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

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

Bogotá D. C., mayo de 2018

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 con la finalidad de cumplir la honrosa misión encomendada por su Mesa Directiva, de rendir informe de ponencia para el primer debate en segunda vuelta, al Proyecto de acto legislativo No. 01 Senado de 2017- 170 de 2017 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia

**ORIGEN DEL PROYECTO**

El 20 de julio de 2017, 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.

**CONTENIDO**

El proyecto consta de tres artículos: el de la vigencia, y dos 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.

**EXPLICACIÓN**

ANTECEDENTES. Es de conocimiento público que 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 tiene algunos años, pues con anterioridad el Congreso 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.

En su demanda solicitó declarar inexequibles dos palabras “y Tumaco” que integraban el inciso primero del artículo 1 del Acto Legislativo y los 4 incisos siguientes de la misma norma jurídica; y también demandó el parágrafo del artículo 2 del mismo Acto Legislativo, relativo a los Distritos Especiales de Cartagena, Barranquilla y Santa Marta, mas no demandó el inciso primero del artículo 2, citado en el numeral anterior, el cual ordena 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, desde luego, 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 para ello 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 del 21 de enero de 2016, extendió la declaración de inexequibilidad al artículo 328 de la Constitución Política en cuanto a la ciudad de Tumaco.

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.”

Como la Corte Constitucional en la sentencia y el auto mencionados exclusivamente trató aspectos de procedimiento, puede el Congreso sin obstáculo alguno tramitar este proyecto de acto legislativo y darle curso cumpliendo las etapas del proceso legislativo que esa alta Corporación en su momento echó de menos.

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, está 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 instauran dichas circunscripciones, y entre ellas figura Tumaco.

Distintos medios de opinión sostienen que Tumaco atraviesa una grave situación de desidia, inequidad y desigualdad, agudizada últimamente por la perturbación del orden público y el asesinato del líder comunitario Jair Cortés, cuya causa radica en la poca presencia del Estado.

Son muy graves las últimas informaciones: a Tumaco ha llegado un grupo de paramilitares miembros del Clan del Golfo, comandados por alias el Zorro con asentamiento en la vereda de Aguaclara. Por la presencia paramilitar 107 familias se han desplazado de la vereda de Pital de la Costa, donde delinquen los Renacer o Matamba, y un grupo comandado por el supuestamente desmovilizado paramilitar John Jarley Benítez Mejía, alias Cusumbo, a quienes se une el grupo de los Negritos.

Por el respeto a la vida y aplicación de principios de justicia, contra las acciones violentas de alias Guacho, las Guerrillas Unidas del Pacífico, el paramilitarismo y la indiferencia, el pasado 27 de abril la sociedad civil de Tumaco marchó pacíficamente para decirle al país entero que Tumaco no aguanta más y que exigen atención inmediata e idónea.

El editorial de El Tiempo “Claridad sobre Tumaco”, del 8 de mayo de 2018, hace este registro:

“Uno de esos casos es el de Tumaco, Nariño, donde la delincuencia organizada obligó, incluso, a que en enero desembarcara un contingente de 2.000 uniformados para intentar recuperar la institucionalidad y la seguridad de sus más de 200.000 habitantes.

Un informe de la Procuraduría, revelado por EL TIEMPO, muestra la existencia de al menos siete casas usadas por hombres del disidente de las Farc alias Guacho y de las llamadas Guerrillas Unidas del Pacífico para la tortura y el desmembramiento de personas. Además de dominar las 25.000 hectáreas de coca y el manejo de narcorrutas, lo que buscan con estas prácticas es, a punta de terror, el control social en los 81 barrios del puerto, 22 de ellos ya bajo amenaza.  
  
La reacción de algunas autoridades fue la de poner en entredicho la información suministrada por la propia población, que logró romper el miedo y hablar con el Ministerio Público. De hecho, luego de allanar 4 de los 81 barrios —Panamá, Buenos Aires, La Playa y El Pindo—, ya algunos han dicho que no se encontraron ni restos ni rastros de sangre.

Es urgente coordinar el trabajo para descartar o confirmar lo que las propias víctimas, con gran coraje, han denunciado.

Pero, según el informe de la Procuraduría, que ya está en manos de la Fiscalía, ninguna de las llamadas ‘casas de pique’ identificadas por los valientes pobladores está ubicada en los barrios hasta ahora allanados. Por eso es urgente coordinar el trabajo para descartar o confirmar lo que las propias víctimas les han contado en el terreno a funcionarios de la Procuraduría.

Los testimonios recogidos son desgarradores. La existencia de estos métodos y el supuesto subregistro de crímenes en ese puerto obligan a llegar a más consensos sobre cómo atacar esos fenómenos de violencia y a menos peleas, que solo contribuyen a invisibilizar la problemática.”

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. Y, dentro de su competencia al Congreso. 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 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.

**TEXTO APROBADO EN PRIMERA VUELTA**

El Congreso, en el período de sesiones ordinarias, comprendido entre el 20 de junio y el 16 de diciembre de 2017, aprobó el texto del proyecto que someto a consideración de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes para reformar los artículos 356 y 328 de la Constitución Política.

**PUBLICACIÓN DEL PROYECTO**

Conforme a los artículo 375 de la Constitución Política y 119 de la ley 489 de 1998, mediante decreto número 121 del 19 de enero de 2018, el Presidente de la República ordenó publicar el proyecto de Acto Legislativo No. 01 de 2017- Senado. No. 170 de 2017- Cámara “Por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia”.

En el Diario Oficial No. 50. 481 del 19 de enero de 2018, la Imprenta Nacional publicó el decreto y el proyecto de reforma constitucional referidos.

Una vez satisfechas las exigencias constitucionales y legales, el proyecto pasó a la segunda vuelta.

**TEXTO APOBADO EN EL SENADO EN SEGUNDA VUELTA**

Después de la explicación que hizo el senador EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA y de la intervención de varios Senadores, la Comisión Primera Constitucional del Senado, en sesión del 21 de marzo de 2018, en primer debate de segunda vuelta, aprobó por unanimidad el proyecto de acto legislativo No. 01 de 2017 Senado-No. 170 de 2017 Cámara, por medio del cual se reforman los artículos 356 y 328 de la Constitución Política.

Y lo mismo ocurrió el 12 de abril del año en curso. El mencionado senador ponente y varios senadores explicaron la conveniencia de la iniciativa y la necesidad de apoyar los reclamos de la sociedad civil de Tumaco, abriéndole una puerta en pro de solucionar los problemas que la aquejan. Fue así como en sesión plenaria de esa fecha, el Senado le dio aprobación en segundo debate.

**PROPOSICIÓN**

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

**BERNER ZAMBRANO ERASO**

Representante Ponente

**TEXTO PROPUESTO EN PRIMER DEBATE -Segunda Vuelta - AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 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 Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El inciso número 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.

Cordialmente,

**BERNER ZAMBRANO ERASO**

Representante Ponente