Bogotá, D. C., 28 de noviembre de 2017

Doctor

**RODRIGO LARA**

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Señor Presidente:

Me permito cumplir la misión encomendada por la Mesa Directiva, de rendir informe de ponencia para el segundo debate en primera vuelta, al Proyecto de Acto Legislativo 170 de 2017 Cámara, 001 Senado, *por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia.*

**ORIGEN DEL PROYECTO**

El proyecto fue presentado el 20 de julio del año en curso, con el aval del señor Ministro del Interior, doctor *Guillermo Rivera Flórez*, a iniciativa de los siguientes honorables Senadores:

*Juan Manuel Galán Pachón, Luis Fernando Velasco Chaves, Javier Tato Álvarez, Mauricio Delgado Martínez, 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.*

**COMPETENCIA**

De acuerdo al artículo 154 de la Constitución Política el Congreso es competente para presentar proyectos en tanto “las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros “. Así mismo el artículo 374- establece que **“**La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo”, por lo tanto el Congreso es competente para aprobar esta reforma propuesta.

**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**

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. La Comisan primera de Senado aprobó el texto del proyecto estudiado. Posteriormente el mismo Senador Ponente, el 20 de septiembre de 2017, ante la plenaria del Senado sustentó su informe de ponencia para el segundo debate, siendo aprobado el proyecto en segundo debate por la plenaria.

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 solidarice con sus problemas y se adopten las soluciones más adecuadas y urgentes.

El 24 de octubre de 2017 la Secretaria de la Comisión Primera Constitucional, me informa mediante oficio C.P.C.P. 3.1.-0384-2017, que fui designado como ponente para primer debate , la cual fue sustentada, discutida y aprobada por unanimidad en la sesión de la comisión primera de la Cámara el 15 noviembre de 2017, aprobando el texto que el senado había aprobado, sin ninguna modificación.

En cumplimiento de la Ley 5 de 1992 me permito presentar la ponencia para segundo debate, primera vuelta, en la Plenaria de Cámara de Representantes.

**JUSTIFICACION**

Históricamente, el desarrollo de Tumaco ha sido complejo y difícil y las grandes obras de infraestructura se terminaron después de muchísimos años, de espera mientras el potencial económico del único puerto de Nariño en el Pacifico era desaprovechado y las condiciones de pobreza y de marginalidad características de Tumaco no se han superado efectivamente y por el contrario se han agudizado en muchos sectores especialmente de la zona rural.

El ferrocarril del pacifico inicialmente proyectado para unir a Popayán con Tumaco solo se construyó parcialmente entre El Diviso y Tumaco y se levantó en 1951, con la promesa de sustituirla por una vía pavimentada entre Pasto Tumaco que solo se vino a cristalizar a finales de los años 90. Así mismo obras tan importantes como la modernización del Puerto de Tumaco, la interconexión eléctrica de Tumaco y la dotación de eficientes y funcionales servicios de saneamiento básico, no se han ejecutado, no se han puesto a operar oportunamente o han tenido serios tropiezos y han tenido serios inconveniente s para su funcionamiento por diferentes motivos. Estos factores junto con la inseguridad han contribuido al atraso de Tumaco. Un anhelo de los nariñenses de tener una refinería en Tumaco para aprovechar los crudos del oleoducto del pacifico, finalmente se frustró en el año 1975, durante el Gobierno de Alfonso López Michelsen. Era una alternativa concreta a la decadencia y desaparición de la industria forestal y de producción de chapas y maderas que existió en el puerto y sustentaba buena parte dela economía local.

Por lo tanto dotar a Tumaco de un instrumento legal para promover su desarrollo económico y social es un deber histórico y un imperativo moral para rescatar una de las regiones más azotadas por la pobreza, el narcotráfico y el conflicto armado.

**ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

Se plantea en el informe de ponencia para primer debate en el senado de la República, que es una iniciativa que ya se ha estudiado anteriormente y por diferentes razones no había logrado convertirse en ley de la República, en efecto, “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 número 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 número 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 solo 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.”

Así mismo en cuanto a los procedimientos para aprobar una reforma de esta naturaleza decía la ponencia para primer debate:

**“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 - El Ministerio de Hacienda se pronunció en un oficio del 16 de noviembre de 2017 sugiriendo que se podría utilizar también este procedimiento alternativamente-

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 estos 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.**

En cuanto a la situación actual de Tumaco se manifestaba en la ponencia para primer debate “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 número 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*, número 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.**

Concluye la ponencia para primer debate que “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 estos: 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”.

Dotarse de un instrumento legal para declarar con rango constitucional a Tumaco como Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico, es por lo tanto una exigencia normativa y un compromiso de todos los colombianos para ofrecer a los habitantes de Tumaco una nueva opción para superar sus problemas de pobreza, desigualdad, alto desempleo y violencia que hoy la caracterizan.

**PROPOSICIÓN**

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, en calidad de ponente designado mediante oficio del 24 de octubre de 2017 por la mesa directiva de la Comisión Primera de Cámara, propongo a la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo , en primera vuelta, de acuerdo con el artículo 375 de la Constitución Política, al **Proyecto de Acto Legislativo número 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 Erazo**

**Representante a la Cámara Ponente**

**TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 170 DE 2017 CÁMARA, 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 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.