado registrado en la memoria como uno de los personajes más representativos de la historia chocona. Fue el primer negro en ascender a un cargo público relevante en su tierra natal: consiguió llegar a ser juez penal en una sociedad predominantemente de su mismo color, pero dominada por una reducida élite blanca. En 1907, tras haber sido declarado culpable por su supuesta intención de incendiar a Quibdó, fue condenado al fusilamiento. Manuel Saturio Valencia fue el último colombiano sometido a la pena de muerte legal. De acuerdo a sus biógrafos, Manuel Saturio Valencia nació en Quibdó y aprendió a leer por sí solo porque para entonces las escuelas no eran para los negros. Se educó posteriormente con los hermanos capuchinos, para finalmente recalar en Popayán, lugar donde terminó sus estudios superiores.

DIEGO LUIS CÓRDOBA: fue un abogado y político colombiano, fundador del departamento de Chocó. Nació el 21 de julio de 1907 en Neguá, Chocó, entonces perteneciente al departamento de Antioquia, falleció el 1° de mayo de 1964 en Ciudad de México.

Realizó sus estudios primarios y secundarios en Quibdó y Medellín, y tras estudiar Derecho en la Universidad de Antioquia y la Universidad Nacional de Colombia, se convirtió en el primer abogado chocono. Durante su estadía en Bogotá como estudiante de Derecho se convirtió en uno de los más importantes líderes estudiantiles del Partido Liberal, en el que empezó a destacar como representante del ala socialista.

HANSEL ENRIQUE CAMACHO SANTOS: Músico, compositor, deportista y actor de televisión.

Nació en Quibdó, más exactamente en el barrio La Yesquita, el 23 de julio de 1958; hijo de Francisco Camacho y Antonia Santos. Estudió en la Escuela Nicolás Rojas de Quibdó; luego en tres colegios de secundaria: la Normal de Varones, un colegio de Bahía Solano y en el Carrasquilla de Quibdó.

Probó suerte con la música y concursó en los festivales de la Canción - Mensaje de 1977, 1978 y 1979 y ganó el primero; viajó a Bogotá y participó en el programa “Componga, cante y gane” y realizó su primera composición para el grupo Contraste titulada “Me muero de la pena”, y para el Grupo Niche de Jairo Varela compuso “Amigos como Tú”.

Andando entre el deporte y la música, partió para Cali en donde fue recibido como volante en el América, pero meses más tarde le dijo no al balompié y sí a la guitarra y al pentagrama, decisión más que acertada porque la música le abrió las puertas de la televisión. Compuso “Duda” para el grupo del Rosario y “Por qué no te vas” y “No soy un juego” interpretando por Son de Azúcar. De compositor paso a cantante. En 1990 creó su propio grupo al lado del también chocono Porky García y lanzó al mercado su primer Larga Duración con canciones de tanto éxito como: “El sol brilla para todos”, y sobre todo con “Homenaje a San Pacho”, que fue la locura.

Obtuvo dos premios Simón Bolívar, el primero como mejor actor de la nueva generación, y el segundo por la calidad de los 32 temas musicales que compuso para la serie “Azúcar”. Reside entre Bogotá y Quibdó.

CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PUDIESEN GENERAR UN CONFLICTO DE INTERÉS

En consonancia a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, que establece la obligación al autor del proyecto o su de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento o conflicto de interés, no obstante, otras causales que el congresista pueda encontrar.

LEY 5ª DE 1992 ARTÍCULO 286. RÉGIMEN DE CONFLICTO DE INTERÉS DE LOS CONGRESISTAS.

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.

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

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

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

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

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

Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de intereses, por lo que se deja a criterio de los Congresistas basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.

BIBLIOGRAFÍA

- Misión Claretiana del Chocó. Cincuenta años de servicio a cristo y a Colombia, 1909-1959. Madrid 18 de abril 1960.

- González Escobar, Luis Fernando. Contexto Histórico, Desarrollo urbano y patrimonio arquitectónico. Edit centro de publicaciones Universidad Nacional. Febrero 2003.

- Mosquera Perea, Néstor Emilio. El chocó en vivo, riquezas y luchas sociopolíticas 1900-2022. Edit Manuel Arroyave. IAP. Mayo 2022.

- Bonet Jaime. Documentos de trabajo sobre economía regional No. 90 abril, 2007

De la Hoz Viloría, Joaquín. Economías del Pacífico. Banco de la República. 2008. Recuperado de: https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/lbr_econo_pacifico_col.pdf

WEBGRAFIA.

- Las fiestas de San Pacho son Patrimonio Inmaterial de la Humanidad - Archivo Digital de Noticias de Colombia y el Mundo desde 1.990 enlace <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12426770>

- Pasado, presente y futuro. Página web de la alcaldía de Quibdó, enlace <https://www.quibdocolombia.gov.co/MiMunicipio/Paginas/Pasado-Presente-y-Futuro.aspx>

De los honorables congresistas,

[Handwritten signatures and names: Amos Mosquera Perea, Amos Pérez G., Julio Guerrero, and a stamp: Sede Central del Congreso Representación (C.R.)]

<i>[Signature]</i> Andrés Calle	<i>[Signature]</i>
Miguel Polo Polo	<i>[Signature]</i> Dolay Tony
<i>[Signature]</i>	<i>[Signature]</i>
<i>[Signature]</i> Pedro Baracutao	<i>[Signature]</i> Miguel Ángel Muncie Rda. Conyare
<i>[Signature]</i> ALISSA - COMUNES	<i>[Signature]</i> LITREPIB
<i>[Signature]</i> GABRIEL PEREZ	

SECRETARÍA GENERAL
El día 14 de agosto del año 2024
Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley 206 de Agosto de 2024
No. 206 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: H. R. Jhoanny Polanco
SECRETARÍO GENERAL

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 180 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se promueve la producción, comercialización y exportación del bocadillo veleño y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto declarar al bocadillo veleño como patrimonio gastronómico de la Nación y adoptar medidas para promover su producción, comercialización y exportación.

Artículo 2°. Patrimonio gastronómico. Declárese el bocadillo veleño como patrimonio gastronómico de la Nación dada su denominación de origen y su invaluable aporte a la cultura de la provincia de Vélez, Santander y de Colombia.

Artículo 3°. Línea de crédito. Autorícese al Fondo Para El Financiamiento del Sector Agropecuario -Finagro- a implementar una línea de crédito blanda con condiciones especiales para fomentar la producción y comercialización de bocadillo veleño.

Podrán acceder a esta línea de crédito los habitantes de los municipios que conforman la denominación de origen del bocadillo veleño de conformidad con lo dispuesto por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Parágrafo. El Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario -Finagro- rendirá un informe anual al Congreso de la República donde reportará el número de créditos otorgados, los beneficiarios y el seguimiento a su implementación.

Artículo 4°. Planes de compras públicas. Todas las entidades públicas podrán incluir la adquisición del bocadillo veleño, producido en los municipios indicados por la Superintendencia de Industria y Comercio, dentro de sus planes de compras públicas para que sean suministrados en los servicios de cafeterías y restaurantes, con el fin de promover la cultura gastronómica colombiana.

Artículo 5°. Exportación. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo diseñará e implementará una política para fomentar la exportación del bocadillo veleño. Para tales efectos, identificará potenciales mercados, establecerá relaciones comerciales y realizará un acompañamiento permanente a los productores para adecuar su cadena de producción a las necesidades de los mercados internacionales.

Artículo 6°. Procolombia. En las ruedas de inversión que adelante Procolombia se deberá fomentar, preparar y priorizar la promoción de la inversión en la producción y comercialización del bocadillo veleño.

Artículo 7°. Acompañamiento a los cultivos. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural realizará un acompañamiento a los cultivos de guayaba que se destinen para la producción del bocadillo veleño en los municipios dispuestos por la Superintendencia de Industria y Comercio con el propósito de optimizar el proceso de producción.

Para tal fin, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, dentro de los seis meses siguientes a la promulgación de la Ley, reglamentará la materia, indicando, entre otros aspectos, la división encargada de realizar el acompañamiento, los recursos destinados y el proceso de seguimiento a los avances gestionados.

Artículo 8°. Programas de enseñanza. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), en coordinación con los Ministerios de Educación y Agricultura, diseñará e implementará un programa que brinde los conocimientos técnicos del cultivo de guayaba y la transformación del producto en bocadillo veleño.

Artículo 9°. Formalización. El Gobierno nacional, en cabeza de los Ministerios de Trabajo, Comercio y Agricultura, diseñará e implementará un programa de formalización empresarial dirigido a los pequeños y medianos productores de bocadillo veleño, donde se tengan en cuenta las particularidades del sector y las condiciones necesarias para optimizar la producción.

Artículo 10. Registro sanitario. El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) deberá suministrar apoyo técnico a los productores de bocadillo veleño para la obtención del registro sanitario.

Para tal fin, la entidad realizará visitas periódicas a los municipios que conforman la denominación de origen del bocadillo veleño de conformidad con lo dispuesto por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Parágrafo. Los micro y pequeños productores de bocadillo veleño tendrán derecho a una tarifa diferencial del registro sanitario que emite el INVIMA. El Gobierno nacional dentro de los seis meses siguientes a la promulgación de la Ley reglamentará las condiciones.

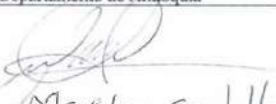

Artículo 11. Sello denominación de origen. Todos los bocadillos veleños que sean producidos en los municipios y las condiciones que conforman la denominación de origen de conformidad con lo dispuesto por la Superintendencia de Industria y Comercio deberán implementar una etiqueta que haga referencia a esta distinción.

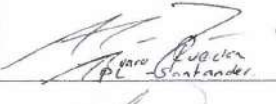
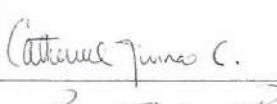

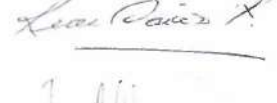


La Superintendencia de Industria y Comercio, en el marco de sus funciones, sancionará a las personas que comercialicen el producto utilizando

el etiquetado de denominación de origen sin cumplir con las condiciones previstas por la entidad.

Artículo 12. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

 H.R. JUAN MANUEL CORTÉS Representante a la Cámara	 ANDRÉS FELIPE JIMÉNEZ VARGAS Honorable Representante Departamento de Antioquia
 H.R. JUAN CARLOS WILLS OSPINA Representante a la Cámara	 Marcelina Castillo
 CARLOS FELIPE CASTRO	 Carlos Ardito

 Álvaro Valencia Santander	 Catherine Jimeno C.
 Luis Beltrán Díaz	 Leon Páez
 Dely E. Jarama	 J. L.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 180 DE 2024
CÁMARA

por medio de la cual se promueve la producción, comercialización y exportación del bocadillo veleño y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objetivo del proyecto de ley

El presente proyecto de ley tiene por objeto declarar al bocadillo veleño como patrimonio gastronómico de la Nación y adoptar medidas para promover su producción, comercialización y exportación, entre las cuales se incluye la creación de líneas de crédito con condiciones especiales para los productores, la inclusión del bocadillo dentro de los planes de compras de las entidades públicas y el acompañamiento técnico a los cultivos por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, de tal forma que se acompañe a los productores y se fomente la exportación del producto.

2. Bocadillo veleño, características y denominación de origen

El Bocadillo veleño es uno de los productos insignias de la gastronomía colombiana. Su origen se remonta a la época precolombina, donde los muiscas elaboraban dulces a base de guayaba¹, y su

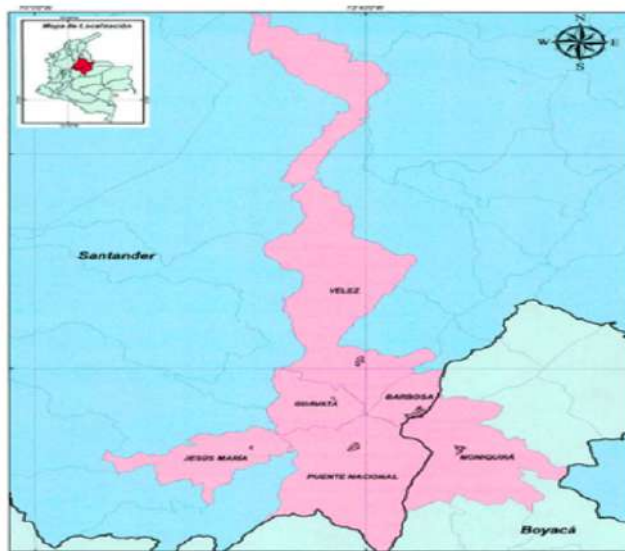
¹ Bocadillos El Ruiz. Historia y tradición: el legado del bocadillo veleño. <https://bocadilloselruiz.com/historia-y-tradicion-el-legado-del-bocadillo-veleno-en-la-gastronomia-colombiana/#:~:text=Su%20origen%20se%20remonta%20a,%C3%ADcono%20de%20la%20gastronom%C3%ADa%20colombiana.>

producción industrial se consolidó hace más de un siglo en las provincias de Vélez y Ricaurte².

Desde entonces, en los municipios Vélez, Barbosa, Guavatá, Puente Nacional y Jesús María en Santander y en el municipio de Monquirá en Boyacá³ se consolidó una tradición gastronómica de relevancia mayor, a tal punto que el 80% de los fabricantes de bocadillo veleño aprendió el oficio por tradición familiar y la edad promedio de los productores es 42 años⁴.

Además, el bocadillo ha forjado un impacto económico en los habitantes de la región que se deriva de las condiciones geográficas únicas que se encuentran en esta zona y que hacen posible su producción.

En efecto, los municipios indicados se encuentran localizados entre los 1.200 y 2.200 msnm, con una humedad relativa promedio del 78%, una temperatura promedio de 22°C y una media de precipitaciones que oscila entre 1800 y 2400 mm por año⁵, lo que permite el cultivo de la guayaba en condiciones óptimas para el posterior procesamiento de la pasta.



6

En este contexto, vale resaltar que la cadena de producción del bocadillo veleño genera alrededor de 10.000 empleos⁷ que se desarrollan a través de 80 fábricas, de las cuales 16 se ubican en Boyacá y 64 en Santander⁸, y del comercio del producto, donde, por ejemplo, el 45% del bocadillo veleño

² Fedeveleños. Historia del bocadillo veleño. <https://www.bocadillovelenodo.com/el-bocadillo>

³ Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución número 35076 del 15 de junio de 2017.

⁴ *Ibidem.*

⁵ *Ibidem.*

⁶ *Ibidem.*

⁷ IPKey. Denominación de origen colombiana: bocadillo veleño. https://ipkey.eu/sites/default/files/ipkey-docs/2023/IPKEY-LA_DO_de_Colombia_Bosadillo_Vele%C3%B1o_LeydiSanabria_ES.pdf

⁸ Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución 35076 del 15 de junio de 2017.

comercializado a nivel nacional es producido en la región de Vélez, Santander⁹.

Debido a la relevancia cultural y económica del producto, en 2017 la Superintendencia de Industria y Comercio, mediante la Resolución número 35076 del 15 de junio, declaró la protección del bocadillo veleño con la denominación de origen y delegó la facultad para autorizar el uso de la denominación de origen en la Federación de Empresarios de la Cadena Productiva del Bocadillo Veleño (Fedeveleños), quien radicó la solicitud el 21 de diciembre de 2016 y agrupa al 58.7% de los productores:

Las características del producto son las siguientes:

- **Características sensoriales:** Color uniforme, olor y sabor propio de la guayaba procesada, libre de sabores y olores extraños y de consistencia firme.

- **Apariencia:** Tiene dos (2) capas de guayaba blanca y en el centro una capa de guayaba roja. Las dimensiones de las capas varían dependiendo de las dos presentaciones existentes, (i) bocadillo extrafino y (ii) bocadillo tradicional. Cada una de estas presentaciones goza de las siguientes características específicas:

Tamaño	Capa blanca superior	Capa roja	Capa blanca inferior	Altura	Ancho	Largo
Extrafino	Mini 1,5 cm	Mini 1,5 cm	Mini 1,5 cm	4,5 - 5 cm	1,5 - 2,2 cm	4 - 4,8 cm
Tradicional	Mini 0,3 cm	Mini 4 cm	Mini 0,2 cm	4,5 - 5 cm	1,5 - 2,2 cm	4 - 4,8 cm

Fuente: Reglamento de Uso - Folio 114 de la solicitud de declaración de protección



10

En igual sentido, en 2022 la Unión Europea, tras una solicitud elevada por Colombia cinco años antes, reconoció que el bocadillo veleño es un producto netamente colombiano y reconoció su denominación de origen, con lo cual se resaltó su reputación, calidad y características¹¹.

A pesar de lo anterior, actualmente no existe una normatividad adicional a la declaración de origen que brinde incentivos a la producción y comercialización del bocadillo veleño.

El único antecedente normativo relacionado es la Ley 165 de 1961, a través de la cual se destinaron dos millones de pesos de la época para promover cultivos de guayaba y se ordenó al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural la creación de

campañas para fomentar el consumo y la producción del producto.

Sin embargo, transcurridos 63 años desde la promulgación de dicha ley, es evidente la necesidad de establecer un nuevo marco normativo, actualizado y acorde a las condiciones financieras e institucionales de 2024 que permita fortalecer la producción del bocadillo veleño, promover su comercialización y establecer mecanismos para incentivar su exportación, lo cual permitiría incrementar los ingresos de las familias productoras.

3. Medidas adoptadas en el articulado

Para fomentar la producción, comercialización y exportación del bocadillo veleño, se propone adoptar las siguientes medidas:

- El Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro) estará autorizado para implementar una línea de crédito blanda para la producción y comercialización de bocadillo veleño, a la cual podrán acceder los habitantes de los municipios que conforman la denominación de origen.

- En todos los planes de compras públicas se podrá incluir el bocadillo veleño, con el fin de promover la cultura gastronómica colombiana.

- El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo implementará una política para fomentar la exportación del bocadillo veleño, para lo cual identificará potenciales mercados, establecerá relaciones comerciales y realizará un acompañamiento a los productores para que adecuen su cadena de producción a las necesidades de los mercados internacionales.

- Procolombia deberá incluir la promoción de la inversión en el bocadillo veleño en las ruedas de inversión que realice.

- El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural realizará un acompañamiento a los cultivos de guayaba que se destinen para la producción del bocadillo veleño en los municipios dispuestos por la Superintendencia de Industria y Comercio con el propósito de optimizar el proceso de producción.

- El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) en coordinación con los Ministerios de Educación y Agricultura, diseñará e implementará un programa que brinde los conocimientos técnicos del cultivo de guayaba y la transformación del producto en bocadillo veleño.

El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) brindará acompañamiento técnico a los productores de bocadillo veleño para la obtención del registro sanitario, el cual, para el caso de los micro y pequeños productores, deberá tener una tarifa diferencial.

- Todos los bocadillos producidos en la zona de denominación de origen tendrán un sello distintivo. La Superintendencia de Industria y

⁹ IPKey. Denominación de origen colombiana: bocadillo veleño. https://ipkey.eu/sites/default/files/ipkey-docs/2023/IPKEY-LA_DO_de_Colombia_Bosadillo_Vele%C3%B1o_LeydiSanabria_ES.pdf

¹⁰ Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución número 35076 del 15 de junio de 2017.

¹¹ Semana. El popular bocadillo veleño fue reconocido por la Unión Europea como un producto netamente colombiano. <https://www.semana.com/finanzas/trabajo-y-educacion/articulo/el-popular-bocadillo-veleño-fue-reconocido-por-la-union-europea-como-un-producto-netamente-colombiano/202223/>

Comercio sancionará a los comercializadores que utilicen el etiquetado sin cumplir con los requisitos.

- El Gobierno nacional implementará un programa para promover la formalización empresarial de los productores de bocadillo veleño, teniendo en cuenta sus particularidades y las necesidades de producción.

4. Impacto fiscal

De acuerdo a lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional¹², el presente proyecto de ley no implica una erogación de gasto adicional y no requiere nuevas fuentes de financiación para poderse implementar.

Sin embargo, de manera simultánea a la radicación del proyecto de ley se ofició al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que emita los comentarios que considere pertinentes sobre el articulado propuesto.

5. Conflicto de intereses

De conformidad con lo previsto en el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, se considera que el presente proyecto de ley no genera un conflicto de interés para los congresistas, toda vez que no constituye un beneficio actual, particular y directo:

“ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

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.*

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

a) *Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que*

otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir, cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

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

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

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

e) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*

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

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

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

Parágrafo 3°. *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 5ª de 1992”.*

Sin embargo, las anteriores consideraciones no eximen a los congresistas para que, de considerarlo pertinente, presenten ante la comisión o plenaria las circunstancias fácticas por las cuales estarían inmersos en una causal de conflicto de intereses.

Cordialmente,

¹² Véase, entre otras, la Sentencia C-161/24.

H.R. JUAN MANUEL CORTÉS Representante a la Cámara	<i>Subcomisión</i> ANDRÉS FELIPE JIMÉNEZ VARGAS Honorable Representante Departamento de Antioquia
<i>Juan Carlos Wills Ospina</i> H.R. JUAN CARLOS WILLS OSPINA Representante a la Cámara	<i>Marelen Casillo</i>
<i>Carlos Felipe Cortés</i> CARLOS FELIPE CORTÉS	<i>Carlos Ardito</i>
<i>Antonio Cuadros Santander</i>	Catherine Jimeno C.

Carlos Eduardo Díaz C.
Dulce E. López
Lucas Pardo
Vicente

CAROLINA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 13 de agosto del año 2024
 Ha sido presentado en este despacho el
 Proyecto de Ley 180 Acto Legislativo _____
 No. _____ Con su correspondiente
 Exposición de Motivos, suscrito Por: _____

SECRETARIO GENERAL

INFORMES DE SUBCOMISIÓN

INFORME SUBCOMISIÓN

RESPUESTA A LA RENDICIÓN DE CUENTAS ANUAL DEL MINISTERIO DEL INTERIOR Y EL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

Bogotá, D. C., julio de 2024
 Honorable Representante
JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ
 Vicepresidente
 Comisión Primera Constitucional Permanente
 Cámara de Representantes

Referencia: Informe Subcomisión – Respuesta a la rendición de cuentas anual del Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y del Derecho

Respetado presidente,

En atención a la designación realizada por la honorable mesa directiva de la Comisión Primera el 23 de mayo de 2024, nos permitimos rendir informe y respuesta de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley Estatutaria número 1757 de 2015, *por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática*. En este informe, presentamos observaciones y recomendaciones sobre los documentos:

- Informe de Rendición de Cuentas, Ministerio de Justicia y del Derecho 2023.
- Informe de Gestión, Ministerio del Interior 2023.

En estos términos, como subcomisión damos cumplimiento a la designación realizada.

De los honorables Congressistas,

JCS
JULIO CESAR TRIANA QUINTERO
 Representante a la Cámara
 Departamento del Huila

Karyme Adrana Cotes
KARYME ADRANA COTES
 Representante a la Cámara
 Departamento de Sucre

Dualier Sánchez Arango
DUALIER SÁNCHEZ ARANGO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Valle del Cauca

Ana Paola García Soto
ANA PAOLA GARCÍA SOTO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Córdoba

INFORME DE SUBCOMISIÓN

Respuesta a la rendición de cuentas anual del Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y del Derecho

1. OBSERVACIONES AL INFORME DE RENDICIÓN DE CUENTAS, MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO 2023.

En términos generales del informe, es pertinente señalar que:

En primer lugar, si estos documentos son los únicos con los cuales se da la rendición de cuentas, hay que anotar que no se presentan indicadores o metas que permitan saber si lo que se reporta es suficiente o no. Seguidamente, si solo se evalúa el desempeño de las entidades ateniéndose a lo reportado, es decir, sin indicadores, al menos debería presentarse una serie de medidas de qué tan efectivo han sido los programas que han implementado, más allá si esa cantidad específica de programas es suficiente o no, la propia eficacia de cada programa reportado.

El informe presentado por el Ministerio de Justicia y del Derecho para el año 2023, refiere la existencia de un Plan Estratégico Institucional, metas que se

ha trazado el Gobierno nacional, el Plan de Acción Institucional y el Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano. No obstante, no existen anexos que permitan comprobar el cumplimiento de cada uno de los competentes, ni las acciones desarrolladas para lograr la implementación.

- Sobre la información del Plan de Acción Institucional, no existe claridad sobre el programa de culminación del Grupo de Gestión Administrativo, dado que se hace referencia al año 2021; lo que nos hace pensar que es un error de digitación, por lo que no se tendría información al respecto o se requiere la debida claridad.

- El corte que se evidencia en algunos competentes dispuesto en el Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano por ejemplo refiere información hasta el 31 de agosto de 2023; no permitiendo con ello contar con información consolidada a la finalización del año 2023, lo cual genera dudas y cuestionamientos sobre la forma en que se calculan los indicadores y estados de avance que se expresan en el documento.

- Frente a los temas presupuestales se señala corte a octubre de 2023, no existe un análisis del cierre de año fiscal; lo cual dificulta conocer con claridad la ejecución total del presupuesto para el año 2023.

Adicionalmente, la entidad solicitó 6.2 billones de pesos para la vigencia 2024. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público le asignó 5 billones de pesos, de los cuales a corte de junio 2024 se han ejecutado el 56.7%, es decir, 2.8 billones. Información que es clave revisar atendiendo a las proyecciones realizada en el año 2023 y a la ejecución presupuestal de la entidad en ese mismo año.

Por lo anterior y atendiendo a la información de la rendición de cuentas, es válido preguntarnos: ¿Se ejecutó el 25% restante del presupuesto en diciembre de 2023? La solicitud realizada es de 26 puntos porcentuales por encima de la inflación; la cartera está solicitando un cuarto (1/4) adicional de su presupuesto de 2023 en términos reales ¿tiene capacidad para ejecutarlos?

- Se señala en el informe que la reglamentación del Sistema Nacional de Búsqueda *“deberá ser aprobada para el último trimestre de 2023”, desarrollando disposiciones que deben contener la política pública en la materia*”; no obstante, dado que este es un informe parcial, no se puede comprobar si la meta se cumplió en el 2023 o de no cumplirse las razones por las cuáles no fue posible.

- En relación con los avances y apoyos del Ministerio en la implementación del Acuerdo de Paz, no existe claridad si el estado y el estado técnico hacen referencia al cierre del año 2023, o es como lo refiere la citación de la fuente del año 2022.

De igual forma, se establece que el documento es una *“gestión institucional correspondiente a la vigencia 2023”*, pero al revisar el punto sobre el estudio nacional de consumo de sustancias

psicoactivas, se evidencia como un *“indicador cumplido”*; pero este revela información del año 2020 y 2021, no contando con información que permita comprobar si hay nuevos compromisos e indicadores frente a este punto, criterios de actualización o un compromiso más allá de la radicación de las iniciativas legislativas para el tratamiento penal diferenciado de los pequeños cultivadores.

De la misma forma, la información permite comprobar los datos de función pública, en relación con el alto puntaje de desempeño institucional. No obstante, es necesario al igual que se señalan los puntajes, señalar con claridad, los criterios de evaluación y las acciones de mejora para que la entidad continúe avanzando en su desempeño.

Del análisis integral de la rendición de cuentas del Ministerio de Justicia y del Derecho del año 2023, se resalta la facilidad de lectura del documento y la puesta en marcha de disposiciones para explicar fácilmente a los ciudadanos el funcionamiento interno de la entidad y sus programas; ejemplo de ello es la explicación detalla de las actividades realizadas con el informe de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV) o los eventos realizados para la implementación de las disposiciones de la Ley 2292 de 2023. Pero estos informes deben contar con todos los anexos necesarios para analizar indicadores y cumplir metas y lograr la transparencia de la entidad en el desarrollo de sus actividades.

2. OBSERVACIONES AL INFORME DE GESTIÓN, MINISTERIO DEL INTERIOR 2023

El Informe de Gestión del Ministerio del Interior recuenta los resultados reportados por sus cuatro áreas organizacionales: el viceministerio para el diálogo social, el viceministerio general del interior, la secretaría general y el despacho del ministro. La metodología usada fue, comparar cuando era posible, los resultados presentados por el Ministerio con fuentes alternas como los informes de gestión presentados al Congreso de este mismo Ministerio en vigencias anteriores, al igual que con la información disponible en el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, los reportes de ejecución presupuestal mensual del Ministerio del Interior y el decreto de Liquidación Presupuestal 2023 – Decreto número 2590 de 23 de diciembre de 2022.

Es pertinente señalar, que solo una de las subdirecciones presentó algo similar a indicadores, para el caso de los registros comunales donde se reportó un total o meta y un logrado, lo que permite obtener un cociente para medir avance. Algunas otras dependencias presentan una que otra medida de impacto por ejemplo medidas por cantidad de personas impactadas/beneficiadas y por dineros ejecutados. No obstante, no es información clave para evaluar el impacto de los programas implementados y el cumplimiento de las metas propuestas.

Viceministerio para el Diálogo Social

La dirección de asuntos para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras reporta la suscripción de un convenio con la Universidad Nacional de Colombia por valor de \$12.867.455.184.00, al igual que el giro de \$24.000.000.00 al Fondo Especial de Créditos Educativos de Comunidades Negras (FECECN) con el ICETEX, y la caracterización de 48 comunidades en el marco de la atención a víctimas de desplazamiento en cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004. Esta dirección tenía una apropiación para el 2023 de \$55.886.000.000.00 y a diciembre de ese mismo año reportaba una ejecución del 68%. Sin embargo, en el caso de los recursos para cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004 se habían apropiado \$6.061.000.000.00 para la vigencia 2023 y de estos recursos se reportó una ejecución del 80%.¹³

La dirección de asuntos indígenas, ROM y minorías estableció que convocaron a 5 mesas nacionales con una inversión de \$33.300.000.000.00, un total de 28 mesas regionales y locales con una inversión de \$2.850.000.000.00 y 187 espacios de diálogo para resolución de conflictos en 23 departamentos con una inversión de \$1.525.000.000.00. Suscribieron de igual forma, 37 acuerdos con los pueblos indígenas en el marco de las Consultas previas con una inversión de \$96.819.797.103.00 en la mesa permanente de concertación. Con la mesa regional amazónica se suscribieron 15 acuerdos y una inversión de \$8.150.000.000.00. Por último, con la Comisión Nacional de Diálogo se suscribieron 10 acuerdos con el pueblo ROM y una inversión de \$1.350.000.000.00.

Esta dirección invirtió \$35.000.000.000.00 en las comunidades indígenas de Pastos y Quillancingas en Nariño, y \$13.500.000.000.00 en las comunidades indígenas del Cauca en proyectos de fortalecimiento de sistemas de gobierno propio. Para diciembre de 2023, el primer rubro reportaba una apropiación de \$35.000.000.000.00 y una ejecución del 0%, mientras que el segundo tenía un valor de apropiación de \$13.500.000.000.00 y una ejecución del 40%.

Realizaron una inversión de \$84.684.979.785.00 en asistencia técnica, administrativa, operativa y financiera para un total de 59 actividades y/o proyectos de las comunidades indígenas. Por último, destinaron una apropiación de \$25.000.000.000.00 para el rubro '*FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD ORGANIZATIVA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL TERRITORIO NACIONAL*' beneficiando a 115 pueblos indígenas. Este rubro reportaba un valor de apropiaciones de \$27.000.000.000.00,¹⁴

¹³ Ministerio del Interior. 2024. Ejecución Presupuestal Vigencia diciembre 2023. Seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004 población desplazada. <https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2023/11/12.-ejecucion-presupuestal-cierre-31-de-diciembre-de-2023.xlsx>

¹⁴ Ministerio del Interior. 2024. Ejecución Presupues-

ta y a diciembre de 2023 reportaba una ejecución del 17%, de igual forma el informe no menciona en qué se usaron los \$2.000.000.000.00 restantes.

La dirección nacional de consulta previa indicó que expidieron 2.094 actos administrativos de determinación de procedencia de consulta previa para el Sector Minas y Energía como producto de una inversión de \$1.533.748.214.00, de igual forma tradujeron la Sentencia T-302 de 2017 a la lengua wuayunaiki y socializaron este documento con las autoridades Wayuu en la Guajira. Evacuaron un total de 2.000 PQRS y estructuraron el proyecto de inversión "Escuela de Formación en Consulta Previa" con una inversión de \$1.847.000.000.00. Esta dirección tenía una apropiación de \$51.545.000.000.00 para la vigencia de 2023 y a diciembre de ese mismo año reportaba una ejecución del 66%.

La dirección de asuntos religiosos reportó que entregó 1.282 personerías jurídicas especiales nuevas y 71 personerías jurídicas extendidas para entidades religiosas. Capacitaron 3.234 personas y caracterizaron entidades religiosas en 7 departamentos. Realizaron inversiones por \$274.000.000.00 y \$127.000.000.00 para 24 iniciativas del Banco de Iniciativas Interreligiosas (BIIR). En el documento Informe al Congreso de la República 2022-2023 establecen que el BIIR en 2023 fortaleció económicamente a 48 iniciativas religiosas, por lo que existe una discrepancia entre los documentos analizados¹⁵. Esta dirección tenía una apropiación de \$3.275.000.000.00 para 2023 y a diciembre de ese año reportaba una ejecución del 53%.

La dirección de derechos humanos realizó 42 planes de acción territoriales en 42 municipios de 6 departamentos y 2 regiones además suscribieron 5 pactos contra la estigmatización y realizaron 4 talleres de autocuidado con organizaciones y personas defensoras de derechos humanos en el Cauca y Nariño. Formularon 19 protocolos de protección de territorios rurales con organizaciones de 8 departamentos, 37 planes de prevención y autoprotección y 21 jornadas de asesoría para la implementación de los promotores comunitarios de paz. Lanzaron la campaña "Paz Sin Estigmas" y avanzaron en la construcción del Plan de acción del Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderas y Defensoras. Realizaron 23 espacios con sectores LGBTIQ+ en 9 departamentos y apoyaron 80 entidades territoriales en la incorporación de la política pública LGBTIQ+ en los instrumentos de gestión territorial. Se apoyó la postulación de 28 departamentos, 208 municipios y 1000 organizaciones

tal Vigencia diciembre 2023. Por direcciones. Rubro C-3701-1000-18. <https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2023/11/12.-ejecucion-presupuestal-cierre-31-de-diciembre-de-2023.xlsx>

¹⁵ Ministerio de Interior. 2022. Informe de Gestión al Congreso de la República 2021-2022. <https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2022/07/INFORME-CONGRESO-DE-LA-REPUBLICA-2021-2022.pdf>

para el Banco de Iniciativas de Derechos Humanos, por un valor de \$30.465.000.000.00. Esta dirección tenía una apropiación de \$62.776.000.000.00 y una ejecución del 61% a diciembre de 2023.

Viceministerio General del Interior

La dirección de asuntos legislativos reportó que logró la aprobación de 22 Leyes y 2 reformas a la Constitución: Campesino sujeto de derechos y la Jurisdicción Agraria y Rural como Actos Legislativos y la Ley de Plan Nacional de Desarrollo. Esa dirección tenía una apropiación de \$3.655.000.000.00 y para diciembre de 2023 reportaba una ejecución del 44%. En el reporte allegado no se mencionaron las respuestas a los derechos de petición relacionados con las actividades de control político, citaciones e invitaciones a las comisiones y plenarias de las cámaras, sin embargo, sí se encontraban en el documento *Informe al Congreso de la República 2022-2023*¹⁶.

La dirección para la democracia, la participación ciudadana y la acción comunal realizó una asamblea nacional popular donde participaron 4.500 personas y una inversión de \$4.000.000.000.00, también reportaron 6.889 iniciativas en el banco de proyectos por una inversión de \$63.177.197.522.00. Para el programa Jóvenes en Paz en Buenaventura se destinaron \$ 1.449.474.000.00 para 100 jóvenes. Lanzamiento de la red de mujeres con discapacidad la creación de 10.447 Registros Únicos Comunales a nivel nacional, con un cubrimiento de 67.8% del total de Juntas de Acción Comunal, realizaron con el MADR el primer encuentro nacional de jóvenes campesinos y rurales en Palmira- Valle del Cauca, y la semana de la participación ciudadana en Zipaquirá. Esta dirección tenía una apropiación de \$104.634.000.000.00 para la vigencia 2023 y a diciembre de ese año reportó ejecución del 68%.

La dirección de seguridad, convivencia ciudadana y gobierno formuló la política pública de convivencia y seguridad para la vida al igual que el Sistema Nacional de Convivencia para la Vida. Atendieron 39 alertas tempranas para 706 municipios, realizaron 225 talleres regionales de seguimiento por la vida y 64 sesiones de seguimiento a las alertas tempranas. Si bien en el documento *Informe al Congreso de la República 2022 – 2023*, esta dirección resalta que hizo seguimiento a todas las alertas tempranas entre julio de 2022 hasta junio de 2023 a través de la CIPRAT¹⁷, no se mencionan los seguimientos o reportes para el segundo semestre de 2023 al igual que no se incluyen las acciones que realizó el

Ministerio para atender esas alertas además de las sesiones de seguimiento. Esta dirección contaba con una apropiación \$32.328.000.000.00 para el 2023 y a diciembre de ese año contaba con una ejecución de 88%.

La subdirección de gobierno, gestión territorial y lucha contra la trata desarrolló la herramienta RedPat para la formulación, seguimiento y evaluación de los Planes de Acción Territorial en la lucha contra la trata de personas. Generaron estrategias y convenios para proyectos productivos, reinserción en el mercado laboral y vinculación al sistema educativo de las víctimas de tratas. Adoptaron una Ruta Binacional de Protección y Asistencia a Víctimas de Trata de Personas de Ecuador y Colombia. Realizaron acompañamiento en 64 planes de acción territorial de trata en los 32 departamentos. Articularon 234 casos de víctimas. Pusieron en marcha la campaña ‘De que trata la trata’ en medios de comunicación y prevención en 10 localidades de Bogotá, D. C. Desarrollaron proyectos de asociatividad territorial con 4 regiones del país, fortalecimiento de 15 esquemas asociativos territoriales, y 118 asistencias técnicas a los esquemas asociativos territoriales. De igual forma, realizaron acompañamiento a las autoridades locales, corporaciones de elección popular, mujeres y jóvenes en 272 ocasiones. Esta subdirección tenía una apropiación de \$20.452.000.000.00 para la vigencia 2023 y para diciembre de ese año contaba con una ejecución del 45%.

La subdirección de proyectos para la seguridad y convivencia ciudadana reportó 187 obras de infraestructura en 29 departamentos, 33 estaciones de policía y 26 proyectos de tecnología para la seguridad ciudadana. Reportan de igual forma una inversión de \$236.781.643.789.00 de recursos del FONSECON en 51 proyectos. En el documento *Informe al Congreso de la República 2022 – 2023*, establecieron que en el 2023 se aprobaron 28 proyectos de inversión nuevos que incluían 1 estación de policía, 13 INF convivencia, 9 cámaras, 5 centros administrativos municipales (CAM), 1 proyecto para fuerza aérea y 1 para Fuerza Armada por un monto total aprobado de \$120.402.787.180.00¹⁸. La mayoría de las obras en ejecución en el 2023 venían de las vigencias anteriores. Esta subdirección tenía una apropiación de \$441.721.000.000.00 para la vigencia de 2023, y reportaba para diciembre del mismo año una ejecución de 41%.

Secretaría general:

La Subdirección Administrativa y financiera reportó el proyecto de inversión “IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE DOCUMENTOS

¹⁶ Ministerio del Interior. 2024. Informe al Congreso de la República 2022-2023. https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2022/12/02-ago-informe-de-gestion-al-congreso_f4.pdf

¹⁷ Ministerio de Interior. 2022. Informe de Gestión al Congreso de la República 2021-2022. Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la Atención Rápida a las Alertas Tempranas – CIPRAT. Pag 198 – 221. <https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2022/07/INFORME-CONGRESO-DE-LA-REPUBLICA-2021-2022.pdf>

¹⁸ Ministerio de Interior. 2022. Informe de Gestión al Congreso de la República 2021-2022. Subdirección de Proyectos para la Seguridad y Convivencia Ciudadana. Pag 240-242. <https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2022/07/INFORME-CONGRESO-DE-LA-REPUBLICA-2021-2022.pdf>

Y ADMINISTRACIÓN DE ARCHIVOS, EN EL MINISTERIO DEL INTERIOR, NACIONAL” con una asignación de \$2.293.939.881.00 para el 2023. Este proyecto cerró el 2023 con una ejecución del 60,10% de todos los recursos. De igual forma reportan logros sobre los procesos de mejora archivística y conservación documental.

La subdirección de Gestión Humana reportó un 92% en ejecución de tiquetes aéreos (784 tiquetes), 98,8% de ejecución en viáticos y gastos de viajes, al igual que realizaron 178 actividades de plan estratégico.

La subdirección de Gestión Contractual reportó los contratos y convenios suscritos y reportados. Preocupa que, del total de contratos suscritos en 2023 por esta subdirección, 2.612 fueron realizados por la modalidad de contratación directa (98,1%).

Despacho Ministro del Interior:

La oficina de asesoría jurídica reporta que en el 2023 solo usaron el 5% de los recursos asignados al pago de sentencias, unos \$597 millones de pesos, esto representa una disminución del 77,6% en el pago de sentencias a comparación de la vigencia anterior.

Reportaron \$1.200 millones de pesos en recaudo de cartera de procesos de cobro coactivo, un decrecimiento del 3,6% a comparación de los \$1.244 mil millones de pesos que reportaron para la vigencia anterior¹⁹ y, por último, recibieron 2.109 tutelas con una tasa de favorabilidad del 94%, un valor 5 puntos porcentuales más bajo que el reportado en la vigencia de 2022 cuando recibieron 2.451 acciones de tutela con un porcentaje de favorabilidad del 99%. Por último, reportaron que el Ministerio tiene 1.787 procesos judiciales, que son 100 procesos menos que en la vigencia anterior. Se resalta que no se menciona en cuántos de estos procesos está vinculado el ministerio como sujeto procesal en calidad de “demandante” y cuántos en calidad de “demandado” por lo que comparar con periodos anteriores no fue posible. Esta oficina tenía una apropiación de \$12.260.000.000.00 para la vigencia 2023 y para diciembre de ese mismo año reportaba una ejecución del 5%²⁰.

El grupo de articulación interna para la política de víctimas reportó que hizo seguimiento a lo dispuesto en la Sentencia T- 025 de 2004 a través de la producción de 7 documentos. Indicaron que realizaron 1.001 abordajes territoriales incluyendo asistencias técnicas, mecanismos de corresponsabilidad y Ruta de la Esperanza; sin embargo, no establecen en el

marco de qué programas o proyectos se realizaron dichas acciones, ni las entidades territoriales o las iniciativas beneficiadas, al igual que el número de personas que participaron de dichas actividades.

Establecen que desarrollaron 3 nuevos sistemas de información para el seguimiento y fortalecimiento territorial de la política de víctimas, pero no mencionan si esto se llevó a cabo en paralelo o en el marco de las actividades del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial de la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado Interno – RUSICST. Sin embargo, en el documento de *Informe al Congreso de la República 2022-2023* el Grupo de Articulación Interna para la Política Interna de Víctimas menciona que han avanzado en el seguimiento y los reportes que se hacen en el RUSICST al igual que en optimización de las herramientas para el seguimiento y fortalecimiento territorial del sistema²¹, no que fuera la implementación de sistemas nuevos, por lo que hay una inconsistencia entre los documentos.

Reportan la inversión de \$2.536.673.114.00 en el Proyecto *‘FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS A NIVEL NACIONAL’*, que reporta una ejecución del 100% para la vigencia de 2023, pero esta información no se desagrega por región o entidad territorial.

De igual forma, reportan ejecución de los recursos del Programa Misional de Funcionamiento: *ATENCIÓN INTEGRAL A LA POBLACIÓN DESPLAZADA EN CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA T-025 DE 2004 (NO DE PENSIONES)* por valor de \$7.695.098.699.00 y que sumados con los recursos del programa de fortalecimiento reportan una ejecución del 98%. Es necesario que se presente la ejecución por programa además del totalizado y sería importante que se incluyera la referencia a las partidas presupuestales asignadas, pues en el Decreto número 2590 de 2022 - decreto de liquidación presupuestal de 2023 el rubro con este mismo nombre tenía una asignación de \$27.306.100.000.00 y si bien en los reportes de ejecución del Ministerio del Interior se establece que el resto de los recursos se destinaron a las direcciones de Asuntos para las comunidades, negras, afrocolombianas, raizales, y palenqueras, asuntos indígenas, ROM, minorías y Derechos Humanos (\$22.419.000.000.00)²² esta

¹⁹ Ministerio de Interior. 2022. Informe de Gestión al Congreso de la República 2021-2022. <https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2022/07/INFORME-CONGRESO-DE-LA-REPUBLICA-2021-2022.pdf>

²⁰ Ministerio del Interior. 2024. Ejecución Presupuestal Vigencia diciembre 2023. Seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004 población desplazada. <https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2023/11/12.-ejecucion-presupuestal-cierre-31-de-diciembre-de-2023.xlsx>

²¹ Ministerio del Interior. 2024. Ejecución Presupuestal Vigencia diciembre 2023. Sistemas de información para el seguimiento y fortalecimiento de la implementación de la política pública de víctimas. Pag 248. <https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2023/11/12.-ejecucion-presupuestal-cierre-31-de-diciembre-de-2023.xlsx>

²² Ministerio del Interior. 2024. Ejecución Presupuestal Vigencia diciembre 2023. Seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004 población desplazada. <https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2023/11/12.-ejecucion-presupuestal-cierre-31-de-diciembre-de-2023.xlsx>

información no se encuentra en el documento de rendición de cuentas.

El grupo interno de trabajo equipo de paz, es una dependencia nueva que se creó con la Resolución 1996 del 14 de noviembre de 2023 (resolución no disponible de forma pública²³) este grupo reportó labores de acompañamiento a varios programas existentes y la propuesta de un nuevo proyecto de “Mejoramiento de la efectividad de los Programas de Construcción de Paz liderados por el Ministerio del Interior”, que empezarán a ejecutar en 2024.

La oficina asesora de planeación realizó capacitaciones para 148 personas del Ministerio en planeación y gestión, realizaron el seguimiento de 32 indicadores al igual que 10 seguimientos mensuales a la ejecución presupuestal del Ministerio. Esta oficina reportó una apropiación de \$3.712.000.000.00 para la vigencia de 2023 y tenía una ejecución del 73% a diciembre de ese mismo año²⁴.

La oficina de información pública reportó que formularon e implementaron la estrategia de transformación digital del Ministerio del Interior con una inversión de \$4.040.213.541.00, de igual forma realizaron actividades de relacionamiento con la ciudadanía con un total de 14 eventos y 1.449 personas atendidas con una inversión de \$1.048.222.568.00. Por último, la ejecución del plan de medios reportó un total de 13 campañas institucionales, 3 campañas de conmemoración, y 1 resumen de acciones del Ministerio del Interior por valor de \$1.753.167.947.00. Se reportan múltiples avances en temas de procedimientos internos, estructuración de proyectos, creación de memoria institucional y sistemas de información, al igual que la creación del portafolio de servicios del Ministerio. La oficina de información pública tenía una apropiación de \$5.106.000.000.00 para la vigencia de 2023 y reportó una ejecución del 93% para diciembre de ese mismo año²⁵.

La oficina de Control Interno indicó que se encuentran en proceso de formulación de la estrategia nacional de lucha contra la corrupción, realizaron 11

visitas de asesorías, 48 informes de Ley, 31 informes de seguimiento, y 4 campañas de fomento de cultura de control. Igualmente reportan un cumplimiento del 100% del Plan Anual de Auditorías Independientes, pero no establecieron el número de estos, tampoco si se dieron auditorías y hallazgos por parte de la Contraloría General de la República o los planes de mejora implementados si era necesario.

El grupo de Control Interno Disciplinario reportó 72 procesos y/o actuaciones recibidas, 8 capacitaciones con el personal de planta y contratistas y la producción de 16 piezas gráficas.

Sobre el Viceministerio de Diálogo Social, es pertinente señalar:

- Dirección de Comunidades Negras: Se realizaron unas caracterizaciones y un acuerdo con la Universidad Nacional, pero se desconoce si esta es mucho o poco con relación a las metas.

- Dirección de Asuntos Indígenas: Se habla de espacios de diálogo y concertación, como mesas de resolución de conflicto en 23 departamentos por alrededor de 37mil millones; 37 acuerdos indígenas, 15 acuerdos de Amazonía, 10 ROM gitano; benéficos a 308 mil personas indígenas; 85 mil millones para cumplimiento del PND.

3. CONCLUSIONES Y RESPUESTAS

Al Ministerio de Justicia.

- Hay que contar con los anexos correspondientes que contrastan las cifras, para evaluar el cumplimiento de las metas e indicadores del documento.

- El informe parece ser un “informe parcial”, dado que algunos de los datos son de agosto y octubre de 2023. Por lo que se recomienda a la entidad la importancia de una rendición integral o un anexo al informe que permita conocer el funcionamiento de la entidad y el cumplimiento de sus indicadores de todo el año 2023, ya que el análisis es para medir su gestión anual, no por meses.

- Se recomienda, dado que algunas de las medidas y disposiciones se refiere su ejecución a futuro, brindar un estado de avance de cada una y las proyecciones de cumplimiento de estas en el futuro cercano. También señalar con claridad los actores necesarios articular para cumplir los procesos, programas y compromisos de la entidad.

- Se recomienda incluir un aparte sobre los retos para el 2024, siempre que se hable de temas presupuestales para cada dependencia; pero no se refiere con claridad los indicadores y metas pendientes ni cómo se lograrán y retomarán en la vigencia 2024. Esto es clave para evaluar el desempeño de la entidad, los retos que tiene para la siguiente vigencia y el cumplimiento de cada indicador y meta trazada.

Al Ministerio del Interior.

- Es importante que se unifiquen los criterios para elaborar informes de rendición de cuentas del Ministerio del Interior, ya que la variación entre

²³ Se consultó la página web <https://www.mininterior.gov.co/normatividad/> implementando los filtros por número de resolución, luego para el año 2023, con la palabra clave “grupo” y luego manualmente; si bien se encontraron resoluciones como el recientemente creado “Grupo Interno de Trabajo de Enfoque de Género y Diversidad”, no está disponible la resolución del GIT equipo paz. Consultado: 25/06/2024

²⁴ Ministerio del Interior. 2024. Ejecución Presupuestal Vigencia diciembre 2023. Seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004 población desplazada. <https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2023/11/12.-ejecucion-presupuestal-cierre-31-de-diciembre-de-2023.xlsx>

²⁵ Ministerio del Interior. 2024. Ejecución Presupuestal Vigencia diciembre 2023. Seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004 población desplazada. <https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2023/11/12.-ejecucion-presupuestal-cierre-31-de-diciembre-de-2023.xlsx>

formatos y la falta de indicadores permanentes impide medir y analizar el desempeño de la entidad entre vigencias de forma cuantitativa. Hay información faltante al comparar el documento de rendición de cuentas actual con los documentos de administraciones anteriores.

- Es necesario empezar a considerar si la forma en que se hacen los informes de gestión permite analizar y hacer control político por parte de organismos como la Cámara de Representantes, que tienen un carácter inherentemente regional. La información presentada por sí sola no permite analizar cómo esta cartera ministerial realizó actividades o destinó recursos para trabajo con las entidades territoriales o comunidades de las diferentes regiones del país, por lo que es necesario buscar documentos suplementarios. Se propone que se implemente un formato donde se incluya la gestión y ejecución regionalizada de la entidad.

- Es necesario que se incluya en el informe qué porcentaje de las respuestas a peticiones del Congreso de la República se responden en el término previsto por la Ley 5ª de 1992, a cuántas se les solicita prórroga y cuál es el tiempo de respuesta promedio para dichas solicitudes.

Esta cartera tiene áreas con una ejecución de recursos muy baja, por lo que se debe tener en cuenta qué áreas tienen debilidades en el desempeño y establecer un plan de mejora para las siguientes vigencias.

Es necesario incluir el informe de ejecución presupuestal desagregado por dirección para el final de la vigencia como información suplementaria del informe de gestión.

Se evidenciaron múltiples inconsistencias entre el documento remitido por la cartera para respuesta y el documento *Informe al Congreso de la República 2022-2023*.

4. PROPOSICIÓN

Los honorables Representantes miembros de la subcomisión para evaluar, dictaminar, y responder a los informes anuales de rendición de cuentas del Ministerio del Interior y del Ministerio de Justicia y del Derecho, ponemos a consideración y solicitamos a los miembros de la Honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes se apruebe el informe presentado.

De los Honorables Representantes,


JULIO CESAR TRIANA QUINTERO
 Representante a la Cámara
 Departamento del Huila


DUVALIER SANCHEZ ARANGO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Valle del Cauca


KARYME ADRANA COTES
 Representante a la Cámara
 Departamento de Sucre


ANA PAOLA GARCIA SOTO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Córdoba

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 015 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se habilita la política pública de cielos abiertos en el transporte aéreo de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., agosto 20 de 2024

Señores

Comisión Sexta Constitucional

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Atención: Subcomisión Proyecto de Ley número 015 de 2023

secretaria.general@camara.gov.co

Asunto: Observaciones al Proyecto de Ley número 015 de 2023 Cámara, por medio de la cual se habilita la política pública de cielos abiertos en el transporte aéreo de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Respetados señores:

Conforme a los compromisos asumidos en la pasada sesión de la subcomisión delegada por la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes,

presentamos nuestras consideraciones respecto del proyecto de ley del asunto:

1. CONSIDERACIONES GENERALES

Lo primero que debemos señalar es que las políticas aerocomerciales del país han sido exitosas y han permitido el crecimiento sostenido de los servicios aéreos comerciales de público de pasajeros y carga.

En el caso de los pasajeros, en el año 2023, se transportaron en Colombia 49,4 millones, de los cuales 19,7 millones fueron pasajeros de vuelos internacionales y 29,7 de vuelos nacionales. Actualmente se sirven 389 rutas, de las cuales 169 son internacionales y 220 son nacionales.

Así mismo, en el país hay 9 aerolíneas colombianas efectuando transporte público regular de pasajeros, las cuales ofrecen servicios aéreos comerciales en rutas domésticas e internacionales; en tanto que operan hacia/desde Colombia, 41 aerolíneas extranjeras, que ofrecen servicios aéreos internacionales.

Los servicios no regulares (no sujetos a itinerario) son ofrecidos en el país por 54 empresas colombianas que operan con aeronaves de menor capacidad (entre 4 y 19 pasajeros aproximadamente). Estas empresas han sido autorizadas en los reglamentos

aeronáuticos, para ofrecer servicios sobre itinerarios en rutas no servidas por ningún operador regular, tratando así de favorecer la conectividad en destinos no servidos por las grandes aerolíneas.

Si lo que se pretende con una política de cielos abiertos es facilitar el ingreso de más aerolíneas extranjeras al país, hoy esa condición está garantizada con las cifras anteriormente expuestas.

El concepto de cielos abiertos es aplicable en relación con el transporte aéreo internacional, y se materializa en un sistema de derechos de tráfico (denominado internacionalmente como “*libertades del aire*”), normalmente sometidas a reciprocidades. Colombia ha facilitado el acceso a las aerolíneas extranjeras para su operación hacia/desde el territorio nacional, con fundamento en criterios de libre competencia, pero resguardando las condiciones de la industria local, y verificando que el principio de igualdad se materialice en las condiciones de reciprocidad para la operación de las aerolíneas colombianas hacia/desde el territorio extranjero: es pues, un sistema de pesos y contrapesos, que facilita el transporte aéreo internacional.

El concepto de reciprocidad para aerolíneas colombianas está ligado al principio de igualdad entre nacionales y extranjeros, consagrado en el artículo 100 de la Constitución Política, según el cual “*Los extranjeros disfrutarán en Colombia de los mismos derechos civiles que se conceden a los Colombianos (...)*”. Lo anterior implica, en sentido contrario, que los colombianos tengan los mismos derechos que los extranjeros. Si la Ley no contemplase igual posibilidad para las aerolíneas colombianas, de efectuar mediante reciprocidad, cabotaje en el país de aquellas que lo hacen en Colombia, podría vulnerarse este precepto.

Si el objetivo del proyecto de ley es que las llegadas de nuevas aerolíneas extranjeras fomenten y faciliten la operación en los territorios y se reduzcan las tarifas, **consideramos que dichos objetivos no se cumplen con la adopción de una política de cielos abiertos, y menos aún con la práctica de cabotaje.** En nuestro concepto, además de ser inviable, rompe con todos los esquemas de Análisis de Impacto Normativo (AIN), pues no resultaría ser una norma eficaz y eficiente y los efectos materiales pueden ser contrarios a los esperados: **la llegada de aerolíneas extranjeras no garantiza las rutas y frecuencias a regiones y mucho menos, la reducción de las tarifas para los usuarios.**

Las aeronaves con que cuentan las aerolíneas extranjeras que llegan a Colombia, son aeronaves de gran tamaño, capacidad y alto rendimiento, necesarios para cubrir las grandes distancias desde su lugar de origen hasta los diferentes puntos en el territorio nacional. Esas aeronaves no resultan aptas para llegar hasta los lugares remotos donde se propone hacer llegar el transporte aéreo, por sus características, por la infraestructura aeroportuaria disponible en esos lugares, y porque por su gran capacidad (generalmente más de 180 sillas de

pasajeros) no lograrían en esas rutas domésticas -cuya demanda es baja- un factor de ocupación suficiente como para absorber los altos costos de operación y generar un ingreso satisfactorio.

Consiguientemente, si se permitiera el cabotaje a esas aerolíneas extranjeras, ellas tendrían que dedicarse a transportar pasajeros en las tradicionales rutas troncales (Bogotá-Medellín, Bogotá-Cartagena, Bogotá-Cali, Bogotá-Santa Marta, Bogotá-San Andrés, Medellín-Cali, Medellín-Cartagena) no solo por ser las más rentables, dada su mayor demanda, sino porque en esos aeropuertos es donde pueden operar con sus grandes aeronaves en condiciones seguras. Ello afectaría gravemente a las empresas colombianas, sin ofrecer ninguna solución al problema de conectividad en las regiones apartadas del país

Hoy está garantizado el libre acceso de aerolíneas colombianas para la operación local conforme a las condiciones definidas en la ley y los reglamentos aeronáuticos de Colombia, en condiciones de reciprocidad y libre competencia, al tiempo que se cuenta con una política de apertura para los servicios aéreos internacionales, no siendo necesaria la expedición de una ley de la República para afianzar la política aerocomercial del país. De hecho, el artículo 4°, numeral 1° del Decreto número 1294 de 2021, faculta a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil para “...formular e implementar en coordinación con el Ministerio de Transporte, políticas, planes, programas y normas en materia de Aeronáutica civil y transporte aéreo, para el desarrollo aeronáutico colombiano”, en desarrollo de lo cual efectivamente han sido implementadas las políticas de apertura existentes y es posible replantearlas, por parte de las mencionadas autoridades, si fuera necesario y sin que sea indispensable una ley de la República para conseguirlo.

Adicionalmente, la adopción de libertades del aire de sexta, séptima, octava y novena categoría, en nada garantizan que la operación se traslade a las regiones, pues la tendencia se mantendrá en las ciudades capitales mencionadas que ya tienen un mercado y unas frecuencias específicas y constantes, particularmente porque la operación está garantizada y no requiere esfuerzos adicionales, condición que sí se requeriría para destinos diferentes a Bogotá, Cartagena, Medellín, Cali, en los que el operador entraría a “abrir mercado” según las condiciones locales.

Finalmente, a este respecto, se observa que el proyecto no hace ninguna alusión a los servicios aéreos de carga, los cuales son tan importantes como los de pasajeros, al punto que siempre son considerados en los acuerdos bilaterales y multilaterales de transporte aéreo internacional. Esta falencia generaría incertidumbre para los explotadores de servicios aéreos de carga tanto nacionales como extranjeros, que operan este servicio en rutas internacionales hacia desde puntos en Colombia.

2. DE LA POLÍTICA COLOMBIANA EN MATERIA DE ACUERDOS DE SERVICIOS AÉREOS.

A partir de los principios previstos en el Convenio de Chicago, carta magna de la aviación civil internacional (aprobado por Colombia mediante la Ley 12 de 1947), y principalmente en desarrollo del principio de soberanía plena y exclusiva que éste reconoce a los estados en el espacio aéreo ubicado sobre su territorio, la práctica mundial implica adelantar negociaciones bilaterales de transporte aéreo para acordar las condiciones bajo las cuales se prestan los servicios aéreos internacionales, referentes al acceso al mercado, las tarifas, las rutas, las frecuencias de vuelo, la capacidad de las aeronaves, y otros aspectos necesarios para dar seguridad jurídica al establecimiento de nuevas rutas internacionales.

Colombia tuvo un régimen altamente proteccionista en el transporte aéreo y evolucionó a políticas de flexibilización de las condiciones de acceso al mercado de transporte aéreo, a través de un esquema de *negociación de derechos de tráfico aéreo*, generando *marcos regulatorios más abiertos* para operaciones aerocomerciales, promoviendo los destinos turísticos y tradicionales, apoyando la llegada de nuevas rutas y operadores internacionales, en términos de equivalencias de mercado y garantizando igualdad de oportunidades en procura del comercio, el turismo y la industria aérea.

En el año 2019 se afianzó la *Política de Liberalización del mercado mediante el Acuerdo número 10 del 13 de febrero de 2019 del Consejo Directivo de la UAE de Aeronáutica Civil*.

Esta política contiene una *guía de negociación clara y liberalizada*, definiendo cuadros de rutas abiertos, con designación de aerolíneas de acuerdo con el control normativo efectivo y principal lugar de negocios, libertad de acuerdos comerciales y equipos libres.

En términos de libertades del aire, actualmente se incluye libertad de frecuencias en *terceras y cuartas libertades del aire* (frecuencias entre territorios); *las quintas libertades*, permiten acordar los puntos intermedios y “más allá” por las Autoridades Aeronáuticas de manera flexible y que se incentive la introducción de nuevos servicios internacionales y la entrada de competidores que benefician al usuario del transporte aéreo.

Así mismo, y aplicando el *principio de reciprocidad*, la autoridad aeronáutica procura que la aerolínea que entre ofrezca de manera recíproca el acceso a su mercado para las empresas colombianas.

Teniendo en cuenta lo anterior, es de gran importancia resaltar que, gracias a los efectos de las políticas de desregulación y liberalización mencionadas en la evolución histórica del transporte aéreo colombiano desde el año 2007, el mercado en el país ha presentado niveles de crecimiento dinámicos: pasamos de 14.375.000 pasajeros en

2007 a 49.463.000 en 2023, lo que corresponde a un **incremento del 244%**.

Con la implementación de esta política de liberalización del mercado, Colombia pasó de 46 acuerdos bilaterales sobre servicios aéreos, suscritos al iniciar el año de 2018 a **77 acuerdos suscritos a junio de 2022, lo que representa más de un 40% de crecimiento en las negociaciones aerocomerciales del país**, despejando así un amplio horizonte de posibilidades para los servicios aéreos comerciales hacia/desde Colombia, en un ambiente de apertura.

Hoy tenemos marcos de conectividad con África, Medio Oriente y el Caribe (Rwanda, Kuwait y Guyana) y se han modernizado los instrumentos bilaterales con Chile, Reino Unido, Curazao, España, Nigeria, Alemania, Grecia, Luxemburgo, Emiratos Árabes, Suriname, Malasia y Estados Unidos, entre otros. Sin embargo, muchos de ellos pese a que están negociados no se encuentran materializados, toda vez que no hay operación.

A continuación, se ilustra con un resumen los instrumentos bilaterales por regiones:

Región	Países	Total
América del Norte	Usa y Canadá	2
América Central	Costa Rica, México, Panamá, Guatemala, Salvador y Belice	6
Caribe	Antillas Francesas, Antillas Neerlandesas (Curazao), Antigua y Barbuda, Aruba, Barbados, Cuba, República Dominicana, Bahamas, Jamaica, San Vicente y Granadina	10
América del Sur	Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Surinam, Uruguay, Venezuela, Guyana, Bolivia, Ecuador y Perú	11
Europa	Alemania, Austria, Bélgica, España, Francia, Finlandia, Grecia, Holanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Portugal, Dinamarca, Noruega, Suecia, Reino Unido, Suiza, Turquía, Malta, Chipre, Letonia, República Checa y Polonia	23
Asia	Corea, China, Jordania, Qatar y Singapur	5
Medio Oriente	Arabia Saudita, Emiratos Árabes, Israel, Kuwait, Reino de Bahrein y Oman	6
Oceanía	Nueva Zelanda y Australia	2
África	Cabo Verde, Etiopía, Kenya, Marruecos, Ruanda, Seychelles, Ghana, Zambia, Senegal, Uganda, República Del Congo y Benin	12
Total Acuerdos		77

Fuente: Aerocivil

Visto lo anterior, si de lo que se trata es de implementar una política de cielos abiertos, en el estricto sentido de la palabra, la tenemos.

3. DE LA INCONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY EN MATERIA DE PRINCIPIOS

El proyecto de ley adolece de mecanismos referidos a la reciprocidad, designación de aerolíneas, mecánicas concretas de mercado y diferencias en legislaciones.

En materia de **Reciprocidad**, el proyecto de ley no contiene ningún requerimiento sobre el acceso recíproco al mercado del otro país, pues parece proponer que Colombia abra de manera unilateral el acceso a su mercado, limitando la posibilidad de que empresas colombianas compitan en rutas entre Colombia y países con políticas más restrictivas.

La reciprocidad es considerada un principio universalmente aceptado del derecho internacional, de indispensable aplicación en las relaciones internacionales, en virtud del cual, en ausencia de norma aplicable a una materia, o como complemento a una norma existente, un Estado adopta una determinada conducta en respuesta simétrica a la adoptada por otro Estado.

La reciprocidad es sin duda, un concepto práctico presente en las relaciones internacionales. En ese sentido es una acción equivalente que depende de una acción o reacción de otro Estado. La equivalencia no requiere ser absoluta para que haya reciprocidad y en algunos casos es imposible determinar si una acción es exactamente equivalente a la otra.

El principio de reciprocidad está contenido en diferentes normas constitucionales; tal es el caso del artículo 226 y 227, en los que se fijan principios rectores de la actividad del Estado, condición que desconoce el proyecto de ley en comentario.

Ahora bien, incluso en un ambiente de reciprocidad, acordada con otro Estado, podría suceder que el mercado ofrecido por Colombia resulte ventajoso para las aerolíneas de otros estados, frente al mercado que en reciprocidad pudiera ser ofrecido por esos otros estados para las aerolíneas colombianas.

Ello es particularmente evidente frente a derechos de cabotaje. El mercado interno de los servicios aéreos en Colombia es un mercado maduro y relativamente abundante respecto de otros países vecinos, como, por ejemplo, Panamá, Ecuador o Perú cuyas aerolíneas pudieran explotar el mercado colombiano, a cambio de un mercado interno, prácticamente inexistente para las aerolíneas colombianas, como es el caso de Panamá. Por el contrario, frente a muy grandes mercados internos, como USA, México o Brasil, las aerolíneas colombianas se verían en una condición desigual a la hora de competir con los operadores locales en esos países.

En lo que corresponde a la **Designación de Aerolíneas**, el proyecto carece de mecanismos de designación y revocación de operadores. Por ello mismo, los mecanismos para otorgar los diferentes permisos de operación, así como las condiciones para retirar los mismos en casos de violaciones a

regímenes aerocomerciales y condiciones técnicas relacionadas con la seguridad aérea, no serían claros en el caso de las aerolíneas de países con los cuales no existan mecanismos bilaterales o multilaterales vigentes.

En materia de **Mecánicas de mercado**, el proyecto carece de mecanismos para la regulación de aerolíneas de países que tienen restricciones en su mercado aéreo. En el caso de regulaciones de precios, se tendría un problema legal, pues tarifas ofrecidas en Colombia podrían resultar reguladas por una autoridad extranjera. El proyecto tampoco contempla los mecanismos a seguir si las autoridades extranjeras imponen restricciones de entrada al mercado a los operadores colombianos que limiten su capacidad de competir.

Pese a que la exposición de motivos del proyecto, se busca establecer en el país una política aerocomercial de “*cielos abiertos*”, de acuerdo con el régimen desregulado que establece la OACI, que permite un acceso irrestricto a los mercados, con frecuencias ilimitadas, libertad de tarifas, libertad de equipo, múltiple designación, criterio de nacionalidad por establecimiento y cláusulas de acuerdos de colaboración liberalizadas¹, **estos aspectos, se mencionan en la exposición de motivos pero no se desarrollan en el articulado del proyecto.**

Por último, el proyecto de ley no contempla la necesidad de **salvaguardar la seguridad operacional** y la posibilidad o facultad de la autoridad aeronáutica para negar solicitudes en razón a la falta de capacidad o limitaciones en la infraestructura y **tampoco se refiere el proyecto a fallas de mercado** que deban o puedan ser corregidas mediante estrategias, regulaciones o mecanismos de intervención estatal expedidas en el marco del artículo 334 de la Constitución y de las normas de la CAN vigentes.

4. DE LA POSIBLE AFECTACIÓN AL RÉGIMEN DE COMPETENCIA ESTABLECIDO EN LAS NORMAS COMUNITARIAS DE LA CAN POR PARTE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 015 DE 2023.

El proyecto de ley contiene normas que podrían ser contrarias a disposiciones contenidas en la normatividad comunitaria aplicable al mercado aéreo.

Mediante el Tratado suscrito en Cartagena el 28 de mayo de 1979, aprobado por la Ley 17 de 1980, los países miembros de la CAN, crearon el Tribunal de Justicia del acuerdo de Cartagena, el cual estableció, que el ordenamiento jurídico está integrado por el acuerdo de Cartagena, sus protocolos e instrumentos

¹ Según la exposición de motivos, se tomó como referencia OACI, (2004). Manual sobre reglamentación del transporte aéreo internacional, pp. 109. Recuperado de: https://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/Doc%209626_es.pdf

adicionales; las *decisiones de la Comisión*; y, las Resoluciones de la Junta.²

En cuanto a las *decisiones*, el tratado precisó que eran directamente aplicables en los estados miembros a partir de su publicación, salvo que se indicara otra fecha o que, por expresa previsión, se requiriera de una incorporación particular. También previó los mecanismos de competencia del Tribunal, incluyendo las acciones de nulidad y de incumplimiento, y la interpretación prejudicial³. Por lo tanto, las Decisiones de la CAN forman parte del derecho supranacional.

En este caso, las normas de la CAN revisadas incluyen medidas de liberalización del mercado

² Ley 17 de 1980, artículo 1°. Ver Sentencia C-234 de 2019.

³ Ley 17 de 1980. Artículos 17, 23 y 28.

aéreo, sin embargo, se mantienen derechos de exclusividad en los cuales se prefieren rutas preestablecidas y facultades de las respectivas autoridades.

También se reconoce al servicio de transporte público como un servicio público. Este reconocimiento implica que no resultaría posible otorgar libertades o medidas de cielos abiertos de manera anticipada y sin restricciones o limitaciones en razón a la garantía de la prestación del servicio público.

A continuación, se explican las normas que se incluyen en el proyecto de ley que deben ser analizadas bajo las disposiciones expedidas por la CAN en asuntos relacionados con el acceso al mercado de transporte aéreo y las normas colombianas:

Artículo	Observación
<p><i>Artículo 1° Objeto. La presente ley tiene por objeto la habilitación de la política pública de cielos abiertos en el transporte aéreo de Colombia, a excepción del tráfico de cabotaje, como un mecanismo para el desarrollo económico del comercio, al industria y el turismo del país.</i></p>	<p><u>Análisis normas CAN:</u></p> <p>Esta aspiración debe leerse de cara a la Decisión 619 de la CAN a través de la cual se expiden “<i>Normas para la Armonización de los Derechos y Obligaciones de los Usuarios, Transportistas y Operadores de los Servicios de Transporte Aéreo en la Comunidad Andina</i>”.</p> <p>En esta Decisión, se reconoce al transporte aéreo como un servicio público y en consecuencia los Países Miembros deben procurar y garantizar su óptimo funcionamiento⁴. Por lo tanto, esto implica que prevalecen las necesidades operativas y la garantía del servicio público frente a medidas que faciliten el libre acceso mercado, sin limitaciones o restricciones de la forma como se propone en el proyecto de ley.</p> <p>La Decisión 619 tiene como objetivo principal la armonización de los derechos y obligaciones de los usuarios, transportistas, y operadores de los servicios de transporte aéreo, con un enfoque en la protección del consumidor y la regulación del servicio de transporte aéreo en la región.</p> <p>También se incluyen disposiciones que obligan al explotador u operador aeroportuario a: disponer de infraestructura adecuada para atender las operaciones de los vuelos en una forma ágil y sin congestiónamiento.</p>
<p><i>Artículo 2°. Adiciónese un artículo nuevo la Ley 105 de 1993, en los siguientes términos:</i></p> <p><i>Artículo 59A. El Gobierno nacional adoptará la política pública de cielos abiertos en el transporte aéreo de Colombia, a excepción del tráfico de cabotaje.</i></p>	<p><u>Análisis normas CAN:</u></p> <p>Esta aspiración podría reñir con la garantía del servicio público de transporte aéreo y a los deberes de los operadores aeroportuarios respecto a solicitudes de acceso al mercado, que se presentarían con ocasión de la habilitación general que se implementaría. Lo anterior dadas las limitaciones operativas y de infraestructura existentes actualmente.</p>

Artículo	Observación
<p><i>Parágrafo 1°. La nueva política pública de cielos abiertos habilitará la adopción de la quinta, sexta y séptima libertad aérea reconocida por la OACI en el transporte aéreo del país.</i></p> <p><i>Parágrafo 2°. La negociación de derechos de tráfico estará sujeto al análisis particular de cada caso y siempre se respetará el principio de la libre y sana competencia, garantizando la prestación permanente de servicios y previniendo prácticas desleales o el abuso de posiciones dominantes o monopólicas.</i></p>	<p>Asimismo, es esencial tener presente la garantía de los derechos de los usuarios de transporte aéreo reconocida en la Decisión 619 que se podría ver afectada en el evento de acogerse la habilitación general que se propone en el artículo 1° y se desarrolla en el artículo 2° del proyecto. Llama la atención que desde el proyecto se pretenda respetar la libre y leal competencia en la implementación de la estrategia, pero no se mencionen los derechos de los usuarios, que también resultan ser un derecho colectivo</p> <p>A través de este mismo artículo, aprobado en primer debate, se adopta la política pública de cielos abiertos, y el parágrafo primero habilita la adopción de la quinta, sexta y séptima libertad aérea reconocida por la OACI en el transporte aéreo del país, sin distinguir si se trata de vuelos regulares o no regulares. Esta habilitación podría entrar en conflicto con los derechos reconocidos correspondientes a servicios regulares ya establecidos. Tampoco se establece una gradualidad, ni criterios objetivos para adoptar estas medidas en lo que sea denominado como una “política de cielos abiertos”</p>
<p><i>Artículo 3°. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Transporte, El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, El Ministerio de Relaciones Exteriores y La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, brindarán el apoyo necesario para la implementación de la política pública de cielos abiertos.</i></p>	<p><u>Análisis Normas Nacionales:</u></p> <p>En la actualidad, la UAE de Aeronáutica Civil cumple con los fines establecidos en este proyecto de norma, a través de la <i>Política de Liberalización del mercado mediante el Acuerdo número 10 del 13 de febrero de 2019 del Consejo Directivo de la UAE de Aeronáutica Civil.</i></p>
<p><i>Artículo 4°. La Superintendencia de Industria y Transporte, el Ministerio de Transporte y La Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, podrán implementar en conjunto un sistema de compensación a las aerolíneas nacionales que demuestren verse perjudicadas, siempre que se garantice el correcto ejercicio de los cielos abiertos, implique conductas restrictivas de la competencia o se hayan visto afectadas en derechos previamente adquiridos.</i></p>	<p><u>Análisis normas CAN:</u></p> <p>La Decisión 582 de la CAN establece que en los casos en que existan vuelos regulares, las autorizaciones se otorgarán siempre que la oferta de los vuelos no regulares no ponga en peligro la estabilidad económica de los servicios regulares existentes. En efecto:</p> <p><i>Artículo 7°.</i></p> <p><i>Los Países Miembros se conceden el libre ejercicio de derechos de tercera libertad, cuarta libertad y quinta libertad, en los vuelos no regulares de pasajeros que se realicen dentro de la Subregión, cuando se observen las siguientes condiciones:</i></p> <p><i>“Los vuelos se autorizarán para ser realizados entre puntos en los que no existan servicios aéreos regulares establecidos. En los casos en que dichos servicios regulares existan, las autorizaciones se otorgarán siempre que la oferta de los vuelos no regulares no ponga en peligro la estabilidad económica de los servicios regulares existentes.”</i></p> <p>Es decir, según la norma supranacional, se debe garantizar la estabilidad económica de los servicios regulares existentes que prevalecen. Esta condición no se puede eliminar a partir de una eventual compensación que solamente aplicaría a las aerolíneas nacionales perjudicadas.</p>

Artículo	Observación
	<p>Por otra parte, limitar la compensación a aerolíneas nacionales, podría afectar derechos de aerolíneas extranjeras que hubieren obtenido derechos de acceso en virtud de las normas comunitarias vigentes. Así mismo se podrían desconocer tratados de libre comercio o tratados especiales en materia aeronáutica vigentes que amparen a las empresas afectadas por estas medidas. Debe revisarse entonces la manera en que se consagra un derecho de libre acceso al mercado sin limitaciones ni restricciones.</p> <p><u>Análisis Normas Nacionales:</u></p> <p>La UAE de Aeronáutica Civil carece de facultades para otorgar subvenciones; este privilegio es del resorte del Gobierno nacional pero limitado a empresas de transporte aéreo del Estado y no es aplicable a las aerolíneas privadas.</p> <p>Adicionalmente implica un pronunciamiento previo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público por las afectaciones al marco fiscal de mediano plazo, viciando el proceso legislativo por la ausencia del mismo.</p>
<p><i>Artículo 5°. Las competencias y facultades que en cada caso competen a los Ministerios de Relaciones Exteriores, Transporte y La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, se mantienen en su integridad, así como las Normas contenidas en el Libro V del código de comercio Colombiano y el Reglamento Aeronáutico de Colombia RAC.</i></p>	<p><u>Análisis normas CAN:</u></p> <p>Estas competencias coinciden con el marco legal vigente y no entran en conflicto con normas supranacionales de la CAN. Sin embargo, respecto a las medidas que implican derechos de libertad de entrada al mercado aéreo antes comentadas, sin limitaciones o restricciones, se considera que podrían entrar en tensión con la normatividad de la CAN aplicable al servicio público de transporte aéreo.</p>
<p><i>Artículo 6°. El Ministerio de Relaciones Exteriores, El Ministerio de Transporte, La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, en Cada caso, al ratificar y/o celebrar tratados, convenios o instrumentos Internacionales a nivel bilateral, regional y multilateral, deberán observar estrictamente lo dispuesto en la presente ley.</i></p>	<p><u>Análisis Normas Nacionales:</u></p> <p>El artículo resulta inconstitucional, toda vez que las funciones de dirigir las relaciones internacionales de Colombia y ejercer la facultad reglamentaria son facultades que constitucionalmente están radicadas en cabeza del señor Presidente de la República, en los términos de los numerales 2 y 11 del artículo 189 de la Constitución Política que prevén:</p> <p>“Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:</p> <p>(...)</p> <p>2. Dirigir las relaciones internacionales. Nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso.</p> <p>11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes”.</p> <p>Adicionalmente, se reitera que en materia de negociación de acuerdos de servicios aéreos, rige el principio de reciprocidad y los postulados definidos en el Convenio de Chicago, ratificado como ley de la República, ley previa y vigencia a la que propone el presente proyecto de ley.</p>

Artículo	Observación
<p><i>Artículo 7°. Otorgar un plazo perentorio de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley a las autoridades mencionadas en los artículos anteriores, con el propósito de realizar la implementación de lo aquí prescrito, así como la socialización ante los Estados y organismos Internacionales.</i></p>	<p><u>Análisis Normas Nacionales:</u></p> <p>Dicho término perentorio resulta inconveniente e inconstitucional, considerando que las funciones de dirigir las relaciones internacionales de Colombia y ejercer la facultad reglamentaria son facultades que constitucionalmente están radicadas en cabeza del señor Presidente de la República, en los términos de los numerales 2 y 11 del artículo 189 de la Constitución Política que prevén:</p> <p>“Artículo 189. <i>Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:</i></p> <p>(...)</p> <p>2. <i>Dirigir las relaciones internacionales. Nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso.</i></p> <p>11. <i>Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes”.</i></p>
<p><i>Artículo 8°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</i></p>	<p><u>Análisis Normas Nacionales:</u></p> <p>Conforme a las directrices de técnica legislativa, es conveniente que las derogatorias sean expresas, para brindar seguridad a los operadores jurídicos.</p> <p>En materia de tratados internacionales, estos contienen obligaciones entre dos Estados si son de índole bilateral, o entre varios Estados si son de corte multilateral. Así las cosas, en el supuesto que esta Ley entrara en vigor y derogara todas las disposiciones que le son contrarias, estaría contraviniendo tratados que ya ha suscrito nuestro país en la materia, lo cual generaría condiciones de inseguridad jurídica y posibles sanciones internacionales a Colombia.</p>

5. CONSIDERACIONES FINALES

Conforme a lo anteriormente expuesto, consideramos que **el proyecto de ley no es viable** para los objetivos e intereses propuestos en el mismo y en los referidos en las mesas técnicas de trabajo realizadas.

Para cumplir los objetivos relacionados con la protección del usuario y tarifas, sugerimos el análisis de otros mecanismos legislativos y reglamentarios, para lo cual ponemos a su disposición nuestra capacidad técnica institucional para su análisis y revisión.

Agradecemos su atención, cordialmente,


JUAN CAMILO BEJARANO BEJARANO
 Jefe/Oficina Asesora Jurídica

Copia: Oficina Legislativa Mintransporte,
 Dr. Flavio Mauricio Mariño Molina, Jefe Oficina Asesora Jurídica Mintransporte
 Dr. Francisco Acosta, Asesor Viceministerio de Transporte
 Dr. Gustavo Moreno Cubillos, Coordinador Grupo Gestión Jurídica Estratégica

CONTENIDO

Gaceta número 1192 - viernes, 23 de agosto de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Págs.

Proyecto de acto legislativo número 206 de 2024 Cámara, por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de distrito ambiental, biodiverso, pluriétnico y ecoturístico al municipio de Quibdó en el departamento del Chocó. 1

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 180 de 2024 Cámara, por medio de la cual se promueve la producción, comercialización y exportación del bocadillo veleño y se dictan otras disposiciones..... 14

INFORMES DE SUBCOMISIÓN

Informe subcomisión respuesta a la rendición de cuentas anual del Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y del Derecho..... 18

CARTAS DE COMENTARIOS

Carta de comentarios Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil al Proyecto de Ley número 015 de 2023 Cámara, por medio de la cual se habilita la política pública de cielos abiertos en el transporte aéreo de Colombia y se dictan otras disposiciones. 24