**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No.170 de 2017 CAMARA - 01 de 2017 SENADO.**

**“Por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia”**

Bogotá D.C., 27 de octubre de 2017

Doctor

**CARLOS ARTURO CORREA MOJICA**

Presidente de la Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad.

Respetado señor Presidente:

Me dirijo a Usted y a los demás honorables miembros de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes a fin de cumplir la honrosa misión encomendada por su Mesa Directiva, de rendir informe de ponencia para el primer debate en primera vuelta, al Proyecto de acto legislativo No. 01 Senado, por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia

**ORIGEN DEL PROYECTO**

El 20 de julio del año en curso, con el aval del señor Ministro del Interior, doctor GUILLERMO RIVERA FLÓREZ, radicaron este proyecto de acto legislativo los siguientes honorables Senadores:

JUAN MANUEL GALÁN PACHÓN, LUIS FERNANDO VELASCO CHAVEZ, JAVIER TATO ÁLVAREZ, MAURICIO DELGADO MARTINEZ, FERNANDO TAMAYO TAMAYO, ROY BARRERAS MONTEALEGRE, HERNÁN ANDRADE SERRANO, IVÁN CEPEDA CASTRO, JIMMY CHAMORRO, IVÁN DUQUE, DORIS VEGA, MYRIAM PAREDES, JUAN SAMY MERHEG, ANTONIO NAVARRO, EFRAÍN CEPEDA, CARLOS FERNANDO MOTOA y EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA.

**COMPOSICIÓN**

Incluyendo el de la vigencia, el proyecto consta de tres artículos que reforman los artículos 356 y 328 de la Constitución Política para convertir a la ciudad de Tumaco en Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico.

**DEBATES Y APROBACIÓN EN EL SENADO**

El 23 de agosto de 2017, el Senador EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA explicó en la Comisión Primera del Senado su informe de ponencia para el primer debate. El mismo Senador Ponente, el 20 de septiembre de 2017 ante la plenaria del Senado sustentó su informe de ponencia para el segundo debate.

En las dos sesiones, el Senador Ponente se refirió a varios aspectos relacionados con el proyecto, tales como la situación histórica y actual de Tumaco, los esfuerzos que es indispensable hacer para atender sus demandas y los alcances del proyecto.

Los miembros de la Comisión Primera Constitucional y la plenaria del Senado, por unanimidad, acompañaron este proyecto, porque conocen la situación de Tumaco y estiman necesario que el Estado y la sociedad se solidaricen con sus problemas y se adopten las soluciones más adecuadas y urgentes.

**EXPLICACIÓN**

BREVE SINÓPSIS HISTÓRICA. Históricamente, a Tumaco parece que todo le ha sido adverso. Hay unos hechos que lo demuestran:

El ferrocarril de Nariño se debió a la iniciativa del gobernador de la época, don Julián Bucheli, propósito en el cual los gobiernos de entonces lo dejaron solo. Se trataba de construir el ferrocarril que salía de Tumaco y llegaba a Popayán.

Es departamento extinto de Colombia. Fue creado el [5 de agosto](https://es.wikipedia.org/wiki/5_de_agosto) de [1908](https://es.wikipedia.org/wiki/1908) desmembrado del [departamento de Nariño](https://es.wikipedia.org/wiki/Departamento_de_Nari%C3%B1o) y perduró hasta el [1 de enero](https://es.wikipedia.org/wiki/1_de_enero) de [1910](https://es.wikipedia.org/wiki/1910), a consecuencia de las reformas administrativas del presidente de la república [Rafael Reyes](https://es.wikipedia.org/wiki/Rafael_Reyes_Prieto) respecto a la división territorial.

El departamento tuvo corta edad, una vez depuesto Reyes en 1909 todas sus medidas fueron revertidas a finales del mismo año, junto con las 34 entidades territoriales creadas en 1908. El país recobró la división política vigente en [1905](https://es.wikipedia.org/wiki/1905), ​ desapareciendo entonces Tumaco como departamento hasta la expedición de la ley 65 del [14 de diciembre](https://es.wikipedia.org/wiki/14_de_diciembre) de [1909](https://es.wikipedia.org/wiki/1909), la cual ordenó que a partir del [1 de enero](https://es.wikipedia.org/wiki/1_de_enero) de [1910](https://es.wikipedia.org/wiki/1910) el [departamento de Nariño](https://es.wikipedia.org/wiki/Departamento_de_Nari%C3%B1o), quedaba reunificado con su territorio anterior.

La construcción de la vía al mar se demoró más de un siglo y la refinería le fue arrebatada en el año 1975, durante el gobierno de Alfonso López Michelsen.

ANTECEDENTES. Como es de conocimiento de los honorables Representantes, Tumaco es un municipio ubicado en el suroccidente del Departamento de Nariño, conocido como La Perla del Pacífico por ser un importante puerto en el Océano Pacífico.

Entre sus paisajes marítimos se destacan cabo Manglares, la bahía de Tumaco, la isla del Gallo, La Barra, El Morro, Bocagrande. Se encuentra ubicado en zona costera y tiene potencial para el desarrollo de puertos, el turismo y la cultura. Su población es mayoritariamente afrocolombiana e indígena.

La iniciativa que Ustedes analizarán no es nueva, pues con anterioridad el Congreso se ocupó del mismo tema y aprobó el Acto Legislativo 02 de 2007 reconociendo a Tumaco como “como Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico.”.

Pero, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, la ciudadana Diana Therán Acevedo, demandó ante la Corte Constitucional la inexequibilidad parcial de los artículos 1 y 2 del Acto Legislativo No. 2 de 2007.

Concretamente, solicitó declarar inexequibles dos palabras, “y Tumaco” que integraban el inciso primero del artículo 1 del Acto Legislativo, los 4 incisos siguientes de la misma norma jurídica y el parágrafo del artículo 2 del Acto Legislativo, relativo a los Distritos Especiales de Cartagena, Barranquilla y Santa Marta. No demandó el inciso primero del artículo 2, citado, el cual ordenaba organizar a Tumaco “como Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico.”.

La Corte Constitucional resolvió la demanda con la sentencia C-033 del 28 de enero de 2009 y textualmente dijo:

“Primero.- Declarar INEXEQUIBLE la expresión “y Tumaco” así como los plurales acusados del inciso primero del artículo 1 del Acto Legislativo 2 de 2007, al igual que los incisos 2, 3, 4 y 5 del artículo 1 de dicho acto.

Segundo.- Declarar INEXEQUIBLE el parágrafo del artículo 2° del Acto Legislativo 2 de 2007.

La providencia de la Corte Constitucional fue explícita y precisa, respecto de las partes del Acto Legislativo No. 2 de 2007 que retiró del ordenamiento jurídico, sin comprender en su texto el artículo 2 que reformaba el artículo 328 de la Constitución Política y ordenaba organizar al municipio de Tumaco como Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico.

En esas condiciones, la Corte Constitucional por sentencia de control de constitucionalidad había ratificado el precepto constitucional que elevaba a Tumaco al nivel de Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico.

Pero siete años después y oficiosamente, la Corte, invocando el artículo 310 del código de procedimiento civil que autoriza la corrección de errores cometidos en las sentencias, corrigió la sentencia del año 2009 y mediante auto interlocutorio del 21 de enero de 2016, extendió la declaración de inexequibilidad al artículo 328 de la Constitución Política en cuanto a que Tumaco fuera Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico.

En la parte motiva, dijo la Corte textualmente,

“En conclusión, **la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y la Plenaria de la misma, nunca debatieron o votaron la propuesta de organizar  a las ciudades de Tumaco, Popayán, Tunja, Turbo y Cúcuta como Distritos Especiales, durante la primera o la segunda vuelta del trámite del Acto Legislativo 2 de 2007**. Estas propuestas normativas sólo fueron aceptadas por la Plenaria de la Cámara, "para darle curso al proyecto", al aprobar el texto en la etapa de conciliación. No obstante, explícitamente se decidió no considerarlas ni votarlas.  Por lo tanto, es claro que los apartes normativos del Acto legislativo acusado, referidos a los cinco municipios mencionados, violan la Constitución al desconocer el principio de consecutividad, que debe observarse en el trámite de toda reforma constitucional.” (negrillas fuera de texto)

Como la Corte Constitucional en la sentencia y el auto mencionados solamente encontró errores de trámite, puede el Congreso, sin obstáculo alguno, corregirlos y darle curso a este proyecto cumpliendo todas las etapas del proceso legislativo establecido en la Carta Política.

DOS PROCEDIMIENTOS. En nuestro sistema jurídico tenemos dos procedimientos para establecer distritos especiales. En primer lugar, está el acto legislativo reformatorio de la Constitución Política consagrado en el artículo 375 de la Constitución Política, y, en segundo término, el que prescribe la ley.

En efecto, el Congreso expidió la ley orgánica 1617 de 2013, mediante la cual se regulan la organización, estructura, funcionamiento de los distritos, y se establecen las disposiciones para elaborar su estatutos políticos, administrativos y fiscales.

El artículo 2 define los distritos y prevé el régimen a que están sometidos. Dice el precepto:

“Los distritos son entidades territoriales organizadas de conformidad con lo previsto en la Constitución Política, que se encuentran sujetos a un régimen especial, en virtud del cual sus órganos y autoridades gozan de facultades especiales diferentes a las contempladas dentro del régimen ordinario aplicable a los demás municipios del país, así como del que rige para las otras entidades territoriales establecidas dentro de la estructura político administrativa del Estado colombiano.

En todo caso las disposiciones de carácter especial prevalecerán sobre las de carácter general que integran el régimen ordinario de los municipios y/o de los otros entes territoriales; pero en aquellos eventos no regulados por las normas especiales, o que no se hubieren remitido expresamente a las disposiciones aplicables a alguno de los otros tipos de entidades territoriales, previstas en la Constitución Política, la ley, ni a las que está sujeto el Distrito Capital de Bogotá, estos se sujetarán a las disposiciones previstas para los municipios.

PARÁGRAFO. Las disposiciones contenidas en la presente ley, son aplicables a todos los distritos creados y que se creen, a excepción del Distrito Capital de Bogotá.”

Y el artículo 1 señala el objeto de la ley que es,

“ … “dotar a los distritos de las facultades, instrumentos y recursos que les permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo, así como promover el desarrollo integral de su territorio para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, a partir del aprovechamiento de sus recursos y ventajas derivadas de las características, condiciones y circunstancias especiales que éstos presentan.”

Por lo tanto, una vez promulgado el acto legislativo materia de esta ponencia, corresponderá a las autoridades competentes cumplir la ley orgánica mencionada, organizar el municipio como distrito y encaminar su actividad hacia el alcance de las metas ya citadas.

SITUACIÓN ACTUAL. Tumaco adolece de insuficiente y adecuada infraestructura económica y su población ha soportado estoicamente la violencia, la indiferencia de la sociedad y el abandono del Estado, como se observa en una pluralidad de casos. Entre otros, la explotación de la coca, la presencia de grupos al margen de la ley y la escasez abrumadora de fuentes de empleo, hechos que han generado inestabilidad y desasosiego colectivos.

Según los informes de la Misión de Observación Electoral (MOE), Tumaco está incluida dentro de las zonas de Nariño con mayor porcentaje de violencia política, social y comunal y se adiciona que toda la costa pacífica, principalmente Tumaco, es una zona de disputa criminal donde operan once grupos que se disputan el poder.

De allí que, en desarrollo del punto 2.3.6 del Acuerdo de Paz, el Proyecto de Acto Legislativo No. 05 de 2017 “Por medio del cual se crean 16 circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en los periodos 2018-2022 y 2022-2026”, presente un total de 167 municipios donde se instaurarán dichas circunscripciones, y entre ellas figura Tumaco.

De acuerdo con un informe que publica la Revista Carrusel, No. 1699 del 26 de octubre de 2017, “una tierra donde se desciende al infierno. Aquí, donde se conjugan todos los males que durante décadas han azotado al país. Cultivo de coca, narcotráfico, guerrilla, disidencias, bandas criminales, hambre, pobreza extrema” “Y así transcurren los días en Tumaco. Entre la miseria y el horror. Sabiéndose dueño de un potencial turístico increíble pero ahogado en el eterno drama que va de la mano con el narcotráfico. Aquí se cultivan 23.148 hectáreas de coca, el 16% del total nacional. Prácticamente el único medio de subsistencia, pues el nivel de desempleo alcanza el 70%” (Página 42).

PROPÓSITOS DEL PROYECTO. El Estado tiene una deuda histórica con las gentes de Tumaco que es urgente empezar a atender. Al Gobierno corresponde adoptar los instrumentos necesarios para combatir las bandas criminales, las disidencias de las Farc. y los carteles de la droga.

Por esto estimamos que con la reforma de su régimen político, fiscal y administrativo, empezamos creando un instrumento importante para fomentar el desarrollo del campo, mejorar su infraestructura urbana, su sistema vial, sus redes de servicio, en general sus instalaciones y el cambio de la situación actual de sus gentes, todo con aspiraciones de gran alcance.

Entre tales propósitos están éstos: garantizar el adecuado funcionamiento de los diferentes medios de transporte, generar inversiones, fomentar la concurrencia del capital privado, estimular la explotación de bienes y servicios producidos por sus moradores, e incentivar el aumento de fuentes de empleo, como condición para incrementar el ingreso, disminuir la pobreza y atender, ojalá de la mejor manera, los problemas sociales, ambientales y urbanos en la región.

**PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las razones anteriores, propongo a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar primer debate en primera vuelta, de acuerdo con el artículo 375 de la Constitución Política, al proyecto de acto legislativo No.170 de 2017 Cámara - 01 de 2017 Senado, por medio del cual se reforman los artículos 356 y 328 de la Constitución Política.

**BERNER ZAMBRANO ERASO**

Representante Ponente

**TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No.170 de 2017 CAMARA - 01 de 2017 SENADO.**

**“Por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia”**

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. El inciso No. 12 del Artículo 356 de la Constitución Política quedará así:

Las ciudades de Buenaventura y Tumaco se organizan como Distritos Especiales, Industriales, Portuarios, Biodiversos y Ecoturísticos. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales, que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, las normas vigentes para los municipios.

ARTÍCULO 2. El artículo 328 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 328. El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, el Distrito Turístico, Cultural e histórico de Santa Marta y Barranquilla conservarán su régimen y carácter, y se organiza a Buenaventura y Tumaco como Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico.

ARTÍCULO 3. Este acto legislativo rige a partir de su promulgación.

**BERNER ZAMBRANO ERASO**

Representante Ponente