



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - Nº 204

Bogotá, D. C., lunes, 3 de marzo de 2025

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 517 DE 2025 CÁMARA

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

Bogotá D. C., febrero de 2025

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General – Honorable Cámara de Representantes

E. S. D.

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

Respetado Secretario General:

En nuestra calidad de Congresistas de la República y en uso de las atribuciones que nos han sido conferidas constitucional y legalmente, nos permitimos respetuosamente radicar el presente proyecto de acto legislativo, *por la cual se reforma el artículo 309 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de crear un nuevo departamento y se dictan otras disposiciones.* a continuación, los alcances del objeto del proyecto y, en consecuencia, le solicitamos dar comienzo al trámite legislativo respectivo.

De los honorables Congresistas;

| | |
|--|---|
| CHA DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO Representante a la Cámara por Cundinamarca Pacto Histórico | EDUARD SARMIENTO HIDALGO Representante a la Cámara por Cundinamarca Pacto Histórico |
|--|---|

| | |
|---|--|
| ROBERT DAZA GUEVARA Senador de la República Pacto Histórico | PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA Representante a la Cámara Pacto Histórico - Boyacá |
| GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico - PDA | MARTHA LISBETH ALFONSO JURADO Representante a la Cámara por el Tolima Coalición- Alianza Verde - Pacto Histórico |
| MARÍA VICTORIA RODRÍGUEZ Representante a la Cámara por el Cauca Pacto Histórico | CONSUELO CÁRDENAS Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Pacto Histórico |
| MARÍA VICTORIA RODRÍGUEZ Representante a la Cámara por el Cauca Pacto Histórico | CONSUELO CÁRDENAS Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Pacto Histórico |
| MARÍA VICTORIA RODRÍGUEZ Representante a la Cámara por el Cauca Pacto Histórico | CONSUELO CÁRDENAS Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Pacto Histórico |

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 517 DE 2025 CÁMARA

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

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese un inciso al artículo 309 de la Constitución Política de 1991:

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

El cual quedará así:

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

Créase el departamento Surcaribe con capital el municipio de Aguachica.”

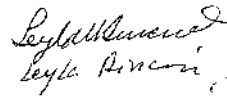
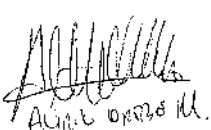
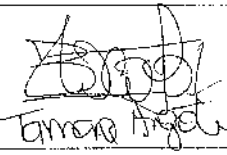
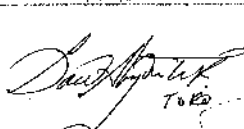
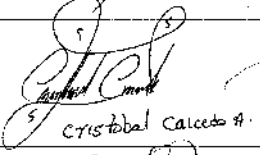
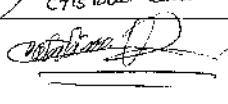
Artículo 2º. Transitorio. Facúltase por tres (3) meses al Presidente de la República para expedir los decretos con fuerza de ley necesarios para la implementación y funcionamiento del nuevo departamento Surcaribe, formado por el territorio de los municipios de Pailitas, Pelaya, Tamalameque, La Gloria,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

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

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

Atentamente:

| | |
|--|--|
|  CHA DORINA HERNANDEZ PALOMINO Representante a la Cámara por Cundinamarca Pacto Histórico |  EDUARD SARMIENTO HIDALGO Representante a la Cámara por Cundinamarca Pacto Histórico |
|  ROBERT DAZA GUEVARA Senador de la República Pacto Histórico |  PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA Representante a la Cámara Pacto Histórico - Boyacá |
|  GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico - PDA |  CARMEN FELISA RAMÍREZ BOSCÁN Representante a la Cámara Circunscripción Internacional |

| | |
|--|--|
|  Leyla Arce |  ALVARO ORTIZ M. |
|  EMERSON ANGEL |  DAVID ALONSO |
|  CRISTÓBAL CALZEDO |  CRISTÓBAL CALZEDO |

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

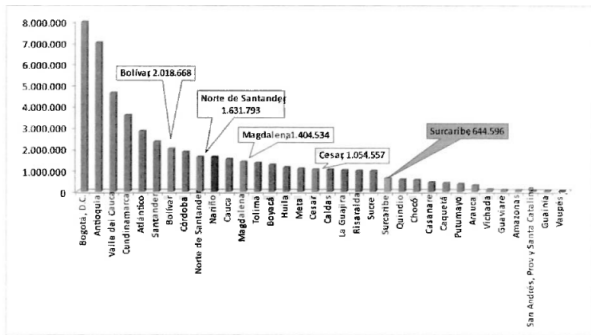
1. OBJETO

El objeto del presente acto legislativo es la creación del departamento Surcaribe, capital Aguachica.

Está formado por los siguientes veintiocho (28) municipios: Pailitas, Pelaya, Tamalameque, La Gloria, Aguachica, Gamarra, San Martín, San Alberto, González, Río de Oro, El Banco, El Carmen, La Esperanza, Cantagallo, El Peñón, San Martín de Loba, Barranco de Loba, Hatillo de Loba, Altos del Rosario, Norosí, Regidor, Tiquisio, Morales, Arenal, Río Viejo, Santa Rosa del Sur, Simití y San Pablo¹.

¹ Nota: son base y complemento del presente Acto Legislativo los anexos “Documento Técnico departamento Surcaribe”, elaborado por la junta Colegiada del movimiento ciudadano Surcaribe con el acompañamiento del Departamento Nacional de Planeación y el docu-

Posee una población de 644.596 habitantes, mayor población que doce de los actuales departamentos de Colombia.



Fuente: Proyección Dane censo 2018.

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

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

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

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

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

Fortalecimiento de la descentralización administrativa.

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

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

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

Departamento Surcaribe

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

| No | Municipio | Miles | CON NUEVO DEPARTAMENTO SURCARIBE | | | CON NUEVO DEPARTAMENTO SURCARIBE A CAPITAL Y A LOS SUBREGIONALES | | | Alto en | | | | | | | |
|----------|-----------|---------------------|----------------------------------|-------------|---------------------|--|------------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|------|-----|-----------|-------|-----|
| | | | A Cartagena | A Aguachica | A El Valle o Simití | Presencia en Depto Surcaribe | Presencia en Depto Surcaribe | Presencia en Depto Surcaribe | Presencia en Depto Surcaribe | Presencia en Depto Surcaribe | Presencia en Depto Surcaribe | | | | | |
| 1 | Bolívar | Arhuaco del Rosario | 507 | 8,8 | 1.100.000 | 152,2 | 2,5 | 18.000 | 28,0 | 0,8 | 10.000,00 | 10,0 | 1,5 | 1.710,00 | 82,0% | 88% |
| 2 | Bolívar | Arzobispo | 527 | 13,2 | 1.100.000 | 82,2 | 2,3 | 18.000 | 82,2 | 2,3 | 1.000,00 | 82,2 | 2,3 | 1.000,00 | 88,0% | 89% |
| 3 | Bolívar | Barragan | 538 | 8,5 | 1.100.000 | 120,0 | 2,0 | 48.000 | 1,9 | 0,5 | 1.000,00 | 76,0 | 1,3 | 1.050,00 | 85,0% | 85% |
| 4 | Bolívar | El Peñón | 552 | 8,9 | 1.100.000 | 116,8 | 1,8 | 28.000 | 2,2 | 0,3 | 1.000,00 | 99,6 | 1,3 | 1.050,00 | 88,0% | 87% |
| 5 | Bolívar | El Valle | 567 | 10,0 | 1.100.000 | 120,0 | 4,0 | 60.000 | 5,0 | 2,0 | 20.000,00 | 99,9 | 2,0 | 1.000,00 | 89,0% | 84% |
| 6 | Bolívar | Magdalena | 580 | 11,5 | 1.100.000 | 98,0 | 3,0 | 18.000 | 5,0 | 1,0 | 10.000,00 | 99,0 | 1,0 | 1.000,00 | 99,0% | 99% |
| 7 | Bolívar | Norco | 540 | 13,5 | 1.100.000 | 99,0 | 3,0 | 48.000 | 99,0 | 3,0 | 48.000,00 | 99,0 | 3,0 | 48.000,00 | 99,0% | 99% |
| 8 | Bolívar | Argemón | 550 | 11,4 | 1.100.000 | 89,0 | 1,1 | 18.000 | 89,0 | 1,1 | 18.000,00 | 94,0 | 1,3 | 1.000,00 | 89,0% | 89% |
| 9 | Bolívar | San Mateo | 558 | 11,6 | 1.100.000 | 79,0 | 1,3 | 18.000 | 80,0 | 1,3 | 18.000,00 | 88,0 | 1,5 | 1.000,00 | 87,0% | 87% |
| 10 | Bolívar | San Mateo de Loba | 529 | 8,4 | 1.100.000 | 124,0 | 1,9 | 48.000 | 1,9 | 0,4 | 10.000,00 | 93,0 | 1,2 | 1.100,00 | 87,0% | 89% |
| 11 | Bolívar | Simití | 706 | 14,0 | 1.100.000 | 67,0 | 4,0 | 60.000 | 3,0 | 0,1 | - | 91,0 | 2,1 | 1.000,00 | 95,0% | 89% |
| 12 | Bolívar | San Mateo del Sur | 775 | 12,5 | 1.100.000 | 99,0 | 4,0 | 48.000 | 114,0 | 2,8 | 1.000,00 | 100 | 3,0 | 1.000,00 | 98,0% | 97% |
| 13 | Bolívar | San Pedro | 682 | 12,0 | 1.100.000 | 108,0 | 4,0 | 60.000 | 87,0 | 1,0 | 1.000,00 | 99 | 2,1 | 40.000 | 97,0% | 99% |
| 14 | Bolívar | Cartagena | 630 | 11,0 | 1.100.000 | 120,0 | 4,0 | 60.000 | 70,0 | 1,5 | 8.000,00 | 100 | 2,8 | 1.000,00 | 88,0% | 99% |
| 15 | Bolívar | Arhuaco del Sur | 529 | 8,5 | 1.100.000 | 128,0 | 2,0 | 48.000 | 140 | 0,0 | - | 79,0 | 1,3 | 1.000,00 | 86,0% | 99% |
| 16 | Bolívar | Arhuaco | 530 | 4,1 | 1.100.000 | 130 | 0,1 | 18.000 | 114,0 | 1,0 | 1.000,00 | 89,0 | 0,8 | 1.000,00 | 99,0% | 99% |
| 17 | Conce | Guarano | 295 | 4,2 | 80.000 | 101 | 0,1 | 7.000 | 114,0 | 1,0 | 1.000,00 | 100 | 0,2 | 1.000,00 | 99,0% | 99% |
| 18 | Conce | Guarano | 303 | 5,0 | 80.000 | 78,0 | 1,0 | 18.000 | 79,0 | 1,0 | 1.000,00 | 79,0 | 1,0 | 1.000,00 | 79,0% | 99% |
| 19 | Conce | La Unión | 289 | 4,0 | 80.000 | 99,0 | 0,0 | 18.000 | - | - | - | 99,0 | 0,0 | 1.000,00 | 99,0% | 99% |
| 20 | Conce | Pueblo | 292 | 3,8 | 80.000 | 79,0 | 1,3 | 18.000 | 96,0 | 0,8 | 1.000,00 | 47,0 | 0,8 | 1.000,00 | 60,0% | 77% |
| 21 | Conce | Pueblo | 297 | 3,5 | 80.000 | 47,0 | 0,8 | 18.000 | - | - | - | 47,0 | 0,8 | 1.000,00 | 60,0% | 77% |
| 22 | Conce | El Valle de San | 352 | 4,8 | 78.000 | 63,0 | 0,8 | 25.000 | - | - | - | 63,0 | 0,8 | 1.000,00 | 63,0% | 89% |
| 23 | Conce | Turkeywangel | 298 | 3,8 | 1.000,00 | 88,0 | 1,3 | 28.000 | 25,0 | 0,0 | 1.000,00 | 88,0 | 0,8 | 1.000,00 | 79,0% | 99% |
| 24 | Conce | San Alberto | 299 | 4,5 | 1.000,00 | 70,0 | 0,5 | 18.000 | 70,0 | 0,8 | 1.000,00 | 99,0 | 0,8 | 1.000,00 | 89,0% | 99% |
| 25 | Conce | San Martín | 320 | 4,4 | 80.000 | 40,0 | 0,4 | 20.000 | 40,0 | 0,4 | 1.000,00 | 64,0 | 0,4 | 1.000,00 | 64,0% | 99% |
| 26 | Magdalena | El Banco | 390 | 6,5 | 80.000 | 114,0 | 1,5 | 18.000 | 6,0 | 0,1 | - | 95,0 | 0,8 | 1.000,00 | 83,0% | 89% |
| 27 | Magdalena | El Carmen | 249 | 5,0 | 110.000 | 90,0 | 2,0 | 48.000 | - | - | - | 75,0 | 2,0 | 4.000,00 | 89,0% | 99% |
| 28 | Magdalena | El Espequeño | 333 | 7,5 | 1.000.000 | 180,0 | 1,5 | 48.000 | 88,0 | 1,5 | 4.000,00 | 88,0 | 1,5 | 4.000,00 | 88,0% | 99% |
| PROMEDIO | | | 460 | 6,0 | 89.893 | 87,7 | 1,9 | 1.37.393 | 45,0 | 1,0 | 1.29.880 | 68,7 | 1,5 | 1.33.110 | 83,6% | 87% |

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Fortalecimiento de la descentralización fiscal.

Si bien no implica nuevos recursos del estado central para las entidades territoriales, la reorganización de municipios en el nuevo departamento genera un ajuste interno del sistema de asignación de transferencias, haciendo más

eficiente y efectivo el proceso de focalización en la función de asignación de transferencias de la nación. Lo anterior se enmarca en principios y mandatos de rango constitucional.

Uno de los principales criterios de asignación de transferencias es el índice NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas):

- “Artículo 356: “(...) Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos(...) se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de (...) con énfasis en la población pobre.” La ley reglamentará los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones de los departamentos (...) incorporando principios sobre distribución que tengan en cuenta los siguientes criterios: a) (...) En la distribución por entidad territorial de cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones, se dará prioridad a factores que favorezcan a la población pobre, en los términos que establezca la ley. b) Para otros sectores: (...) y pobreza relativa).

- Artículo 361: “(...) Los recursos del Fondo de Compensación Regional se destinarán a la financiación de proyectos de impacto regional o local de desarrollo en las entidades territoriales más pobres del país, de acuerdo con criterios de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) (...)”

- Artículo 288. “(...) Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de (...) subsidiariedad en los términos que establezca la ley.”

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

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

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

³ *ibid.*

⁴ *ibid.*

de transferencias a las entidades territoriales ⁵ y afectando el cumplimiento de los fines del Estado.

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

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

En general la desviación para los municipios que hoy están en Bolívar baja de 18.8 a 14.9; para el de Magdalena baja de 5.4 a 0.3; para los de Norte de Santander pasa de 21,4 a 9; y para los de César aumentó de 2.9 a 9.2. En general la desviación baja de 12.8 a 11.9, más ajustado en el nuevo departamento.

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

Fortalecimiento de la descentralización política.

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

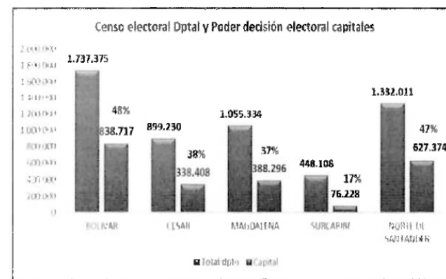
La representatividad territorial se da en función del volumen de población y por ende de votos que le permitan acceder a cargos de elección popular. Obviamente aquellos territorios con mayor población tendrán mayores posibilidades y mayor cantidad de curules. La actual organización departamental posee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

departamentales que absorben la mayor cantidad de votos, en términos exagerados en algunos casos.

Mejoramiento del poder de decisión electoral

Por medio del indicador del poder de decisión electoral (PDE), equivalente a la participación porcentual del censo electoral de cada municipio en el del departamento, se mide la capacidad de participación de cada municipio en el departamento⁷ (Torres Ruidiaz, 2024).

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



Fuente: Edward Torres con datos de Registraduría nacional

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

Con el nuevo departamento Surcaribe, la capital Aguachica, si bien posee el mayor censo electoral con un 17%, proporcionalmente no es tan superior a los demás municipios y todos los municipios aumentan su PDE: Para los que actualmente están en Bolívar su PDE se cuadruplicaría pasando de tener el 9.8% del censo departamental al 38.1%; para los que vienen del Cesar se duplica pasando del

⁵ Basado en Torres Ruidiaz, E. (2024), “Efectos de la organización político-administrativa en la política pública de asignación de transferencias departamentales focalizadas por criterio de pobreza: Un estudio de caso en Magdalena y Bolívar”. Bucaramanga: Trabajo de grado de maestría Universidad Industrial de Santander.

⁶ Sentencia número C-180 de 1994, M. P. doctor Hernando Herrera Vergara.

⁷ El Poder de Decisión Electoral (PDE) es un concepto tomado de Torres Ruidiaz, E. (2024). “Efectos de la organización político-administrativa en la política pública de asignación de transferencias departamentales focalizadas por criterio de pobreza: Un estudio de caso en Magdalena y Bolívar”.

Bucaramanga: Trabajo de grado de maestría Universidad Industrial de Santander.

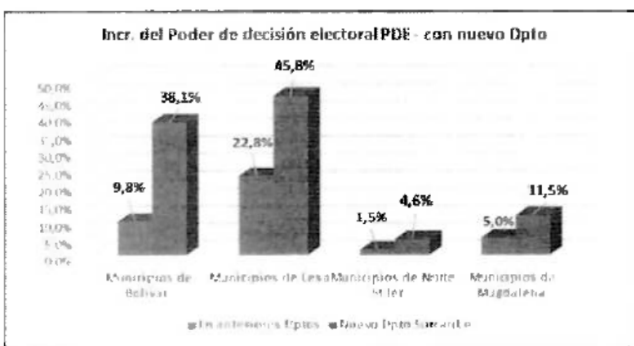
22% al 45%, para El Banco se duplicaría del 5.7% al 11,5% y para los que vienen de Norte de Santander se triplica pasando de 1.5% a 4,5%.

| Dpto origen | Mpio | DATOS ELECTORALES | | | | | |
|--------------|---------------------------------|----------------------|-------------------|----------------|-------------|--------|--------|
| | | Censo electoral 2023 | PDE en nuevo Dpto | PDE anterior | Incr PDE | | |
| 1 | Bolívar Arenal | 6.764 | 1,5% | | 0,4% | 287,7% | |
| 2 | Bolívar Altos del Rosario | 8.136 | 1,8% | | 0,5% | 287,7% | |
| 3 | Bolívar Barranco de Loba | 12.581 | 2,8% | | 0,7% | 287,7% | |
| 4 | Bolívar Cantagallo | 8.098 | 1,8% | | 0,5% | 287,7% | |
| 5 | Bolívar El Peñón | 6.561 | 1,5% | | 0,4% | 287,7% | |
| 6 | Bolívar Tiquisno | 14.987 | 3,3% | | 0,9% | 287,7% | |
| 7 | Bolívar Morales | 12.549 | 2,8% | | 0,7% | 287,7% | |
| 8 | Bolívar Norosi | 4.899 | 1,1% | 170.934 | 0,3% | 9,8% | 287,7% |
| 9 | Bolívar Regidor | 5.389 | 1,2% | | 0,3% | 287,7% | |
| 10 | Bolívar Río Viejo | 6.856 | 1,5% | | 0,4% | 287,7% | |
| 11 | Bolívar San Martín de Loba | 12.700 | 2,8% | | 0,7% | 287,7% | |
| 12 | Bolívar Hatillo de Loba | 11.881 | 2,7% | | 0,7% | 287,7% | |
| 13 | Bolívar San Pablo | 20.597 | 4,6% | | 1,2% | 287,7% | |
| 14 | Bolívar Santa Rosa del Sur | 25.434 | 5,7% | | 1,5% | 287,7% | |
| 15 | Bolívar Simón | 13.502 | 3,0% | | 0,8% | 287,7% | |
| 16 | Cesar Aguachica | 76.228 | 17,0% | | 8,5% | 100,7% | |
| 17 | Cesar Gamarrá | 11.388 | 2,5% | | 1,3% | 100,7% | |
| 18 | Cesar González | 4.930 | 1,1% | | 0,5% | 100,7% | |
| 19 | Cesar La Gloria | 11.493 | 2,6% | | 1,3% | 100,7% | |
| 20 | Cesar Pailitas | 16.285 | 3,6% | 205.077 | 1,8% | 22,8% | 100,7% |
| 21 | Cesar Pelaya | 16.566 | 3,7% | | 1,8% | 100,7% | |
| 22 | Cesar Río de Oro | 17.760 | 4,0% | | 2,0% | 100,7% | |
| 23 | Cesar San Alberto | 20.232 | 4,5% | | 2,2% | 100,7% | |
| 24 | Cesar Tamalameque | 11.210 | 2,5% | | 1,2% | 100,7% | |
| 25 | Cesar San Martín | 18.985 | 4,2% | | 2,1% | 100,7% | |
| 26 | Magdalena El Banco | 51.661 | 11,5% | 51.661 | 5,7% | 100,7% | |
| 27 | Norte de Santander El Carmen | 10.760 | 2,4% | 20.436 | 0,8% | 1,5% | 197,3% |
| 28 | Norte de Santander La Esperanza | 9.676 | 2,2% | | 0,7% | 197,3% | |
| TOTAL | | 448.108 | | 448.108 | 100% | | |

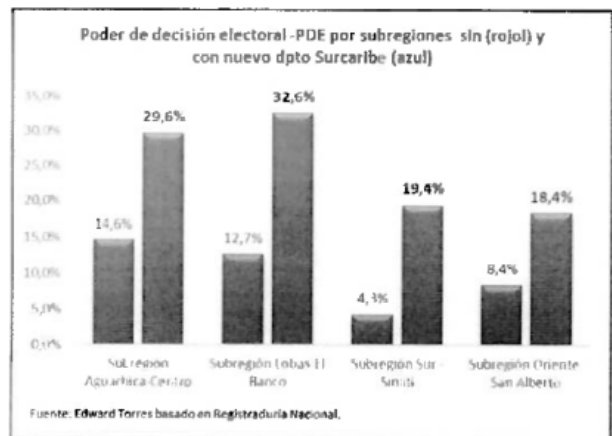
Fuente: Registraduría nacional Elaboró Edward Torres

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

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



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



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

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

| | Bolívar | Magdalena | Cesar | Norte de Santander | SURCARIBE | TOTAL S |
|--|--------------|--------------|------------|--------------------|------------|---------|
| Cociente | 365.000 | 365.000 | 365.000 | 365.000 | 365.000 | |
| Población 2023 | 2.258.929 | 1.476.665 | 1.041.203 | 1.658.835 | 626.634 | |
| Curules base | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | |
| Saldo de población | 1.893.929,00 | 1.111.665,00 | 676.203,00 | 1.293.835,00 | 261.634,00 | |
| Curules adicionales | 5 | 3 | 1 | 3 | 1 | |
| Residuo | 68.929,00 | 16.665,00 | 311.203,00 | 198.835,00 | 0 | |
| Curules por residuo (>182.500) | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | |
| Total curules por fórmula art 176 CP | 7 | 5 | 4 | 6 | 3 | 25 |
| Curules actuales (Dic 2012) | 6 | 5 | 4 | 5 | 0 | 20 |
| Curules con nuevo departamento SURCARIBE | 6 | 5 | 4 | 5 | 3 | 23 |

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

“(…) El artículo 23 de la Ley 1454 de 2011, por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones, según se ha analizado en este concepto, es una norma incompleta, pues se abstuvo de regular, entre otros ineludibles aspectos, la forma de realizar la consulta popular en los departamentos afectados por la iniciativa.

No obstante, el Congreso de la República bien podría crear un nuevo departamento mediante acto legislativo, como ha ocurrido en el pasado.” (subrayado fuera de texto)

Posteriormente la Ley 2200 de 2022 en su artículo 13 ordena al Ministerio del Interior “(…) para que, con la participación de los departamentos representados a través de la Federación Nacional de departamentos, presente el Congreso de la República,

un proyecto de ley que establezca los requisitos para la creación de nuevos departamentos”.

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

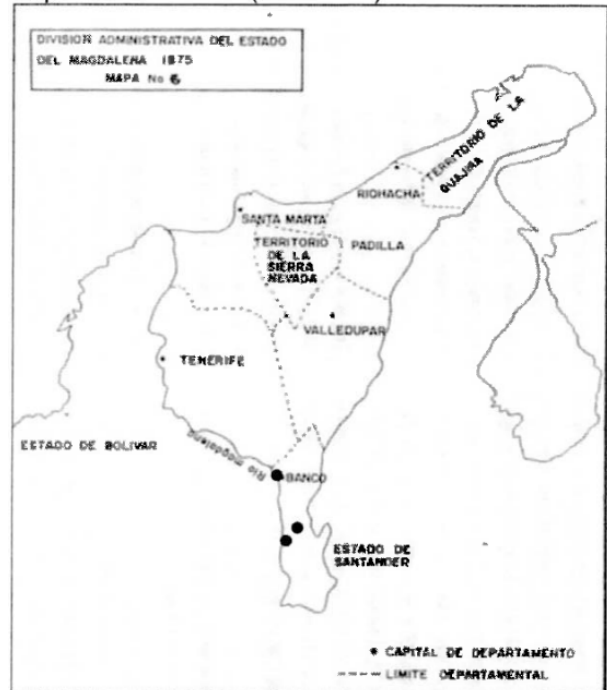
Cabe anotar que ha sido el acto legislativo la vía de creación de todos los departamentos durante el siglo XX, incluidos los últimos creados en 1991 directamente por vía constitucional, ninguno se creó por requisitos de las leyes entonces vigentes.

4. ANTECEDENTES.

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

El departamento Surcaribe propuesto en el presente acto legislativo ya existió durante veintisiete años, entre 1858 y 1885, con el nombre departamento “Banco” del cual fueron capitales los municipios de Aguachica, Puerto Nacional (Gamarra) y “Banco”⁸, es decir ya tiene antecedentes de funcionamiento exitoso. Así mismo los municipios de esta subregión se organizaron en otros años bajo departamentos distintos a los actuales, entre otros bajo la Provincia de Ocaña y Mompos o el departamento de Mompos. A partir de 1908 fueron organizados bajo los departamentos de Bolívar, Magdalena y Norte de Santander y el Cesar a partir de 1967.

Departamento Banco (1858-1885)



Fuente: Alarcon, Luis. 1995

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

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

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

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

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

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

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

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

Antecedente importante también se dio en febrero de 2013, el Concejo Municipal de El Banco aprobó una consulta popular convocada por el alcalde para consultar a la ciudadanía sobre la creación de un nuevo departamento. El Tribunal del Magdalena conceptuó su constitucionalidad mediante Providencia del 14 de mayo del 2013 a radicado 47-001-2333-000-2012-00104-00. Esto estuvo precedido de un masivo proceso de movilización ciudadana que logró entre 2009 y 2013 tres audiencias públicas con el Congreso de la República, dos de las cuales se realizaron en El Banco y Mompos⁹, y la gestión legislativa para el

artículo 23 de la Ley 1454 de 2011 sobre requisitos para crear nuevos departamentos.

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

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

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

- Febrero 4 de 2009: Audiencia pública ante la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República.
- Marzo 25 de 2009: Audiencia pública ante la Comisión de Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes¹⁰.
- Abril 30 de 2009: Audiencia pública ante la Comisión de Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes en el municipio de El Banco.
- El 28 de mayo de 2009: Audiencia pública ante la Comisión de Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes en el municipio de Mompos.¹¹
- Octubre de 2010: El documento “Bases para el Plan de Desarrollo nacional 2010-2014” incluye el proyecto “creación del nuevo departamento en la Depresión Momposina” como estrategia para “consolidar áreas de desarrollo territorial”.
- Abril de 2013: El Tribunal del Magdalena conceptúa la constitucionalidad de la pregunta de la consulta popular convocada por el alcalde y aprobada por el concejo municipal.
- Noviembre de 2013: El Consejo de Estado mediante concepto 2117/13 responde la consulta realizada por el alcalde de Hatillo de Loba sobre procedimiento legal para crear un nuevo departamento.
- Octubre de 2022: Participación en mesas técnicas de diálogos vinculantes para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, en los municipios de El Banco y Aguachica, donde se estableció la creación del nuevo departamento.
- Marzo de 2022: El candidato presidencial Gustavo Petro en su recorrido por Mompos, Aguachica y El Banco plantea la creación del departamento del río.

¹⁰ *Gaceta del Congreso*. AÑO XVIII - N° 566 Bogotá, D. C., viernes 10 de julio de 2009.

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

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

- Noviembre de 2023: Recibo del Departamento Nacional de Planeación del Documento Técnico Departamento Surcaribe, elaborado con la asesoría de esa entidad.

- El 29 de mayo 2023 en reunión presencial de socialización con la Misión de Descentralización, doctor Darío Restrepo y una segunda reunión de Socialización, virtual, con dicha misión de descentralización, el 21 de diciembre de 2023.

- El 10 de mayo de 2023, Audiencia Pública en la Comisión Especial de Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes.

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

Los buenos resultados de los nuevos departamentos

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

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

Mientras los actuales departamentos se “urbanizaron”, es decir casi toda la población reside en las zonas urbanas, lo cual ocasiona un efecto de impertinencia de ciertos territorios al momento del ejercicio de planeación departamental, territorio como Surcaribe casi que mantienen igualdad entre las zonas rurales y urbanas, por lo que el nuevo departamento representa de mejor manera esta característica de los municipios que lo integran, tan distinta a las actuales capitales. El territorio objeto del nuevo departamento Surcaribe es una de las zonas con alta densidad poblacional más alejadas de los servicios institucionales prestados por las capitales departamentales.

Fue positiva la creación de estos nuevos departamentos sobre los territorios reordenados.

Hoy nadie podría afirmar que crear el Cesar o Quindío haya sido una mala idea. Por el contrario, los beneficios son evidentes.

En términos culturales permitió fortalecer institucionalmente antiguas identidades locales, ocultas, intrascendentes y hasta discriminadas en sus antiguas capitales, como es el caso de la cultura sabanera en Córdoba y Sucre, la cultura vallenata en el Cesar y La Guajira, la cultura indígena en La Guajira y el paisaje cafetero, todos hoy constituidos en símbolos nacionales que han trascendido internacionalmente, gracias al impulso que recibieron bajo la institucionalidad de los nuevos departamentos creados. Hoy estos símbolos son ricos generadores de empleo y desarrollo en estos nuevos departamentos. El nuevo departamento Surcaribe es la plataforma institucional que en igual sentido fortalecerá de mejor manera la cultura Ribereña, la cultura del agua, la cultura riana, la cultura anfibia, la cultura de la cumbia¹², la base para la gran ecorregión del agua¹³ planteada por el Presidente Gustavo Petro.

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

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

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

Fiscalmente, todos los últimos departamentos creados son viables y sostenibles fiscalmente cumpliendo en 2022 el indicador de viabilidad fiscal¹⁴. Cabe anotar que todos fueron creados cuando no existían los actuales mecanismos técnicos de control fiscal de las Leyes 617/00, 819/03 y 358/97, que en cambio sí aplicarán para la creación de Surcaribe y que demuestran su viabilidad.

¹² Referentes conceptuales de Orlando Fals Borda, Edgar Rey Sinning, entre otros.

¹³ Plan de Desarrollo 2022-2026, Colombia, potencia de la vida

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

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

Hasta el siglo 19 el municipio de El Banco aparecía reseñado con el nombre “Banco” (sin el artículo “EP”), nombre que, de acuerdo con notas históricas tiene su relación con Benkos Biohó¹⁵, líder africano que luchó por la libertad de los esclavos en el siglo 17 y en su lucha creó los Palenques.

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

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

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

nuevo departamento simplemente requerirían ser reactivadas o reubicadas nuevamente.

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

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

Un ejemplo de reorganización: la Rama judicial.

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

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

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

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

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

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

¹⁵ Guillermo Fonseca Trueque en Sociedad Geográfica de Colombia-Sogeocon: “(Benkos) invadió las sábanas de Corozal (Sincelejo aún no existía) en busca de sus aliados los Indios de Jegua que estaban por los lados de la depresión Momposina; luego, aliado con los del Cacique Loba y los Chimilas, siguió por el río Karibe abajo y fundó palenques en las proximidades del delta del río muy cerca de su mar. También en Miguel Chajin Jimeno en Lecturas dominicales de El Heraldó, 1997/10/11: Benkos aún vive en la tradición oral. También en Edward Torres Ruidiaz, Miguel Chajin J. en Revista Educando (2011/10/21): De Benkos a El Banco, historia de una trata española: “Para 1680 los negros libertos procedentes de las minas de Loba llegan hasta el entonces poblado de Santiago de Sonpalton, o Barbudo o Tamalameque, habitado por los indios Pocabuy y Malibues. Allí, actuando como grupo mayoritario por la falta de hombres indios por cuenta del acoso Español, los negros rebautizaron el sitio como BENKOS, en honor a su caudillo. Al parecer este nombre fue de uso común entre 1680 y 1725. Unos años después José Domingo Ortiz trae la imagen en piedra negra pulida de la Virgen de La Candelaria que para los negros representaba su símbolo de rebeldía. El sincronismo resultó en el nombre de NUESTRA.

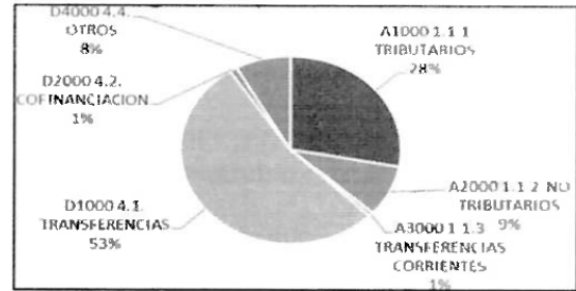
Nuevo departamento SURCARIBE

Propuesta de reorganización territorial de jurisdicciones de la rama judicial

| ORGANIZACIÓN ACTUAL | | |
|-----------------------|-------------------------------|--------------------------------|
| DISTRITO JUDICIAL | CIRCUITOS JUDICIALES | MUNICIPIOS |
| 31 VALLEDUPAR | 3 CIRCUITOS JUDICIALES | 23 MUNICIPIOS |
| | 1 AGUACHICA | 1 AGUACHICA |
| | 2 AGUACHICA | 2 GAMBARRA |
| | | 3 LA GLORIA |
| | | 4 PELAYA |
| | | 5 TAMALAMEQUE |
| | | 6 SAN ALBERTO |
| | | 7 SAN MARTIN |
| | 3 CIRIGUANA | 1 CIRIGUANA |
| | | 2 PAILLITAS |
| 27 SANTA MARTA | 6 CIRCUITOS JUDICIALES | 39 MUNICIPIOS |
| | 1 EL BANCO | 1 EL BANCO |
| | 3 GUAMAL | 2 GUAMAL |
| | | 3 PUÑO DEL CARMEN |
| | | 4 SAN SEBASTIAN DE BUENA VISTA |
| | | 5 STA BARBARA DE PINTO |
| | | 6 SAN ZENON |
| | | 7 SANTA ANA |
| 10 CARTAGENA | 6 CIRCUITOS JUDICIALES | 45 MUNICIPIOS |
| | 3 MAGANGUE | 1 MAGANGUE |
| | | 6 TIQUISEO |
| | 4 MOMPOX | 1 MOMPOX |
| | | 2 ALTOS DEL ROSARIO |
| | | 3 BARRABCO DE LOBA |
| | | 4 EL PENON |
| | | 5 HATILLO DE LOBA |
| | | 6 SAN MARTIN DE LOBA |
| | 9 SIMITI | 1 SIMITI |
| | | 2 ARENAL |
| | | 3 CANTAGALLO |
| | | 4 MORALES |
| | | 5 REGIDOR |
| | | 6 RIOVEJO |
| | | 7 SAN PABLO |
| | | 8 STA ROSA DEL SUR |
| 11 CUCUTA | 3 CIRCUITOS JUDICIALES | 27 MUNICIPIOS |
| | 1 OCANA | 1 OCANA |
| | | 4 EL CARMEN |
| | | 6 GONZALEZ (CESAR) |
| | | 9 RIO DE ORO (CESAR) |
| 7 BUCARAMANGA | 4 CIRCUITOS JUDICIALES | 38 MUNICIPIOS |
| | 1 BUCARAMANGA | 1 BUCARAMANGA |
| | | 10 LA ESPERANZA (NS) |

Fuente: Edward Torres con base en [34]

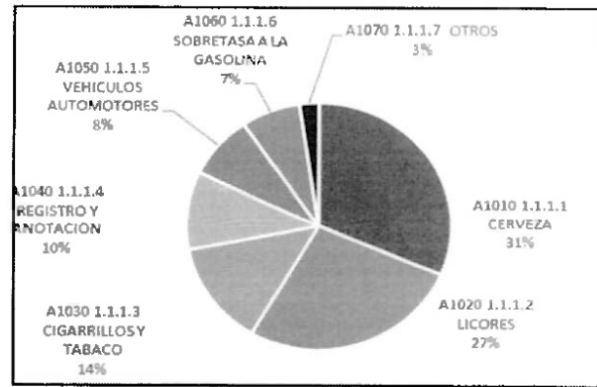
| ORGANIZACIÓN CON NUEVO DEPARTAMENTO SURCARIBE | | |
|---|-------------------------------|----------------------|
| DISTRITO JUDICIAL | CIRCUITOS JUDICIALES | MUNICIPIOS |
| 34 AGUACHICA | 4 CIRCUITOS JUDICIALES | 27 MUNICIPIOS |
| | 1 AGUACHICA | 1 AGUACHICA |
| | | 2 GAMBARRA |
| | | 3 LA GLORIA |
| | | 4 PELAYA |
| | | 5 REGIDOR |
| | | 6 RIOVEJO |
| | | 7 TIQUISEO |
| | 2 EL BANCO | 1 EL BANCO |
| | | 2 ALTOS DEL ROSARIO |
| | | 3 BARRABCO DE LOBA |
| | | 4 EL PENON |
| | | 5 HATILLO DE LOBA |
| | | 6 SAN MARTIN DE LOBA |
| | | 7 TAMALAMEQUE |
| | | 8 PAILLITAS |
| | 3 SIMITI | 1 SIMITI |
| | | 2 ARENAL |
| | | 3 CANTAGALLO |
| | | 4 MORALES |
| | | 7 SAN PABLO |
| | | 8 SANTA ROSA DEL SUR |
| | 4 SAN ALBERTO | 1 SAN ALBERTO |
| | | 2 EL CARMEN |
| | | 3 GONZALEZ |
| | | 4 LA ESPERANZA |
| | | 5 RIO DE ORO |
| | | 6 SAN MARTIN |



Fuente: CGR. Consolidado departamental 2017.

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

Los dos principales ingresos tributarios son el impuesto al consumo de cerveza y el impuesto de licores, que ascienden al 31% y 27% de los ingresos totales, y el impuesto a los cigarrillos y al tabaco con el 14%.



Fuente: CGR. Consolidado departamental 2017.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Consideraciones fiscales del nuevo departamento Surcaribe

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

en mayor medida a municipios “pobres” o de mayor NBI, como los del nuevo departamento Surcaribe, en comparación a sus departamentos de origen. Es decir, a mayor nivel de pobreza de la entidad, puede ser mayor el consumo de bienes como la cerveza.

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

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

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

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

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

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

Cálculo de los ingresos.

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

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

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

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

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

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

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

| Dpto. origen | Muj. (millones de habitantes) | PROYECCIONES FISCALES PER CÁPITA (millones de \$ aproximados 2021) Sector | | | | | | | | | | | | | |
|--------------|-------------------------------|---|--------------------------------|----------------|--------------------------------|---------|--------------|-----------|--------------------------------|------|--------------------------------|-------|--|--|--|
| | | Tributarios Deptal | Imp. y otros trib. nuevos dpto | No tributarios | Imp. y otros trib. nuevos dpto | Capital | IGRIS, IGRIS | IGRIS (I) | Imp. y otros trib. nuevos dpto | IGLD | Imp. y otros trib. nuevos dpto | IGRIS | | | |
| 1. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 2. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 3. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 4. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 5. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 6. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 7. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 8. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 9. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 10. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 11. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 12. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 13. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 14. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 15. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 16. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 17. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 18. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 19. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 20. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 21. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 22. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 23. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 24. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 25. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 26. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 27. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 28. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 29. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 30. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 31. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 32. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 33. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 34. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 35. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 36. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 37. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 38. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 39. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 40. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 41. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 42. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 43. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 44. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 45. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 46. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 47. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 48. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 49. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 50. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 51. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 52. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 53. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 54. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 55. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 56. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 57. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 58. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 59. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 60. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 61. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 62. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 63. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 64. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 65. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 66. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 67. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 68. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 69. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 70. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 71. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 72. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 73. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 74. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 75. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 76. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 77. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 78. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 79. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 80. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 81. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 82. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 83. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 84. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 85. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 86. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 87. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 88. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 89. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 90. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 91. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 92. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 93. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 94. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 95. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 96. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 97. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 98. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 99. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| 100. Bolívar | 1.000.000 | | | | | | | | | | | | | | |
| TOTAL | | | | | | | | | | | | | | | |

Posteriormente se suman estos ingresos resultando para el nuevo departamento ingresos corrientes e Ingresos Corrientes de Libre Destinación así:

| Ingresos corrientes totales calculados para el nuevo departamento (en millones de \$) | |
|---|------------|
| Ingresos tributarios | \$ 54.635 |
| Ingresos No tributarios | \$ 221.808 |
| Ingresos corrientes de libre destinación | \$ 39. |

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

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

Cuadro No 3

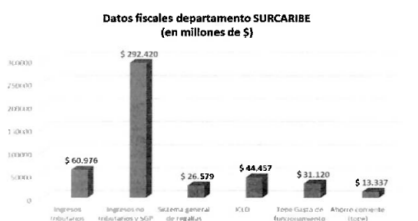
Comparativo gasto de funcionamiento e ICLD departamentos vigencia 2020 (en millones de \$) x

| | | | | |
|----------------------|-----------|---------------------|-----------|---------------|
| Quindío | \$ | 60.118 | \$ | 34.582 |
| San Andrés (sin gij) | \$ | 24.157 | \$ | 75.051 |
| Amazonas | \$ | 27.429 | \$ | 15.980 |
| Putumayo | \$ | 46.856 | \$ | 24.382 |
| SURCARIBE | \$ | 44.457 (máx) | \$ | 31.120 |

Fuente: CGR. 2020.

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

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



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

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

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

En ese sentido la sostenibilidad por cuenta de nuevos créditos inicia con saldo de deuda bancaria

en ceros para el nuevo departamento Surcaribe, y se continuaría, eso sí, con la financiación de vigencias futuras de obras realizadas en estos municipios, cuando sea el caso.

No hay impacto fiscal negativo para la nación

La creación del nuevo departamento Surcaribe no impacta negativa ni permanentemente las finanzas de la nación.

El impacto principal del nuevo departamento Surcaribe en las finanzas de la nación se daría en los rubros de transferencias departamentales, que constituyen la principal operación recíproca de la nación y las gobernaciones, pero no habría nuevo gasto por este concepto para la nación, sino que se daría una redistribución de la misma bolsa existente en la actualidad.

De los \$502 billones presupuesto de la nación de 2024, el monto a distribuir a las entidades territoriales por transferencias del Sistema General de Participaciones (SGP) fue de \$67 1 billones, el 13% del total, mientras del Sistema General de Regalías ascendieron a \$14,0 billones, equivalentes al 3% del presupuesto total.

Las anteriores cifras y porcentajes de transferencias de la nación a las entidades territoriales no se afectarían ni cambiarían con el nuevo departamento Surcaribe. Para el caso de las departamentales simplemente se distribuirán, ya no entre 33 entidades (32 y gobernaciones y Bogotá), sino entre 33 con la nueva gobernación Surcaribe. Es decir, no habría impacto fiscal para la nación en las transferencias del sistema general de participaciones y del Sistema General de Regalías, simplemente se daría una redistribución del mismo monto asignado en el presupuesto de la nación.

El gasto de funcionamiento es asumido por la nueva administración departamental y de acuerdo con la proyección de ingresos, los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD) son suficientes para financiar el gasto de funcionamiento, dentro de los rangos de legalidad dispuestos para el efecto por la Ley 617/00.

En el parágrafo del artículo tercero se incluye una facultad al Sr. Presidente para cubrir los probables gastos transitorios que la implementación del departamento Surcaribe pueda generar, de parte de entidades como el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y demás pertinentes en los procesos técnicos de creación de la entidad. Pero una vez implementada la entidad esta contará con los recursos suficientes para solventar su gasto de funcionamiento, sin afectar por este concepto a las finanzas de la nación.

Para los departamentos reordenados tampoco hay impacto fiscal negativo.

Solamente les disminuyen las transferencias nominales por cuanto les disminuye la población por atender. En términos *per capita* no se afectan.

El resultado no es una “pérdida” de recursos para unos territorios o una “ganancia” para otros, es mucho

más que eso, es un ajuste al sistema de asignación de transferencias a los departamentos conforme a los criterios constitucionales de focalización y los principios de subsidiariedad y equidad.

Tampoco puede mirarse como una “disminución” de transferencias a las entidades objeto de reordenamiento pues, por ejemplo, si disminuyen al departamento de Bolívar las transferencias nominales del SGP EDUCACIÓN, también le disminuye la población por atender con esos recursos[®] pues la “población estudiantil” es la variable relacionada con dicha transferencia, es decir en términos *per capita*, que es la manera correcta de medir dichas transferencias, no habría una disminución sino un ajuste.

NECESIDAD APREMIANTE DE QUE ESTE PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO SEA UNA REALIDAD

Son más de seiscientos mil habitantes, que tienen un expectativa razonable para que este sueño se convierta en una realidad, con la cual, mejoraría sus condiciones materiales de existencia, desde el punto de vista, económico, social y cultural, amén del fortalecimiento de la participación política, como hemos demostrado a lo largo y ancho de esta exposición de motivos.

Este acto Legislativo es un proyecto en beneficio de todos los territorios involucrados: Para el país la oportunidad de hacer más eficiente el proceso de descentralización política, administrativa y fiscal; para el nuevo departamento Surcaribe la oportunidad de implementar una visión de desarrollo propia y consolidar un nuevo eje de desarrollo en uno de los territorios más necesitados y con mayor potencial; para los departamentos objeto de reordenamiento como son Bolívar, Cesar, Magdalena y Norte de Santander la posibilidad de ser más eficientes al disminuir los altos costos de atención a territorios relativamente lejanos; para las comunidades y las instituciones de los municipios el mejoramiento del acceso a servicios institucionales menos costosos y más cercanos y eficientes. Una fórmula efectiva para el desarrollo en el que todos salen beneficiados.

En este momento de necesario ajuste de las finanzas de la nación, este acto legislativo aporta un muy pertinente ajuste al sistema de asignación de transferencias a los departamentos. El beneficio no solo es local sino macroeconómico, un modelo piloto que mejorará la función de asignación a cargo del estado y la aplicación efectiva de los principios constitucionales de subsidiariedad y equidad. No solo es un asunto de mayor eficiencia, sino que el efecto de desarrollo que tendrá este territorio, que agrupa uno de los *clusters* de pobreza del país, generará un efecto multiplicador en forma de ahorros en el gasto de atención estatal y el aumento de los flujos de capital para el desarrollo.

Respecto del ámbito de construir una identidad cultural propia, se convierte en una necesidad imperiosa, por cuanto las distancias y la discriminación de la que estos segmentos

poblacionales han venido siendo objeto, por más de medio siglo, constituyen, sin dubitación alguna, unos elementos fuertes de retroceso e impedimento para construir, factores comunes de identidad.

Por ende, si logramos consolidarnos, como un nuevo ente territorial, lograremos, alrededor del agua, la conformación del territorio en una Bioregión, implementando de esta manera el primer punto del Plan Nacional de Desarrollo Potencia mundial de la Vida, aunado a ello, se unificarán, en una sola, cinco manifestaciones culturales: Guitarras, Tamboras, Porro, Décimas y la Cumbia, factores estos que nos han permitido, aun en forma dispersa, luchar, no solo por la preservación sino por su fortalecimiento, crecimiento y ulterior desarrollo.

De otra parte, serían muchas las personas y familias beneficiadas directamente en aspectos tales como Salud, Vivienda, Educación, Seguridad, Justicia e infraestructura vial, es así cómo, podríamos contar a partir de la creación del nuevo departamento, con un Centro Hospitalario de Alta Complejidad, con programas de vivienda de interés social, en punto a paliar el déficit de vivienda habitacional.

Merece especial atención el acápite relativo al tema educativo, específicamente el acceso a la Educación Superior, en esta región, que aspira a convertirse mediante este Acto Legislativo en departamento, se gradúan anualmente unos novecientos cincuenta estudiantes, en Aguachica, de ellos Cuatrocientos Veinte (420), estudiantes de los cuales únicamente alcanzan a acceder a la Universidad, trescientos cincuenta (350) de 420 que aspiran a un cupo, en alguno de los siete programas de pregrado, que ofrece el *Alma Mater*, el resto quedan por fuera del sistema educativo, debido entre otros factores, a las distancias que existen entre el territorio y los claustros universitarios, ubicados en las ciudades capitales de los respectivos departamentos, que como ya fue referenciado, quedan a más seis, siete y hasta diez horas, con altos costos de desplazamiento.

El hecho que este dato, esté únicamente referido al municipio de Aguachica, donde se ubica el centro educativo Superior, refleja que la posibilidad para que los jóvenes de estos veintisiete municipios restantes puedan acceder a la educación Superior, es bastante precaria, lo que cambiar sí se crea el nuevo departamento Sur caribe puesto que inmediatamente habría que transformar la actual seccional de la Universidad Popular del Cesar, en una Universidad del nuevo departamento.

9. Conflicto de intereses

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual “*El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286.*”

Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no

obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

Para el efecto, se colocan en consideración los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre otras las legislativas.

Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así: (...)

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 fusiona 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 se mantenga 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.*

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 (...)*”.

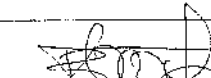

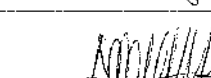
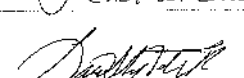
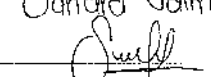
En razón a lo expuesto, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Acto Legislativo no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables congresistas, por tratarse de una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta,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

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

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

De los honorables congresistas,

| | |
|---|--|
|  CHA DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO Representante a la Cámara por Cundinamarca Pacto Histórico |  EDUARD SARMIENTO HIDALGO Representante a la Cámara por Cundinamarca Pacto Histórico |
|  ROBERT DAZA GUEVARA Senador de la República Pacto Histórico |  PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA Representante a la Cámara Pacto Histórico - Boyacá |
|  GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico - PDA |  SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA Senadora de la República |

| | |
|--|--|
|  TANCOS |  Cristóbal Caicedo |
|  Alvaro Uribe Uribe |  Tolo |
| Sandra Jaimes  | |
| | |

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

Fecha 25 de febrero del año 2025

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley Acto Legislativo

Nº 514 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por:

HE Eduard Sarmiento Hidalgo

SECRETARIO GENERAL

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 500 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se impulsa la capacitación y formación técnica para jóvenes y adultos en Colombia, con el fin de promover el empleo digno y el desarrollo económico del país.

Bogotá, D. C., de febrero de 2025

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

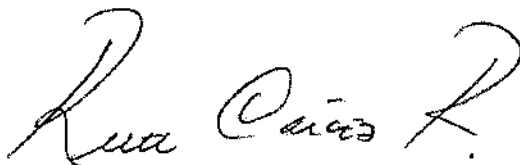
Ciudad

Asunto: **Radicación Proyecto de Ley número 500 de 2025**, por medio de la cual se impulsa la capacitación y formación técnica para jóvenes y adultos en Colombia, con el fin de promover el empleo digno y el desarrollo económico del país.

Respetado Secretario,

En mi condición de Representante a la Cámara y de conformidad con las facultades conferidas con el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, me permito someter a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley, *por medio de la cual se impulsa la capacitación y formación técnica para jóvenes y adultos en Colombia, con el fin de promover el empleo digno y el desarrollo económico del país.*

Cordialmente,



RUTH AMELIA CAYCEDO ROSERO

Representante a la Cámara

Departamento de Nariño

PROYECTO DE LEY NÚMERO 500 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se impulsa la capacitación y formación técnica para jóvenes y adultos en Colombia, con el fin de promover el empleo digno y el desarrollo económico del país.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como objeto promover la capacitación y formación técnica para jóvenes y adultos en Colombia, a fin de mejorar la empleabilidad, reducir la informalidad laboral y contribuir al desarrollo económico y social del país.

Artículo 2º. Definición. Se entiende por formación técnica el proceso educativo orientado a la adquisición de competencias laborales específicas y habilidades prácticas que permitan a los estudiantes acceder a empleos de calidad, tanto en el sector formal como en actividades productivas de interés regional.

Artículo 3º. Programas de capacitación y formación técnica. El Ministerio de Educación Nacional, en conjunto con el Ministerio de Trabajo y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), promoverá la creación y fortalecimiento de programas de formación técnica y tecnológica dirigidos a jóvenes y adultos.

Estos programas estarán alineados con las necesidades del mercado laboral, basados en estudios sectoriales que permitan identificar las ocupaciones más demandadas en el ámbito nacional y regional.

Los programas de formación técnica deberán incluir prácticas profesionales y pasantías en empresas del sector público y privado, para garantizar la inserción efectiva de los graduados en el mercado laboral.

Artículo 4º. Inclusión de jóvenes y adultos en situación de vulnerabilidad. El Programa de Capacitación y Formación Técnica dará prioridad en la implementación de programas de formación técnica a jóvenes y adultos en situación de vulnerabilidad, incluyendo poblaciones rurales, afrocolombianas, indígenas, víctimas del conflicto armado, personas con discapacidad y poblaciones en riesgo de exclusión social.

El Estado promoverá la creación de becas, créditos educativos y subsidios para facilitar el acceso a la formación técnica de estos grupos de acuerdo con las partidas presupuestales aprobadas en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia y las disposiciones del Gobierno nacional.

Artículo 5º. Formación en tecnologías emergentes y clústeres claves. Los programas de formación técnica incluirán áreas relacionadas con las tecnologías emergentes, la innovación, la digitalización y los clústeres clave para el desarrollo económico del país, como:

- Energías renovables
- Inteligencia artificial
- Agricultura sostenible
- Industria 4.0
- Tecnologías de la información y la comunicación (TIC)

Artículo 6º. Aseguramiento de calidad de los programas de formación técnica. El Ministerio de Educación Nacional deberá garantizar la calidad de los programas de formación técnica a través de un

sistema de acreditación y evaluación constante de las instituciones educativas, tanto públicas como privadas, que ofrezcan estos programas.

La formación técnica deberá contar con la participación de empresas del sector productivo en la actualización de los contenidos curriculares, para asegurar la pertinencia y calidad en relación con las demandas del mercado.

Artículo 7°. *Articulación con el Sector Productivo.* El Ministerio de Trabajo, en coordinación con las Cámaras de Comercio y gremios empresariales, promoverá la creación de alianzas público-privadas para el desarrollo de programas de formación técnica que respondan directamente a las necesidades de los sectores productivos.

Las empresas que participen en estos programas podrán acceder a incentivos fiscales y otras medidas que promuevan la contratación de jóvenes y adultos capacitados en las áreas técnicas ofrecidas.

Artículo 8°. *Fortalecimiento de la formación técnica en zonas rurales y apartadas.* El Ministerio de Educación Nacional diseñará y ejecutará programas de formación técnica a distancia o mediante modalidad virtual, con el fin de garantizar el acceso de jóvenes y adultos en zonas rurales y apartadas a una educación de calidad.

Se implementarán centros de formación técnica móviles y/o regionales que puedan ofrecer capacitación en áreas clave de acuerdo con las características productivas de cada región.

Artículo 9°. *Implementación de programas de formación continua para adultos.* El Estado fomentará la creación de programas de formación continua dirigidos a adultos trabajadores, con el fin de mejorar sus habilidades y adaptarlos a los cambios del mercado laboral, facilitando la reubicación laboral en caso de crisis económicas o tecnológicas.

Los programas de formación continua estarán diseñados en modalidad flexible, que permita la participación de los trabajadores mientras permanecen empleados, incluyendo opciones de educación virtual y semipresencial.

Artículo 10. *Incentivos a las empresas por formación y contratación de egresados.* Las empresas que contraten a egresados de programas de formación técnica, o que participen en la capacitación de jóvenes y adultos, podrán acceder a incentivos fiscales, descuentos en aportes a seguridad social y subsidios de contratación, con el fin de fomentar la inclusión laboral.

El Estado establecerá un sistema de bonificaciones a las empresas que inviertan en la formación técnica de su personal, orientado a fortalecer las competencias necesarias para su desarrollo.

Artículo 11. *Sistema de seguimiento y evaluación de la inserción laboral.* El Ministerio de Trabajo implementará un sistema de seguimiento a los egresados de los programas de formación técnica,

con el fin de medir la tasa de inserción laboral y la efectividad de los programas formativos.

Se establecerán mecanismos de retroalimentación con las empresas para ajustar los programas de capacitación a las demandas del mercado y mejorar la empleabilidad de los graduados.

Artículo 12 *Financiación.* El Gobierno nacional destinará los recursos necesarios en el presupuesto anual del Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Trabajo y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) para garantizar la ejecución de los programas establecidos en la presente ley.

El Departamento Nacional de Planeación y los entes territoriales podrán presentar propuestas de cofinanciación para la implementación de programas regionales de formación técnica.

Artículo 13. *Reglamentación.* El Ministerio de Educación Nacional, en conjunto con los ministerios y entidades correspondientes, reglamentará la implementación de la presente ley un término no superior a seis (6) meses luego de su promulgación.

Artículo 14 *Vigencia y Derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las leyes que le sean contrarias.



RUTH AMELIA CAYCEDO ROSERO

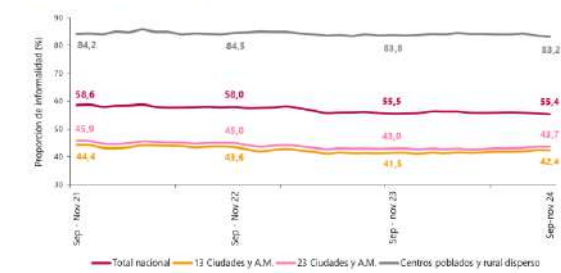
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

El desarrollo de la capacitación y la formación técnica en Colombia es esencial para abordar varios de los desafíos que enfrenta el país en materia de empleo, productividad y desigualdad. A pesar de los avances en educación, la alta tasa de informalidad laboral, el desempleo juvenil y la falta de una formación técnica adecuada para las demandas del mercado laboral siguen siendo problemáticas centrales.

Situación actual del empleo y la informalidad: En Colombia, uno de los problemas más persistentes es la **informalidad laboral**. Según los últimos datos del **Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)**, alrededor del **55.4%** de los trabajadores en Colombia estaban empleados en la informalidad en 2024. Esta cifra se ha mantenido alta durante las últimas décadas, a pesar de los esfuerzos de los gobiernos por reducirla.

Gráfico 2. Proporción de población ocupada informal
Total nacional, 13 ciudades y A.M. y centros poblados y rural disperso
Trimestre móvil septiembre - noviembre (2021-2024)



Fuente: DANE, GEH.
A.M.: áreas metropolitanas.
Nota: datos expandidos con proyecciones de población, elaboradas con base en los resultados CNPV 2018.

El **empleo juvenil** también es una preocupación. Según las cifras de la **Encuesta Nacional de Empleo (ENE)**, en 2023 la tasa de desempleo entre los jóvenes colombianos (18 a 28 años) se encontraba por encima del **15.7%**, mientras que el desempleo general era de aproximadamente **10.7%**.

Gráfico 1. Tasa global de participación (TGP), Tasa de ocupación (TO) y Tasa de desocupación (TD) de la población joven
Total nacional
Trimestre móvil septiembre - noviembre (2017 - 2024)



Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).
Nota: datos expandidos con proyecciones de población elaboradas con base en los resultados CNPV del 2018.

Aunque Colombia ha logrado avances en cobertura educativa, especialmente a nivel de educación básica y media, las **brechas en la educación técnica y tecnológica** siguen siendo amplias. Según el **Ministerio de Educación Nacional**, solo el **17%** de los jóvenes colombianos accede a programas de formación técnica o tecnológica.

Este déficit en la formación técnica no solo limita las oportunidades de empleo para muchos jóvenes, sino que también contribuye a una desconexión entre lo que se enseña en las instituciones educativas y las habilidades que demanda el mercado laboral.

De acuerdo con los datos de la **Encuesta Nacional de Empleo 2024**, se observa que el empleo en sectores como la **industria manufacturera**, la **agricultura** y los **servicios** es el que más absorbe a los trabajadores informales. Sin embargo, hay una **desconexión** entre los jóvenes que egresan del sistema educativo y las necesidades del mercado laboral.

El 60% de los trabajadores formales tienen formación técnica o tecnológica, mientras que en el caso de los trabajadores informales, solo el 20% tiene acceso a este tipo de formación.

Proyecciones Económicas de Colombia

Según el **Banco de la República** y el **Ministerio de Hacienda**, se espera que Colombia tenga un **crecimiento del PIB de 3.2% en 2025**. Sin embargo, se prevé que las áreas más dinámicas del crecimiento sean aquellas relacionadas con la

tecnología, las energías renovables y la industria 4.0, lo que subraya la necesidad de una formación técnica alineada con estos sectores.

La demanda de **habilidades técnicas** en áreas como **inteligencia artificial, big data, ciberseguridad, y energías renovables** está creciendo rápidamente, y se proyecta que para 2030, más del **60% de los empleos** en Colombia requerirán algún tipo de capacitación técnica o tecnológica.

Análisis Comparativo con Países Similares

Comparación con economías de América Latina

Cuando comparamos a Colombia con otros países de la región como **México, Chile y Argentina**, vemos que aquellos con una mayor tasa de formación técnica, como Chile, han logrado reducir significativamente la brecha de empleo juvenil y la informalidad laboral. En Chile, por ejemplo, la tasa de desempleo juvenil es **13.4%**, significativamente menor que en Colombia.

Alemania: Es un referente mundial en formación técnica a través del modelo dual, que combina la educación en el aula con prácticas laborales en empresas. Este modelo ha contribuido a mantener una tasa de desempleo juvenil inferior al 6% en Alemania.

México: A través de su sistema de **Institutos de Capacitación para el Trabajo**, ha logrado capacitar a más de 200,000 jóvenes anualmente, mejorando la empleabilidad y reduciendo la informalidad.

La Necesidad de la Formación Técnica en Colombia:

Relación con el empleo y la productividad: El fortalecimiento de la **formación técnica** en Colombia es crucial para mejorar la **empleabilidad** de los jóvenes, especialmente aquellos en situaciones de vulnerabilidad. Además, permitirá aumentar la **productividad** en sectores clave como la **industria manufacturera** y la **agricultura**, mejorando la competitividad del país.


La implementación de una política pública sólida de **formación técnica** no solo tendrá beneficios en términos de empleo, sino que contribuirá a reducir las **desigualdades sociales**, promoverá una **mayor inclusión social** y fortalecerá la **cohesión social**.

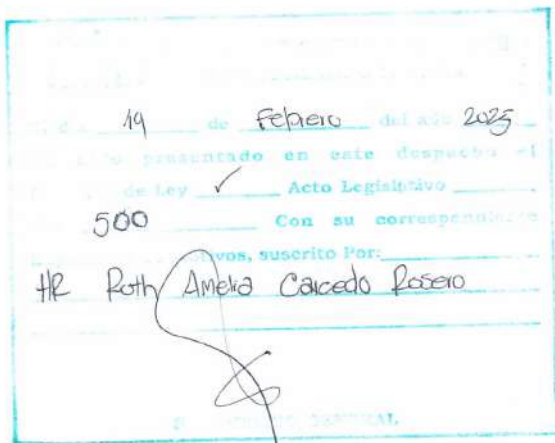
La creación de una ley orientada a la **capacitación técnica** será un **impulso clave para la reactivación económica** del país, ya que permitirá a los colombianos acceder a trabajos más formales y mejor remunerados, reduciendo la pobreza y la desigualdad.

CONFLICTO DE INTERÉS

De manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que

permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada congresista evaluarlos.


RUTH AMELIA CAYCEDO ROSERO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Nariño



PROYECTO DE LEY NÚMERO 501 DE 2025

por medio de la cual se fortalece la legislación sobre el manejo sostenible de residuos y se promueve el reciclaje en Colombia.

Bogotá, D.C., de febrero de 2025

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes


Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de Ley número 501 de 2025, por medio de la cual se fortalece la legislación sobre el manejo sostenible de residuos y se promueve el reciclaje en Colombia.

Respetado Secretario,

En mi condición de Representante a la Cámara y de conformidad con las facultades conferidas con el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, me permito someter a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley, *por medio de la cual se fortalece la legislación sobre el manejo sostenible de residuos y se promueve el reciclaje en Colombia.*

Cordialmente,


RUTH AMELIA CAYCEDO ROSERO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Nariño

PROYECTO DE LEY NÚMERO 501 DE 2025

por medio de la cual se fortalece la legislación sobre el manejo sostenible de residuos y se promueve el reciclaje en Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un marco normativo más robusto para la gestión integral de residuos en Colombia, promoviendo la reducción, reutilización, reciclaje y disposición adecuada de los mismos, con el fin de proteger el medio ambiente, promover la economía circular y garantizar la salud pública.

Artículo 2º Principios Rectores. La gestión de residuos en Colombia se basará en los siguientes principios:

1. **Precaución:** Ante el riesgo de daños graves o irreversibles al medio ambiente, se adoptarán medidas preventivas.

2. **Responsabilidad compartida:** Las autoridades, las empresas y los ciudadanos deberán compartir responsabilidades en la gestión de residuos.

3. **Economía circular:** Se promoverá la reutilización, reciclaje y reducción de residuos como parte integral de la producción y consumo.

4. **Recuperación de recursos:** Se fomentará el reciclaje y la recuperación de materiales valiosos, garantizando su reincorporación en los procesos productivos.

5. **Educación ambiental:** Se promoverá la sensibilización y educación de la ciudadanía en cuanto al manejo adecuado de residuos.

Artículo 3º Definiciones. Para efectos de esta ley, se entienden por:

1. **Residuos sólidos:** Todo material o sustancia que se genera como resultado de actividades humanas, domésticas, comerciales, industriales, agrícolas, mineras, entre otras, que no tiene utilidad inmediata y es desechado.

2. **Reciclaje:** El proceso mediante el cual se convierten los residuos en nuevos productos o materiales, minimizando la extracción de recursos naturales.

3. **Economía circular:** Modelo económico que busca maximizar el valor de los recursos mediante su ciclo de vida completo, promoviendo

la reutilización, reparación, reciclaje y reducción de residuos.

4. **Punto limpio:** Espacio destinado a la recolección selectiva de residuos reciclables, que puede ser gestionado por autoridades locales o privadas.

5. Residuos peligrosos: Aquellos que, por sus características químicas, físicas o biológicas, pueden causar daño al medio ambiente o a la salud humana.

Artículo 4°. Responsabilidad extendida al productor. Los productores de bienes, servicios y productos tendrán la responsabilidad extendida de la gestión de los residuos generados por sus productos al final de su ciclo de vida. Esta responsabilidad se incluirá en los siguientes aspectos:

1. **Diseño eco-amigable:** Los productos deberán ser diseñados para facilitar su reciclaje y reutilización.

2. **Reciclaje post-consumo:** Los productores deberán garantizar la recolección y reciclaje de sus productos al final de su vida útil, mediante sistemas de devolución o puntos limpios.

3. **Promoción de empaques reciclables:** Se fomentará la producción de empaques reciclables y biodegradables.

Artículo 5°. Sistema de gestión de residuos. Créese el Sistema Nacional de Gestión de Residuos que integrará los siguientes componentes:

1. Recolección y transporte adecuado de residuos urbanos, industriales y peligrosos.

2. Infraestructura para el reciclaje, que incluirá plantas de separación, centros de acopio y puntos limpios en todo el país.

3. Tecnologías de tratamiento de residuos, promoviendo la implementación de incineradores y plantas de compostaje en los municipios de mayor densidad poblacional.

4. Fomento a la economía circular, con incentivos a empresas que implementen prácticas de reciclaje y reutilización.

Artículo 6°. Metas nacionales de reciclaje. El Gobierno nacional, en colaboración con las autoridades locales, establecerá metas anuales de reciclaje, las cuales deberán ser alcanzadas por cada departamento, municipio y región, conforme a su capacidad de reciclaje y disposición de residuos. Las metas deben estar alineadas con los compromisos internacionales en materia ambiental, especialmente con el Acuerdo de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Artículo 7°. Metas mínimas de reciclaje. El Gobierno nacional deberá establecer mecanismos para alcanzar por lo menos las siguientes metas:

1. Meta de reciclaje a nivel nacional: Alcanzar una tasa de reciclaje del 30% de los residuos sólidos urbanos para el año 2027.

2. Reducción de residuos sólidos: Reducir los residuos sólidos generados *per capita* en un 10% en los próximos 5 años.

Artículo 8°. Incentivos y Sanciones. Créese un sistema de incentivos y sanciones para los actores involucrados en el manejo de residuos que serán reglamentadas por el Gobierno nacional:

1. Incentivos:

a) Subsidios y beneficios fiscales para empresas que inviertan en tecnologías limpias y sistemas de reciclaje.

b) Reconocimiento público y premios a las empresas que implementen buenas prácticas en la gestión de residuos.

c) Financiamiento a proyectos de innovación en reciclaje e investigación tecnológica.

2. Sanciones:

a) Multas a las empresas o entidades que no cumplan con las normas de reciclaje y gestión de residuos.

b) Suspensión de licencias o permisos de operación para aquellas empresas que viertan residuos peligrosos de manera ilegal.

c) Penalización a los municipios que no cumplan con las metas de reciclaje establecidas.

Artículo 9°. Educación y sensibilización ambiental. El Gobierno nacional, en conjunto con las autoridades locales, deberá diseñar y ejecutar programas de educación y sensibilización ambiental dirigidos a la ciudadanía, con el fin de promover el reciclaje y el manejo adecuado de residuos. Estos programas incluirán:

1. Campañas educativas sobre la clasificación de residuos en los hogares y lugares de trabajo.

2. Talleres prácticos sobre reciclaje y reutilización de materiales.

3. Promoción de la cultura del reciclaje en colegios, universidades, empresas y comunidades.

Artículo 10. Responsabilidad de las autoridades locales. Las autoridades locales deberán diseñar e implementar políticas y planes de manejo de residuos que se alineen con los objetivos nacionales. Las autoridades municipales tienen la responsabilidad de:

1. Garantizar el servicio de recolección selectiva de residuos.

2. Establecer y gestionar puntos limpios y centros de reciclaje en sus territorios.

3. Monitorear el cumplimiento de las metas de reciclaje y hacer cumplir las sanciones establecidas en caso de incumplimiento.

Artículo 10. Fomento a la investigación y desarrollo del reciclaje. Créese el Fondo de Investigación y Desarrollo Tecnológico para financiar proyectos relacionados con el reciclaje, la reutilización y la reducción de residuos. Este fondo estará disponible para:


1. Instituciones académicas y centros de investigación.

2. Empresas innovadoras en tecnologías de reciclaje.

3. Organizaciones no gubernamentales y comunitarias que promuevan la sostenibilidad en el manejo de residuos.

Artículo 11. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará la implementación de la presente ley un término no superior a cinco (5) años luego de su promulgación con una fase de adaptación en los primeros dos años, durante los cuales se llevará a cabo una auditoría del sistema actual de manejo de residuos, se formará a las partes involucradas y se instalarán los primeros puntos limpios y sistemas de reciclaje en las zonas urbanas más grandes.

Artículo 14 Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las leyes que le sean contrarias.


RUTH AMELIA CAYCEDO ROSERO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Nariño

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

En el contexto actual de Colombia, la gestión de residuos sólidos y la promoción del reciclaje se han convertido en una prioridad nacional. El manejo inadecuado de los residuos no solo representa un grave problema ambiental, sino que también implica riesgos para la salud pública y un desperdicio significativo de recursos que podrían ser aprovechados mediante la economía circular. Este Proyecto de Ley tiene como objetivo fortalecer la legislación vigente, promover prácticas sostenibles en la gestión de residuos y fomentar el reciclaje, garantizando un futuro más limpio y saludable para las generaciones actuales y futuras.

En Colombia, el aumento de la población urbana y el crecimiento del consumo de productos generan una presión creciente sobre el manejo de residuos sólidos. Según el **departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)**, en 2021 la generación de residuos en Colombia alcanzó más de **13 millones de toneladas anuales**, con un crecimiento anual de alrededor del **4%**. Esta cifra es preocupante, ya que muchos de estos residuos terminan en vertederos o en la naturaleza, afectando negativamente el medio ambiente y contribuyendo al cambio climático.

Además, solo una pequeña fracción de estos residuos se recicla efectivamente. En 2020, el índice de reciclaje en Colombia era solo del **17.5%**, muy por debajo de las metas internacionales y de lo que se considera una práctica eficiente de reciclaje.

Beneficios ambientales del reciclaje: El reciclaje tiene múltiples beneficios para el medio ambiente, tales como:

- **Reducción de la contaminación:** La correcta gestión de los residuos ayuda a reducir la contaminación del aire, el agua y el suelo.

- **Conservación de recursos naturales:** Al reciclar materiales como el vidrio, plástico y metales, se evita la extracción de recursos naturales, lo cual es fundamental para conservar el medio ambiente y reducir la huella ecológica.

- **Disminución de gases de efecto invernadero:** El reciclaje contribuye a reducir la emisión de gases contaminantes que contribuyen al cambio climático, especialmente cuando se evita la incineración y la disposición en vertederos.

Beneficios económicos del reciclaje. El reciclaje tiene un gran potencial económico para Colombia, tanto en términos de ahorro de costos como de generación de ingresos. Algunos de los beneficios más destacados incluyen:

- **Generación de empleo:** La industria del reciclaje es una fuente significativa de empleo. En países con una infraestructura de reciclaje sólida, como Alemania o Suecia, miles de empleos son creados en áreas como la recolección, clasificación y procesamiento de residuos.

- **Valor agregado:** La reutilización de materiales reciclados puede reducir los costos de producción en industrias clave como la de plásticos, vidrio, metales y papel.

- **Ahorro en costos de gestión de residuos:** Reciclar reduce la cantidad de residuos que deben ser gestionados en vertederos y centros de disposición final, lo que disminuye los costos operativos de los sistemas de gestión de residuos municipales.

Economía Circular: Un Modelo para el Futuro. La economía circular es un modelo económico que busca maximizar el valor de los recursos mediante la creación de ciclos de vida de los productos en los que los materiales no se desperdician, sino que se mantienen en uso el mayor tiempo posible. Este modelo se basa en tres principios fundamentales:

1. **Reducir** la cantidad de recursos naturales consumidos y los residuos generados.

2. **Reutilizar** los productos y materiales durante su ciclo de vida.

3. **Reciclar** aquellos materiales que ya no pueden ser reutilizados, dándoles una segunda vida en nuevos productos.

Principios de la economía circular

- **Diseño sostenible:** Los productos deben ser diseñados de tal manera que sean fácilmente desmontables, reutilizables y reciclables.

- **Energía renovable:** La economía circular promueve el uso de fuentes de energía renovables en la producción y el reciclaje de productos.

- **Cadena de valor:** Se fomenta la creación de una cadena de valor que integre a todos los actores, desde los productores hasta los consumidores y las entidades recicladoras.

El modelo económico tradicional sigue un patrón **lineal**, basado en la fórmula “tomar, hacer, desechar”. En este modelo, los recursos son extraídos, utilizados para producir bienes y luego desechados. En contraste, la economía circular **cierra el ciclo** de los productos y materiales, evitando que los residuos lleguen al vertedero.

Estadísticas y Datos Oficiales de Colombia

Según el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Colombia genera alrededor de 13 millones de toneladas de residuos sólidos al año. De este total, solo un 17.5% se recicla adecuadamente. Los principales tipos de residuos generados en el país son:

- **Residuos orgánicos:** Aproximadamente el **40%** de los residuos generados.
- **Plásticos:** Representan un **12%** de los residuos generados.
- **Papeles y cartones:** Un **8%** de los residuos generados.

Además, las tasas de reciclaje varían significativamente entre las zonas urbanas y rurales, con las áreas urbanas registrando mejores índices de reciclaje debido a la mayor infraestructura y a la concientización de los ciudadanos.

Desafíos del reciclaje en Colombia

- **Baja cobertura de la recolección selectiva:** Solo el **50% de los municipios** en Colombia tienen sistemas de recolección selectiva de residuos, lo que limita el reciclaje efectivo.
- **Falta de infraestructura de reciclaje:** Aunque se han realizado esfuerzos por mejorar las instalaciones de reciclaje, el país aún enfrenta una escasez de **plantas de reciclaje y puntos limpios** adecuados, especialmente en las zonas rurales.

Comparación con otros Países.

- **Países con modelos de reciclaje exitosos**
 - **Suecia:** Suecia es líder en reciclaje, con una tasa de reciclaje superior al **99%** de los residuos. El país ha implementado un sistema de reciclaje de alta eficiencia, donde la mayor parte de los residuos son convertidos en energía o reutilizados en nuevos productos.
 - **Alemania:** Con una tasa de reciclaje superior al **56%**, Alemania ha implementado una **economía circular** eficiente, basada en políticas como el **sistema de depósitos de botellas** y la **reutilización de metales y plásticos**.
 - **Chile:** En América Latina, Chile ha implementado políticas de reciclaje como la ley de **responsabilidad extendida del productor**, que obliga a los productores a gestionar el reciclaje de sus productos una vez estos lleguen al final de su vida útil.

- **Comparativa con países de condiciones similares**

- **México:** Aunque México también enfrenta desafíos significativos en cuanto al reciclaje, ha implementado programas de reciclaje y compostaje en diversas ciudades y ha comenzado a adoptar principios de la economía circular en las políticas públicas.
- **Brasil:** Brasil, uno de los países más grandes de América Latina, ha desarrollado políticas nacionales de reciclaje que promueven el reciclaje de residuos plásticos y metálicos, así como la implementación de sistemas de gestión integrada de residuos.

Beneficios Sociales del Reciclaje

El reciclaje contribuye a la mejora de la calidad de vida en las comunidades al reducir la cantidad de residuos en los vertederos, lo que a su vez disminuye los riesgos para la salud pública. Además, la limpieza de los espacios urbanos y rurales promueve una mejor calidad de vida.

El sector del reciclaje es una fuente importante de empleo, especialmente para los **recicladores informales**. El proceso de formalización del reciclaje puede generar miles de empleos formales y mejorar las condiciones laborales de los recicladores.

Legislación Actual

En Colombia, existen diversas leyes, decretos y resoluciones que abordan el manejo de residuos, el reciclaje y la implementación de la **economía circular**. A continuación, se presenta un resumen de los principales marcos normativos en este ámbito:

1. Ley 1427 de 2010 - Ley General de Residuos Sólidos

Esta ley establece las bases para la gestión de los residuos sólidos en Colombia. Abarca todo el ciclo de vida de los residuos, desde su generación hasta su disposición final, y promueve la **reutilización, reciclaje y recuperación de materiales**. Define principios y responsabilidades para los generadores de residuos, las autoridades locales y los ciudadanos.

Aspectos clave:

- Crea el marco normativo para la gestión integral de residuos.
- Promueve la educación y sensibilización sobre el reciclaje.
- Fomenta la **responsabilidad extendida del productor (REP)**, es decir, que los productores deben asumir la responsabilidad por el manejo de los residuos de sus productos al final de su vida útil.

2. Ley 1672 de 2013 - Ley de Economía Circular

La **Ley 1672 de 2013** establece el marco para promover una transición hacia un modelo de **economía circular** en Colombia. Este modelo busca mejorar la eficiencia en el uso de los recursos, reducir la cantidad de residuos y promover el reciclaje y la reutilización de materiales.

Aspectos clave:

- Establece políticas para reducir el desperdicio de materiales y promover la reutilización de recursos.
- Incentiva la **responsabilidad empresarial** en la gestión de residuos.
- Fomenta el desarrollo de industrias del reciclaje como parte del nuevo modelo económico.

3. Decreto número 1077 de 2015 - Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente

Este decreto compila y regula la normativa relacionada con el manejo ambiental, incluyendo la gestión de residuos. Aunque no se centra exclusivamente en reciclaje, establece procedimientos y directrices para la gestión de residuos sólidos y promueve la minimización de residuos y la valorización de estos, lo que se alinea con los principios de la economía circular.

Aspectos clave:

- Regula la gestión de residuos peligrosos y no peligrosos.
- Promueve la valorización de residuos, en línea con el modelo de economía circular.
- Establece requisitos para la clasificación, recolección y disposición final de los residuos.

4. Decreto número 1076 de 2015 - Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos

Este decreto establece las condiciones para la creación e implementación de planes de **gestión integral de residuos sólidos** (PGIRS) a nivel municipal y regional. A través de estos planes, se busca mejorar la recolección, disposición y reciclaje de residuos a nivel local.

Aspectos clave:

- Obliga a los municipios a contar con planes de gestión de residuos que incluyan el reciclaje como una prioridad.
- Define la responsabilidad extendida del productor para ciertos productos, como los empaques y plásticos.
- Promueve la participación de la **comunidad en la gestión de residuos** y la educación ambiental.

5. Resolución número 754 de 2014 - Lineamientos para la Gestión de Residuos de Envases y Empaques

Esta resolución establece directrices para la gestión de los residuos generados por los envases y empaques, que son una de las principales fuentes de residuos reciclables en Colombia. La resolución impulsa la creación de programas para la **recogida y reciclaje de envases** y promueve la **responsabilidad extendida del productor**.


Aspectos clave:

- Regula la gestión de residuos provenientes de envases y empaques, promoviendo su reciclaje.
- Establece mecanismos para la **recolección selectiva** y el manejo adecuado de estos residuos.

- Fomenta la creación de **sistemas de reciclaje** a nivel empresarial y local.

CONFLICTO DE INTERÉS

De manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada congresista evaluarlos.


RUTH AMELIA CAYCEDO ROSERO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Nariño

El día 19 de Febrero del año 2025
 Ha sido presentado en este Honorable Congreso en
 Proyecto de Ley Acto Legislativo
 No. 501 Con su correspondiente
 Exposición de Motivos, suscrito Por:
 HR Ruth Amelia Caycedo Rosero

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 502 DE 2025
 CÁMARA**

por medio de la cual se regulan los exámenes médicos ocupacionales dentro de los procesos de contratos de trabajo y/o admisiones en empresas del sector privado y entidades del Estado y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., de febrero de 2025

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General


Honorable Cámara de Representantes
Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de Ley número 502 de 2025, por medio de la cual se regulan los exámenes médicos ocupacionales dentro de los procesos de contratos de trabajo y/o admisiones en empresas del sector privado y entidades del Estado y se dictan otras disposiciones.

Respetado Secretario,

En mi condición de Representante a la Cámara y de conformidad con las facultades conferidas con el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, me permito someter a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente **Proyecto de ley, por medio de la cual se regulan los exámenes médicos ocupacionales dentro de los procesos de contratos de trabajo y/o admisiones en empresas del sector privado y entidades del Estado y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,



RUTH AMELIA CAYCEDO ROSERO
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño

PROYECTO DE LEY NÚMERO 502 DE 2025
CÁMARA

por medio de la cual se regulan los exámenes médicos ocupacionales dentro de los procesos de contratos de trabajo y/o admisiones en empresas del sector privado y entidades del Estado y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

LEGISLA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto regular la etapa precontractual laboral en relación con los exámenes médicos ocupacionales, estableciendo los derechos y obligaciones de empleadores y aspirantes a empleo público y privado. Esta normativa busca garantizar la transparencia, la no discriminación y el respeto a la privacidad y dignidad de los aspirantes, asegurando que los exámenes médicos ocupacionales sean realizados de manera objetiva y conforme a lo requerido para el cargo.

Artículo 2º. Ámbito de Aplicación. La presente ley se aplicará a todos los empleadores y empresas del sector privado, así como a las entidades públicas del Estado, incluyendo las empresas sociales del Estado y las organizaciones de economía solidaria en relación con los regímenes contractuales públicos y privados de acuerdo con las condiciones normativas de cada entidad. También abarcará las asociaciones

público-privadas y todo tipo de sociedades. Asimismo, se incluirán todas aquellas entidades que cumplan con los requisitos para ser consideradas como empresas, empleadores, o entidades estatales contratantes.

Artículo 3º. Son exámenes médicos ocupacionales. Se entienden como exámenes médicos ocupacionales los análisis clínicos y paraclínicos de salud realizados a los trabajadores y/o aspirantes a empleos, con el propósito de determinar su aptitud física y mental para desempeñar las funciones inherentes a un puesto de trabajo específico. Estos exámenes incluyen, pero no se limitan a, evaluaciones físicas, pruebas de laboratorio, estudios de imagen, y evaluaciones psicológicas, y son realizados por profesionales de la salud con el fin de prevenir riesgos laborales, proteger la salud de los trabajadores.

Artículo 4º. Es consentimiento informado para exámenes paraclínicos. Es el proceso mediante el cual un trabajador o aspirante a un empleo, después de recibir información clara, completa y comprensible sobre la naturaleza, propósito, beneficios, riesgos y posibles consecuencias de los exámenes de laboratorio a los que será sometido, otorga su autorización voluntaria para la realización de dichos exámenes.

Este consentimiento debe ser documentado por escrito, asegurando que el individuo ha tenido la oportunidad de hacer preguntas y ha comprendido plenamente la información proporcionada antes de decidir participar en los exámenes, documento que contendrá de manera detallada que exámenes se van a realizar.

Artículo 5º. Obligación de información. El empleador o la entidad contratante deberá informar al trabajador o aspirante a un empleo sobre todos los exámenes clínicos y paraclínicos que se requieran como parte del proceso de selección, evaluación o monitoreo de salud ocupacional.

La información proporcionada deberá incluir una descripción detallada de cada examen, su propósito, la metodología empleada, los posibles riesgos y beneficios, así como posteriormente los resultados.

Parágrafo. El empleador o la entidad contratante deberá proporcionar al trabajador o aspirante a un empleo un documento de consentimiento informado, que debe contener toda la información de los exámenes clínicos y paraclínicos como se describen en el artículo 2º. Este documento debe ser redactado en un lenguaje claro y accesible para asegurar su comprensión.

Artículo 6º. Firma y aceptación. El consentimiento informado, que trata el parágrafo del artículo anterior deberá ser firmado por el trabajador o aspirante a un empleo como manifestación de su aceptación y conformidad con la realización de los exámenes clínicos y paraclínicos descritos.

La firma del consentimiento informado no deberá ser coaccionada de ninguna manera, y el trabajador o aspirante a un empleo tendrá la opción de rechazar

la realización de dichos exámenes, siendo informado de las posibles consecuencias de su decisión.

Artículo 7°. Obligación de traslado del consentimiento informado. El empleador o la entidad contratante deberá trasladar una copia del documento de consentimiento informado, debidamente firmado por el trabajador o aspirante a un empleo, a la Institución Prestadora de Salud (IPS) o laboratorio clínico encargado de realizar los exámenes clínicos y paraclínicos, entidad y/o empresa que deberá realizar exactamente los mismos exámenes que fueron autorizados por el trabajador o aspirante a un empleo.

Artículo 8°. Obligación de entrega de resultados al trabajador o aspirante. La Institución Prestadora de Salud (IPS) o laboratorio clínico que realice exámenes clínicos y paraclínicos al trabajador o aspirante a empleo está obligada a entregar los resultados completos de dichos exámenes al usuario que se los realizó.

La entrega de los resultados deberá realizarse de manera confidencial y segura, garantizando la privacidad de la información del trabajador o aspirante a empleo. Los resultados deberán ser entregados en un formato claro y comprensible, junto con una explicación de estos si así lo solicita el trabajador o aspirante a empleo.

Artículo 9°. Realización de exámenes sin distinción de género. La entidad del Estado o empresa del sector privado contratante deberá garantizar que todos los aspirantes a un empleo sean sometidos a los mismos exámenes clínicos y paraclínicos, sin importar su género, asegurando que no exista discriminación de género en la evaluación de su estado de salud.

La entidad estatal o empresa contratante deberá implementar mecanismos de supervisión para garantizar el cumplimiento de este artículo y prevenir cualquier acto de discriminación durante el proceso de selección.

Parágrafo. Se prohíbe a los empleadores, públicos y privados, exigir la realización de pruebas de embarazo como condición para la selección, contratación, ascenso, permanencia, o cualquier otro proceso relacionado con el empleo.

La realización de pruebas de embarazo podrá ser requerida únicamente en aquellos casos en los que el estado de embarazo pueda impedir la ejecución de las funciones o actividades inherentes al cargo a proveer. En estos casos, el empleador deberá:

- a) Justificar documentalmente la necesidad de la prueba de embarazo en relación con la seguridad y la salud de la trabajadora y/o de terceros.
- b) Contar con el consentimiento previo, libre e informado de la trabajadora.
- c) Garantizar la confidencialidad de los resultados y la privacidad de la trabajadora.

Artículo 10. Sanciones. La Institución Prestadora de Salud (IPS) o empresa y/o entidad contratante tiene prohibido realizar exámenes clínicos y paraclínicos

que no hayan sido previamente autorizados mediante el consentimiento informado del trabajador o aspirante a empleo, garantizando que no se realicen procedimientos discriminatorios basados en el género del trabajador o aspirante a empleo. Todos los procedimientos deberán ser iguales para todos los aspirantes, independientemente de su género.

Parágrafo. En caso de que la IPS o empresa y/o entidad contratante realice exámenes clínicos y paraclínicos no autorizados mediante el consentimiento informado, se impondrán las sanciones que determine la superintendencia de salud o el Ministerio de Trabajo, según sea el caso.

Artículo 11. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los Congresistas,


RUTH AMELIA CAYCEDO ROSERO
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

INTRODUCCIÓN

En el marco de la protección de los derechos fundamentales y la promoción de la igualdad de género, se presenta esta ley con el objetivo de erradicar cualquier forma de discriminación basada en el género durante las etapas de selección y evaluación de personal. Esta iniciativa legislativa surge en respuesta a la sentencia constitucional T-202 de 2024, emitida por la Corte Constitucional, que exhorta al Congreso de la República a regular de manera efectiva las etapas previas al empleo para garantizar la no discriminación.

La sentencia T-202 de 2024 establece que toda forma de discriminación por razón de género es contraria a los principios constitucionales de igualdad, dignidad humana y no discriminación. La Corte Constitucional, en su fallo, subraya la necesidad urgente de implementar medidas legislativas que aseguren un trato equitativo y justo para todas las personas, independientemente de su género, durante los procesos de selección y evaluación laboral.

En cumplimiento de este mandato constitucional, la presente ley tiene como finalidad establecer un marco normativo que prohíba y sancione cualquier acto discriminatorio en el ámbito laboral, especialmente durante las etapas previas a la contratación. Se busca garantizar que todos los aspirantes a un empleo sean evaluados en igualdad de condiciones, asegurando la transparencia y equidad en los procedimientos de selección, así como el respeto a sus derechos fundamentales.

JUSTIFICACIÓN

Este proyecto de Ley es un paso esencial en la protección de los derechos fundamentales y la

promoción de la igualdad de género en el ámbito laboral. Surge como respuesta a la sentencia constitucional T-202 de 2024, emitida por la Corte Constitucional, que exhorta al Congreso de la República a regular de manera efectiva las etapas previas al empleo para garantizar la no discriminación.

La sentencia T-202 de 2024 subraya que cualquier forma de discriminación por razón de género es contraria a los principios constitucionales de igualdad, dignidad humana y no discriminación. La Corte Constitucional destaca la necesidad urgente de implementar medidas legislativas que aseguren un trato equitativo y justo para todas las personas, independientemente de su género, durante los procesos de selección y evaluación laboral. Este fallo resalta la importancia de eliminar las barreras que perpetúan la desigualdad y la exclusión en el acceso al empleo.

Además, este proyecto de ley incorpora las directrices de la sentencia T-1266 de 2008, en la que la Corte Constitucional indicó que excluir a una persona apta para desempeñar un cargo con base en criterios ajenos a la aptitud y que no inciden en ella, vulnera su derecho fundamental a no ser discriminado. Con ello, se busca alinear las prácticas de selección y evaluación de personal, incluyendo los exámenes médicos ocupacionales clínicos y paraclínicos, con los principios establecidos por la Corte, asegurando que los procesos sean libres de cualquier forma de discriminación.

El Ministerio del Trabajo ha adelantado actividades valiosas en esta materia, como la expedición de la Circular 062 de 2021 y la conformación de un Grupo Élite de Inspección Laboral para la Equidad de Género (Grupo GEEG) mediante la Resolución número 4607 de 2022. No obstante, estas medidas no abordan adecuadamente las situaciones de discriminación en el acceso al empleo. Es crucial que una persona víctima de discriminación tenga no solo acompañamiento, sino también la posibilidad de denunciar esta situación ante el ministerio para que se impongan las sanciones pertinentes.

La Sentencia C-038 de 2021 de la Corte Constitucional subraya la necesidad de erradicar cualquier forma de discriminación de género en las instituciones jurídicas y en las normas del ordenamiento legal, destacando la importancia de deshacerse de rezagos patriarcales que perpetúan la idea de una supuesta incapacidad de las mujeres para definir su propio curso de acción. Esta visión es esencial para promover una sociedad justa e igualitaria, en la que las mujeres puedan ejercer plenamente sus derechos y libertades.

La discriminación de género no solo limita las oportunidades de las mujeres, sino que también refuerza estigmas discriminatorios bajo el pretexto de protección, lo cual, en realidad, humilla y denigra su dignidad. La sentencia es clara al señalar que cualquier contribución del Estado, histórica o actual, que refuerce estos estigmas es inaceptable y

debe ser rectificada. La protección verdadera de los derechos de las mujeres implica el respeto pleno de su dignidad y autonomía, permitiéndoles construir y desarrollar su identidad conforme a sus propios planes de vida.

Las disposiciones que mantienen una diferenciación injustificada entre hombres y mujeres, especialmente en el ámbito laboral, perpetúan una estructura de poder desequilibrada que favorece al empleador, como la parte dominante de la relación laboral. Esta situación es incompatible con los principios constitucionales de igualdad y dignidad humana. Por lo tanto, la eliminación de tales disposiciones es un paso ineludible para garantizar que las mujeres puedan ejercer sus derechos en condiciones de igualdad y sin discriminación.

Detener la discriminación de género es fundamental para asegurar que las mujeres puedan participar plenamente en todos los aspectos de la vida social, económica y política. Esto no solo beneficia a las mujeres, sino que también enriquece a la sociedad en su conjunto, fomentando un entorno más diverso, equitativo y justo. Al respetar la autonomía y la dignidad de las mujeres, se fortalece la cohesión social y se promueve un desarrollo inclusivo y sostenible.

La sentencia C-038 de 2021 establece un precedente claro para la acción legislativa y política, indicando que es imperativo revisar y abolir todas las normas y prácticas que perpetúen la desigualdad de género.

Por lo tanto, la práctica ha demostrado que muchas mujeres y hombres han sido discriminados durante los exámenes ocupacionales, viéndose negados en el acceso al cargo a pesar de haber superado todos los filtros previos. Esta discriminación se manifiesta en la realización de exámenes de laboratorio o paraclínicos que buscan detectar situaciones como embarazos o enfermedades terminales no contagiosas, lo cual les impide ocupar el puesto para el cual fueron seleccionados. Mediante esta ley, se pretende reducir significativamente el índice de discriminación en estos procesos, garantizando un trato justo y equitativo para todos los aspirantes.

I. MARCO NORMATIVO

El presente proyecto de ley tiene como objetivo erradicar cualquier forma de discriminación durante las etapas de selección y evaluación de personal, garantizando así un trato justo y equitativo para todos los aspirantes a un empleo.

Este proyecto se fundamenta en la Sentencia T-202 de 2024 de la Corte Constitucional, que exhorta al Congreso de la República a regular de manera efectiva las etapas previas al empleo para garantizar la no discriminación. Dicha sentencia establece que cualquier forma de discriminación basada en el género es contraria a los principios constitucionales de igualdad, dignidad humana y no discriminación, subrayando la necesidad de implementar medidas legislativas que aseguren un trato equitativo y justo para todas las personas.

Además, se incorpora la sentencia T-1266 de 2008, en la que la Corte Constitucional indicó que excluir a una persona apta para desempeñar un cargo con base en criterios ajenos a la aptitud y que no inciden en ella, vulnera su derecho fundamental a no ser discriminado. Este proyecto de ley busca alinear las prácticas de selección y evaluación, desde los exámenes médicos ocupacionales clínicos y paraclínicos, de personal con los principios establecidos por la Corte, asegurando que los procesos sean transparentes y libres de cualquier forma de discriminación.

El Ministerio del Trabajo ha adelantado actividades valiosas en esta materia, como la expedición de la Circular 062 de 2021 y la conformación de un Grupo Élite de Inspección Laboral para la Equidad de Género (Grupo GEEG) mediante la Resolución número 4607 de 2022. Sin embargo, estas medidas no abordan adecuadamente las situaciones de discriminación en el acceso al empleo, donde una persona víctima de discriminación requiere no solo acompañamiento, sino también la posibilidad de poner en conocimiento esta situación ante el ministerio para que se impongan las sanciones pertinentes. Por ello, este proyecto de ley propone que el Ministerio del Trabajo ofrezca un acompañamiento integral a las personas víctimas de discriminación y establezca un mecanismo efectivo para la denuncia y sanción de estos actos discriminatorios.

Este marco normativo tiene como finalidad crear un entorno laboral más justo e inclusivo, explicando donde todos los aspirantes a un empleo tengan las mismas oportunidades de ser evaluados y seleccionados en función de sus capacidades y méritos, sin importar su género, estado de salud u otras condiciones ajenas a la aptitud para el cargo. La implementación de esta ley contribuirá a la construcción de una sociedad más equitativa y respetuosa de los derechos fundamentales, alineándose con los principios constitucionales.

II. ÁMBITO DE APLICACIÓN

El presente proyecto de ley tiene como objetivo la protección de los derechos fundamentales y la promoción de la igualdad de género. En este contexto, la ley se aplicará en los ámbitos y circunstancias de las entidades públicas y empresas privadas del territorio nacional, independientemente de su sector o tipo de actividad económica.

Así como en las etapas de Selección y Evaluación de Personal, el presente proyecto de ley regulará específicamente las etapas de selección y evaluación de personal, abarcando desde la publicación de ofertas de empleo hasta la toma de decisiones finales de contratación. Esto incluye, pero no se limita a, anuncios de vacantes, recepción de postulaciones, entrevistas, pruebas de aptitud, exámenes médicos, y cualquier otra evaluación relacionada con el proceso de selección.

El Ministerio del Trabajo tendrá la responsabilidad de ofrecer un acompañamiento integral a las

personas que consideren haber sido víctimas de discriminación durante el proceso de selección y evaluación de personal. Asimismo, el ministerio deberá establecer mecanismos eficaces para la denuncia y sanción de actos discriminatorios, de acuerdo con las disposiciones de esta ley.

CONFLICTOS DE INTERÉS

Según lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, *por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992*, se hacen las siguientes consideraciones:

De manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada congresista evaluarlos.



CONTENIDO

Gaceta número 204 - Lunes, 3 de marzo de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

| PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO | Págs. |
|--|-------|
| Proyecto de acto legislativo número 517 de 2025 Cámara, por la cual se reforma el artículo 309 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de crear un nuevo departamento y se dictan otras disposiciones..... | 1 |
| PROYECTOS DE LEY | |
| Proyecto de ley número 500 de 2025 Cámara, por medio de la cual se impulsa la capacitación y formación técnica para jóvenes y adultos en Colombia, con el fin de promover el empleo digno y el desarrollo económico del país. | 17 |
| Proyecto de ley número 501 de 2025 Cámara, por medio de la cual se fortalece la legislación sobre el manejo sostenible de residuos y se promueve el reciclaje en Colombia. | 20 |
| Proyecto de ley número 502 de 2025 Cámara, por medio de la cual se regulan los exámenes médicos ocupacionales dentro de los procesos de contratos de trabajo y/o admisiones en empresas del sector privado y entidades del Estado y se dictan otras disposiciones..... | 24 |