***Proyecto de Ley No.***

***Por medio de la cual se crea el "Fondo para el Desarrollo Integral y Reactivación Económica del Área Metropolitana de Cúcuta”***

**EL CONGRESO DE COLOMBIA.**

**DECRETA:**

**Artículo 1o. *Objeto.*** La presente ley tiene por objeto establecer medidas tendientes a la promoción y reactivación económica del Área Metropolitana de Cúcuta.

**Artículo 2o. *Fondo para el Desarrollo Integral y Reactivación Económica del Área Metropolitana de Cúcuta.*** Créase el Fondo para el Desarrollo Integral y Reactivación Económica del Área Metropolitana de Cúcuta (Fonamec), en adelante el “Fondo”, como un patrimonio autónomo, sin estructura administrativa propia, con domicilio en la ciudad de Cúcuta y administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**Parágrafo.** La Junta Administradora del Fondo para efectos de la operatividad y funcionamiento del mismo, autorizará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como presidente de la Junta, para que a través de resolución establezca la administración del mismo en: (i) una entidad encargada de la ejecución (Entidad Ejecutora) y/o; (ii) en una entidad que conserve y transfiera los recursos, y que actúe como vocera del patrimonio autónomo (Entidad Fiduciaria).

**Artículo 3 *° Objeto del Fondo.*** El Fondo tendrá por objeto promover el desarrollo integral y reactivación económica del Área Metropolitana de Cúcuta, a través de la financiación y/o la inversión en proyectos que atiendan las necesidades sociales del área metropolitana y, principalmente, la financiación de proyectos de impacto económico, con inversiones a doce (12) años.

En desarrollo de su objeto, el Fondo:

1. Deberá financiar o invertir en los planes y proyectos que deban desarrollarse con cargo a los recursos del Fondo, según los lineamientos del Plan de Inversiones Fonamec.

2. Podrá celebrar contratos y/o convenios con entidades del Estado, organismos multilaterales y/o particulares, de conformidad con las leyes y reglamentos de contratación aplicables. La Junta Administradora del Fondo establecerá los límites a la contratación, los montos máximos y demás requisitos que deban aplicarse en materia contractual, según sea el caso.

3. Podrá gestionar recursos ante diferentes fuentes del orden nacional, regional, departamental e internacional, en los sectores público y privado para la financiación y/o inversión en programas, proyectos e iniciativas que promuevan el desarrollo integral del área metropolitana.

4. Deberá administrar los recursos que hagan parte de su patrimonio.

5. Deberá establecer las condiciones necesarias para la ejecución de proyectos, en observancia de los principios establecidos por la ley y la Constitución.

7. Las demás que le sean asignadas por la Junta Administradora o por el Gobierno nacional, enmarcadas dentro de su objeto legal y en concordancia con el Plan de inversiones Fonamec.

**Artículo 4o. *Régimen y duración del Fondo.*** El régimen de los actos, actuaciones, contratos y administración de los recursos del Fondo serán de derecho privado, con observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad que trata el artículo [209](http://www.bogotajuridicadigital.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125#209) de la Constitución Política.

El Fondo tendrá una duración de doce (12) años contados a partir de la expedición de la presente ley. Cumplido este plazo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá prorrogarlo por una sola vez por un plazo máximo igual a la mitad del tiempo inicial, o liquidarlo.

**Artículo 5o. *Recursos del Fondo.*** El Fondo se constituirá con las siguientes fuentes de recursos:

1. Las partidas que se le asignen e incorporen en el Presupuesto General de la Nación, la gobernación de Norte de Santander y los gobiernos municipales que conforman el Área Metropolitana de Cúcuta, podrán concurrir y aportar recursos propios y/o de destinación específica que cumplan con el objeto y la destinación del gasto, para la financiación o cofinanciación de proyectos que se encuentren financiados con recursos del Fondo.

2. El sesenta por ciento (60%) del recaudo anual de la "Estampilla Pro desarrollo Fronterizo" correspondiente al departamento de Norte de Santander.

3. Los recursos derivados de las operaciones de financiamiento con entidades multilaterales de crédito, entidades de fomento y gobiernos, que celebre la Nación con destino al Patrimonio Autónomo del Fondo.

4. Las donaciones que reciba, tanto de origen nacional como internacional, y los recursos de cooperación nacional o internacional no reembolsables, con el propósito de desarrollar su objeto.

5. Los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título.

**Artículo 6o. *Órganos del Fondo.*** El Fondo para la ejecución de los planes, programas y proyectos, así como para su funcionamiento, contará con los siguientes órganos:

1. Junta Administradora.

2. Director Ejecutivo.

La Junta Administradora del Fondo, definirá el Plan de Inversiones Fonamec y la política de inversión de los recursos y velará por su adecuado manejo.

La Junta contará con un grupo asesor para la planeación y gestión, se dará su propio reglamento y estará integrada por:

1. Un delegado del Ministerio de Hacienda.
2. El gobernador de Norte de Santander, quien no podrá delegar su participación.
3. El alcalde del municipio de Cúcuta, quien no podrá delegar su participación.
4. Un representante de los municipios del Área Metropolitana, quien deberá ser alcalde de uno de los municipios que conforman el área, excluyendo al alcalde del municipio de Cúcuta. El representante elegido no podrá delegar su participación.
5. El director de la Cámara de Comercio de la ciudad de Cúcuta, quién no podrá delegar su participación.
6. La Alta Consejería para la competitividad, Productividad y Comercio Exterior.
7. Un delegado de la Dirección para el Desarrollo y la Integración Fronteriza.
8. Un delegado del Departamento Nacional de Planeación.
9. Un delegado del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y el director del Fondo deberán presentar anualmente al Congreso de la República, informes de gestión detallados que contengan la evaluación, control social y seguimiento periódico del estado de los proyectos y programas del Plan de Inversiones Fonamec, y así mismo de los recursos ejecutados para promover el desarrollo integral y Reactivación Económica del Área Metropolitana de Cúcuta.

**Parágrafo 1o.** La Junta Administradora designará al Director Ejecutivo del Fondo, y también podrá removerlo de su cargo cuando lo considere pertinente, de acuerdo a la normatividad aplicable en materia laboral y contractual.

**Parágrafo 2o.** La Junta Administradora será la responsable de definir los proyectos de inversión incluidos dentro del Plan de Inversiones Fonamec y que se financiarán con recursos del Fondo. De igual forma, también será responsable de evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar la conveniencia y oportunidad de financiar estos proyectos.

**Parágrafo 3o.** La aprobación del Plan de Inversiones Fonamec y su presupuesto anual será aprobado por mayoría absoluta.

**Parágrafo 4o.** La elección o remoción del Director Ejecutivo se hará por mayoría absoluta.

**Artículo 7o. *Plan de Inversiones Fonamec.*** La Junta Administradora del Fondo aprobará el Plan de inversiones y determinará los programas y proyectos contenidos en dicho plan para ser financiados con los recursos del Fondo.

**Parágrafo 1.** Para la elaboración del Plan de Inversiones Fonamec, el Gobierno nacional y la Junta Administradora del Fondo establecerán un comité técnico en donde participarán los Ministerios correspondientes y el Departamento Nacional de Planeación, y cuya función será presentar a la Junta para su aprobación, el documento que contenga el marco del Plan y las propuestas de programas y proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Fondo, los cuales deberán incluir proyectos de infraestructura.

**Parágrafo 2.** La junta garantizará la participación efectiva de la comunidad y actores sociales, económicos e institucionales del territorio en el proceso de elaboración y formulación del Plan de Inversiones Fonamec.

**Parágrafo 3o.** Los proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Fondo deberán cumplir la metodología definida por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), contar con los estudios de prefactibilidad, factibilidad y viabilidad, estar inscritos en el Banco Único de Proyectos del Sistema Unificado de Inversión Pública (SUIFP) y registrar los avances físicos y financieros en el mismo.

**Artículo 8o. *Remuneración y operación.*** El pago de la remuneración del Director Ejecutivo, se atenderá con cargo a los recursos del Fondo. Para su operación la Junta Administradora del Fondo determinará lo pertinente en su reglamento, de conformidad con los principios establecidos en el artículo [209](http://www.bogotajuridicadigital.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125) de la Constitución Política.

**Artículo 9º.** ***Vigencia y derogatorias.*** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables senadores y representantes,

**ANDRÉS CRISTO BUSTOS**

Senador de la República

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

* **Antecedentes**

La Ley 191 de 1995, fue creada en virtud de los artículos 285, 289 y 337 de la Constitución Política de Colombia y surgió como respuesta, a la “aspiración de los habitantes de las regiones fronterizas colombianas de poder contar con un mecanismo legal que refleje las realidades sociológicas y económicas que se viven en esas zonas” (Gaceta No.146 de 1994).

Con esta ley, mejor conocida como la “Ley de Fronteras”, el Gobierno Nacional pretendía impulsar una apertura económica que permitiera dar solución a los problemas que enfrentan estas zonas. Uno de sus objetivos fue el de construir la infraestructura física necesaria para crear industrias competitivas que le otorgaran independencia a las fronteras colombianas de las decisiones de los países vecinos, y motivar el desarrollo de las relaciones internacionales basadas en el trabajo conjunto y no en la dependencia económica.

Por lo anterior, a través de esta ley se creó el Fondo Económico de Modernización para las Zonas de Frontera, como una cuenta especial de manejo, sin personería jurídica dentro de la estructura administrativa de la Consejería Presidencial de Fronteras.

No obstante, aunque el Fondo fue creado a través de la Ley 191 de 1995 y a través de su texto se establecieron los recursos del fondo, específicamente en el artículo 42, en el cual se especificaba que formaban parte de estos los aportes del Presupuesto Nacional; solo se encontraron registros de asignación presupuestal para el mismo, a partir de la leyes de Presupuesto de los años 1997 y 1998 (Ley 331 de 1996 y Ley 413 de 1997), bajo el rubro de “Estudio y Promoción de Zonas de Frontera - Fondo Modernización”.

Dentro del Presupuesto para el año 1997, se asignaron 1.000 millones de pesos y para el año 1998, 1.140 millones de pesos. Sin embargo, no se encontraron registros de las acciones y programas ejecutados o financiados por el fondo.

Asimismo, la Ley de Fronteras también creó la “Estampilla Pro Desarrollo Fronterizo”. En Norte de Santander, la Asamblea del Departamento la reguló mediante la Ordenanza No. 058 de 1995, la cual está compilada en la Ordenanza No. 014 de diciembre 19 de 2008, que es el Estatuto de Rentas del Departamento Norte de Santander.

La Ley 191 de 1995 en su artículo 49, autoriza la emisión a los departamentos fronterizos de la “Estampilla Pro-desarrollo fronterizo” hasta por la suma de 100.000 millones de pesos. En el año 2016,  dicha emisión fue aumentada a 200.000 millones de pesos, una vez se emitiera y recaudara la suma inicial, mediante la Ley 1813 del mismo año, debido a que el recaudo del departamento de la Guajira había excedido el tope inicial.

Dicha ampliación obedeció a la necesidad de los departamentos de las zonas de frontera de contar con recursos para atender su difícil situación socioeconómica, producto del cierre de la frontera con el país de Venezuela, la cual ha sido una de las principales causas de los problemas sociales y económicos de alta dificultad que presentan estas zonas.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la Ley de Fronteras fue creada con el propósito de ayudar a las zonas de frontera a superar las diferentes dificultades que han atravesado décadas, es importante hacer un análisis de lo que hasta ahora se ha ejecutado con base en esta ley y de aquellas políticas que han sido diseñadas teniéndola como parámetro para buscar la solución a las crisis fronterizas que en diversas oportunidades han aquejado a nuestras diferentes zonas de fronteras. Sin embargo, esta investigación se ha basado en la zona correspondiente al departamento fronterizo: Norte de Santander.

Norte de Santander, es una de las zonas de frontera de Colombia cuya situación ha ido agravándose con los años debido a la situación política del vecino país Venezuela. Esta zona fronteriza, en los últimos años ha enfrentado difíciles situaciones de tipo humanitario, social y económico.

* **EVALUACIÓN DE RESULTADOS**
1. **RECAUDOS ESTAMPILLA PRO-DESARROLLO FRONTERIZO**

A continuación se presentan los hechos generadores y la correspondiente tarifa cobrada en el departamento de Norte de Santander, por concepto de la “Estampilla Pro-desarrollo fronterizo” para el año 2018:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **No.** | **HECHOS GENERADORES** | **TARIFA** | **2.018** |
| 1 | Todo vehículo de carga de dos ejes o más, que entre o salga del Departamento Norte de Santander con mercancías o productos | 1/2 smdlv | 13.000 |
| 2 | En la solicitud ante la DIAN para la importación Temporal de  vehículos en turismo de que trata el Decreto 2685 de 1999, artículo 158 y que ingresan a todo el territorio nacional | 1 smdlv | 26.000 |
| 3 | En la solicitud ante la DIAN para la importación | 0,5% sobre el valor de la importación temporal de maquinaria y equipo |  |
| 4 | En la solicitud ante la DIAN para la internación temporal e internamiento territorial de motocicletas de uso particular en desarrollo de la aplicación del decreto 1944 de 1984 y la ley 223 de 1985 y ley 488 de 1998 | 1/2 smdlv | 13.000 |
|  5 | En los tiquetes de transporte público de pasajeros por vía terrestre | 1/12 smdlv | 2.000 |
| En los tiquetes de transporte por vía aérea que salgan del Departamento | 1/4 smdlv | 6.500 |
| 6 | Los contratos para construcción, conservación o mejoras de obras, cuyo valor debe ser pagado por el tesoro departamental o institutos descentralizados del departamento. | 2% de su monto bruto |  |
| 7 | Los pagos contra el tesoro del departamento y las cajas o pagadurías de los institutos descentralizados del departamento. | 1% de su monto bruto |  |
| 8 | Las actas de posesión de los empleados departamentales y de los Institutos descentralizados del departamento | 6% del smmlv | 47.000 |
| 9 | Las actas de posesión de los empleados departamentales o de los Institutos descentralizados del departamento cuyo sueldo sea eventual o por porcentajes | 6% del smmlv | 47.000 |
| 10 | Las actas de posesión de los Notarios, Registradores, Magistrados, Procuradores, Fiscales y demás funcionarios del orden nacional que tomen posesión ante el Gobernador | 6% del smmlv | 47.000 |
| 11 | Las copias o documentos y las constancias que expidan los funcionarios oficiales del Departamento y los Institutos Descentralizados departamentales que no sean para pagar prestaciones sociales | 1/8 smdlv | 3.500 |
| 12 | Toda solicitud de pasaporte | 1/2 smdlv | 13.000 |
| 13 | Toda solicitud de personería jurídica | 1/8 smdlv | 3.500 |
| 14 | El registro, la renovación y la adición a que están obligados los sujetos pasivos de los impuestos al consumo departamentales | 1 smdlv | 26.000 |

Fuente: Secretaria Hacienda, Norte de Santander. Cifras presentadas en Pesos.

Asimismo, los recaudos históricos de la estampilla  son los siguientes:

|  |  |
| --- | --- |
| **VIGENCIA** | **VALOR** |
| Año 1996 | 128.906.174 |
| Año 1997 | 464.551.670 |
| Año 1998 | 595.567.432 |
| Año 1999 | 726.442.989 |
| Año 2000 | 808.562.172 |
| Año 2001 | 977.253.873 |
| Año 2002 | 985.564.439 |
| Año 2003 | 1.283.599.022 |
| Año 2004 | 1.424.386.896 |
| Año 2005 | 1.700.281.850 |
| Año 2006 | 2.005.991.758 |
| Año 2007 | 2.666.550.848 |
| Año 2008 | 4.013.091.928 |
| Año 2009 | 3.895.441.139 |
| Año 2010 | 2.303.474.960 |
| Año 2011 | 5.426.665.717 |
| Año 2012 | 7.053.014.711 |
| Año 2013 | 5.908.606.621 |
| Año 2014 | 7.213.093.538 |
| Año 2015 | 10.444.913.828 |
| Año 2016 | 10.987.392.149 |
| Año 2017 | 10.060.722.576 |
| **TOTAL** | **81.074.076.290** |

Fuente: Secretaria Hacienda, Norte de Santander. Cifras presentadas en Pesos.

De acuerdo con la información expuesta, se puede evidenciar que según los recaudos históricos de la estampilla, el departamento de Norte de Santander no ha excedido el tope inicial otorgado por la Ley 191 de 1995, lo que corresponde a los 100.000 millones de pesos. Por lo tanto, aunque el departamento supere el tope inicial, podrá emitir una estampilla por el valor adicional de 200.000 millones de pesos.

Los ingresos que se obtienen por esta estampilla, en Norte de Santander son distribuidos porcentualmente de la siguiente manera:

25%     Para Desarrollo Agropecuario y Rural

30%     Para Vías: red vial secundaria y terciaria.

40%     Para Infraestructura y dotación en Educación Superior.

5%      Para agua potable y preservación del medio ambiente

El 40% correspondiente a Infraestructura y Dotación en Educación Superior, se distribuye  de la siguiente manera:

26%     Universidad Francisco de Paula Santander

26%     Universidad de Pamplona

20%     Universidad Francisco de Paula Santander seccional Ocaña

28%     Instituto superior de educación rural (ISER)

1. **ESTRATEGIAS GUBERNAMENTALES**

Debido a las reconocidas crisis que se presentan en las zonas de frontera, el Gobierno Nacional ha diseñado estrategias interinstitucionales mediante las cuales ha intentado ejecutar, en la búsqueda del bienestar de estas zonas, incluida Norte de Santander y por ende, el Área Metropolitana de Cúcuta con sus cinco municipios (Cúcuta, [Los Patios](https://es.wikipedia.org/wiki/Los_Patios), [Villa del Rosario](https://es.wikipedia.org/wiki/Villa_del_Rosario_%28Norte_de_Santander%29), [El Zulia](https://es.wikipedia.org/wiki/El_Zulia), [San Cayetano](https://es.wikipedia.org/wiki/San_Cayetano_%28Norte_de_Santander%29) y [Puerto Santander](https://es.wikipedia.org/wiki/Puerto_Santander)), los cuales se han visto afectados por el progresivo deterioro de las relaciones con el vecino país, Venezuela.

Una de las estrategias empleadas por el Gobierno Nacional, fueron los decretos de emergencia; una estrategia que se mantuvo presente en los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez y de Juan Manuel Santos.

Durante el gobierno de Alvaro Uribe, se decretó el Estado de Emergencia Social, a través del Decreto 2693 de 2010, por un término de 30 días; en virtud del anuncio del entonces presidente de Venezuela, Hugo Chávez, el cuál declaró la ruptura de relaciones diplomáticas con Colombia.

Consecuentemente, mediante el Decreto 2694 de 2010, por el cual se adoptaron medidas tributarias transitorias para estimular la actividad económica en los municipios que limitaban con la República Bolivariana de Venezuela. A través de este decreto, se impuso la exclusión del cobro del IVA opera para los alimentos, el calzado, las confecciones, los materiales de construcción y los electrodomésticos. Se excluyen del cobro del IVA los municipios que poseen frontera física con Venezuela, 37 en total, los cuales están ubicados en los departamentos de Boyacá, Cesar, La Guajira, Norte de Santander, Arauca y Vichada. Así mismo, por decreto ordinario, el Gobierno extendió a esa región privilegios para la instalación de zonas francas, los cuales habían sido otorgados en el pasado a algunos departamentos del sur del país para responder al problema de las ‘pirámides’.

Durante el Gobierno de Juan Manuel Santos, mediante el Decreto 1770 de 2015 se declaró el Estado de Emergencia económica en los municipios fronterizos de Colombia con Venezuela. Como resultado de este estado de emergencia, se expidieron una serie de decretos entre el 7 y el 15 de septiembre de 2015, que publicamos a continuación:

* **Decreto 1770 del 7 de septiembre de 2015**

"Por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en parte del territorio nacional"

* **Decreto 1771 del 7 de septiembre de 2015**

"Por el cual se levantan algunas restricciones legales existentes…"

* **Decreto 1772 del 7 de septiembre de 2015**

"Por medio del cual se establecen disposiciones excepcionales para garantizar la reunificación familiar de los nacionales colombianos deportados…"

* **Decreto 1818 del 15 de Septiembre de 2015**

"Por el cual se adopdan medidas tributarias transitorias para estimular la actividad económica y conjurar la crisis económica, humanitaria y social en los municipios señalados en el artículo 1º del Decreto 1770 del 7 de septiembre de 2015"

* **Decreto 1819 del 15 de Septiembre de 2015**

"Por el cual se dictan disposiciones en materia de vivienda para hacer frente a la emergencia económica, social y ecológica declaada en parte del territorio nacional"

* **Decreto 1820 del 15 de Septiembre de 2015**

"Por el cual se dictan medidas dentro del estado de emergencia para incentivar la actividad económica y la creación de empleo"

* **Decreto 1821 del 15 de Septiembre de 2015**

"Por el cual se amplia la destinación de unos recursos para promover la empleabilidad y para mejorar las condiciones de vida de la población afectadas por la declaratoria de emergencia econóica, social y ecológica".

Aunque los decretos mencionados con anterioridad brindaron a alivio a la situación inmediata, precisamente esa inmediatez le negó el carácter de una verdadera solución. Las propuestas respondieron a la necesidad de la crisis, y no a la raíz del problema.

Dentro de estas iniciativas gubernamentales, también encontramos el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, el cual definió los lineamientos para el desarrollo del “Plan Fronteras para la Prosperidad”, que como política pública diferencial tenía el objetivo impulsar el desarrollo social y económico de las zonas de frontera. Dentro del desarrollo de este plan, se generó el Conpes 3155 el cual contiene los “Lineamientos para el Desarrollo de la Política de Integración y Desarrollo Fronterizo”, que permitieron que se crearán los Comités territoriales fronterizos y también, el Conpes 3739 de 2013 que surge como una Estrategia de Desarrollo Integral de la Región del Catatumbo.

En el mismo sentido, encontramos el Conpes 3805 de 2014, construido de acuerdo a lo señalado en el artículo 151 del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos” - Ley 1450 de 2011. Este documento tenía como objetivo "la implementación de una política pública de frontera con la caracterización de cada región fronteriza" (Conpes 3805, 2014).

El seguimiento a la ejecución del último Conpes, se ha realizado con cortes a 30 de junio y 31 de diciembre de cada año. Con la información disponible que nos ha brindado el Departamento Nacional de Planeación, es decir, con el corte de 2017-1 debido a que todavía se encontraba en elaboración el corte de seguimiento de 2017-2, se presenta el siguiente análisis:

El Conpes 3805 tiene un desarrollo promedio de 85,5% y un avance financiero de 51,5%.

1. Tabla de reporte de avance general SisConpes

|  |  |
| --- | --- |
| **DOCUMENTO CONPES** | **3805 PROSPERIDAD PARA LAS FRONTERAS DE COLOMBIA** |
| **OBJETIVO GENERAL** | Generar unas fronteras más incluyentes, sostenibles y seguras; garantizando su desarrollo socioeconómico a través de la implementación de estrategias específicas y el aprovechamiento de sus potenciales endógenos. |
| **AVANCE** | **ACCIONES** | **FINANCIERO** |
| **GENERAL** | 85,50% | 51,50% |
| **OBJETIVOS ESPECIFICOS** |
| **OBJETIVO 1:** Fortalecer la institucionalidad del Gobierno Nacional y las entidades territoriales para la gestión del desarrollo y la integración fronteriza. | 79,17% | 40,11% |
| **OBJETIVO 2:** Reducir las brechas socioeconómicas de los territorios fronterizos con relación al resto del país. | 88,37% | 66% |
| **OBJETIVO 3:** Promover condiciones que permitan el crecimiento sostenible de las regiones de frontera. | 85,00% | 38,20% |
| OBJETIVO 4: Integrar los territorios fronterizos entre sí, con la nación y países vecinos.  | 79,56% | 96% |
| OBJETIVO 5: Fortalecer la identidad, la cosmovisión y la organización social y política de los pueblos y comunidades indígenas, afrodescendientes, raizales y rom.  | 100% | 0% |

En Norte de Santander, se encontraron 15 acciones de las cuales 12 ya cumplieron con la meta final:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ACCION** | **ENTIDAD** | **FECHA DE INICIO** | **FINALIZACION** | **CUMPLE META FINAL** |
| **ECOPETROL**, con la Gobernación de Norte de Santander y los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y los Patios, con el apoyo de la Nación, terminarán de estructurar el proyecto del acueducto metropolitano de Cúcuta que inicialmente tiene una inversión proyectada por $326.000 millones | **ECOPETROL S.A.; Entidades territoriales; Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**  | 01/09/2014 | 01/06/2017 | Sí |
| **2.18.** Construcción de la biblioteca del municipio de Ragonvalia, en el departamento de Norte de Santander.  | **Ministerio de Cultura** | 01/01/2013 | 01/12/2013 | Sí |
| **2.30.** Construcción de la biblioteca en el municipio de Pamplona, en del departamento de Norte de Santander. | **Ministerio de Cultura** | 30/08/2013 | 30/06/2014 | Sí |
| **2.31.** Construcción de la biblioteca en el municipio de Herrán, en el departamento de Norte de Santander. | **Ministerio de Cultura** | 30/08/2013 | 30/06/2014 | Sí |
| **2.32.** Construcción de la biblioteca en el municipio de Chinacotá, en el departamento de Norte de Santander. | **Ministerio de Cultura** | 30/08/2013 | 30/06/2014 | Sí |
| **2.33.** Construcción de la biblioteca en el municipio de Bochalema, en el departamento de Norte de Santander. | **Ministerio de Cultura** | 30/08/2013 | 30/06/2014 | Sí |
| **2.34.** Construcción de la biblioteca en el municipio de San Calixto, en el departamento de Norte de Santander. | **Ministerio de Cultura** | 01/01/2014 | 30/06/2014 | Sí |
| **2.45.** Generar ingresos de los pequeños y medianos (municipios de frontera de Chocó, Norte de Santander y Nariño) Altillanura- Catatumbo- Gran Darién. | **Instituto Colombiano de Desarrollo Rural** | 15/01/2014 | 31/12/2017 | **No** |
| **2.46.** Legalizar tierras a comunidades indígenas (Chocó y Norte de Santander) | **Agencia Nacional de Tierras** | 15/01/2014 | 31/12/2017 | **No** |
| **2.51.** Adelantar acciones en las entidades territoriales certificadas de Arauca, Cesar, Chocó, Ipiales, Nariño, Norte de Santander, Pasto, Riohacha y Uribia, con el fin de beneficiar a la población iletrada, en el ciclo 1 de educación, lo cual generaría disminución en la tasa de analfabetismo en estos departamentos.  | **Ministerio de Educación Nacional** | 01/01/2013 | 31/12/2014 | **Sí** |
| **3.1.** Poner en operación tres (3) Centros Integrados de Servicios de Comercio, Industria y Turismo (MICITIOs), uno en Cúcuta (Norte de Santander) uno en San Andrés Islas y el otro en Pasto, Nariño. | **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo** | 01/07/2014 | 31/12/2014 | Sí |
| **3.4.** Ejecutar los planes de acción, en el marco del Programa de Rutas Competitivas, derivados de la ruta formulada para los sectores cafés, cerámica y lácteos, en los departamentos de Nariño, Norte de Santander y Cesar, respectivamente, y de una segunda ruta para cada uno de los tres (3) departamentos fronteras citados en el segundo sector que defina cada uno de dichos departamentos.  | **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo** | 24/01/2014 | 31/12/2014 | Sí |
| **3.12.****1).** Caracterizar la actividad artesanal de los siguientes municipios de los departamentos fronterizos: (…) Norte de Santander: Cúcuta, Los Patios, Ocaña, Pamplona y Villa del Rosario.**2).** Convocar a los diferentes actores locales: academia, sector solidario, sector privado, sector público, sociedad civil para que hagan parte activa del comité asesor de cada laboratorio que se pondría en marcha, de diseño e innovación para el desarrollo de la actividad artesanal.**3).** Generar estrategias que identifiquen y potencialicen las capacidades presentes en las unidades productivas artesanales de los departamentos. **4).** Rescatar e impulsar los oficios, técnicas y saberes de los artesanos.  | **Artesanías de Colombia S.A**. | 01/01/2014 | 31/12/2014 | **No** |
| **3.63.** Provisión de 27.170 terminales en los doce departamentos fronterizos (Amazonas, Arauca, Boyacá, Cesar, Chocó, Guainía, La Guajira, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Vaupés y Vichada) | **Ministerio de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones** | 01/01/2013 | 31/12/2014 | **Sí** |
| **4.18.** Mantenimiento periódico de vías municipales de Norte de Santander. | **Instituto Nacional de Vías** | 01/12/2011 | 21/12/2015 | **Sí** |

Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

Por otro lado, los Planes Nacionales de Desarrollo correspondientes al 2005-2010 y 2010-2014 prometieron para Norte de Santander importantes obras de infraestructura con el propósito de fomentar el acceso de oportunidades y establecer conexiones que permitieran dinamizar la economía al interior del departamento, especialmente con el Área Metropolitana y asimismo con el resto del país. Entre esas importantes obras, encontramos: La Vía Transversal del Catatumbo, correspondiente al tramo Tibú-Convención-La Mata; Vía carretera La Soberanía: tramo La Lejía - Saravena. Sin embargo, ninguna de estas obras fue construida durante el tiempo correspondiente a la ejecución de cada uno de estos planes, los cuales llegaron a su fin sin entregar lo prometido a la zona de frontera.

Por tanto, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 los incluyó nuevamente aunque con diferente nombre, esta vez como Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES): Concesiones 4G, La Mata-Convención- Tibú; de igual forma, bajo el Iniciativa Regionales incluyó la rehabilitación de la vías: Astilleros - Tibú, La Lejía- La cabuya y Vía Saravena-Cúcuta- Arauca. Cuyo resultado, hasta ahora no se ha cumplido. Las obras mencionadas, constituyen en la actualidad una deuda con la zona de frontera nortesantandereana y con sus habitantes.

Además, en el año 2017 el Puente Mariano Ospina Pérez situado sobre el río Zulia tuvo que cerrarse por un periodo de dos (2) meses, debido a la realización de obras de repotenciación de la estructura metálica, las cuales se realizaron con el propósito de prolongar su vida útil durante cinco (5) años más. Según la concesionaria San Simón, la encargada de este tramo vial, se invirtieron mas de 2.000 millones de pesos en la ejecución de estas obras.

La importancia de esta obra, radica en la función de comunicación vial que realiza entre el Área Metropolitana de Cúcuta con el norte (Catatumbo) y con el occidente del departamento, al igual que hace parte de la vía que comunica al departamento con la Costa Atlántica y los puertos comerciales. Por lo anterior, es primordial que el mantenimiento, ampliación o la reconstrucción de este puente sea tenido en cuenta como una necesidad, que a su vez obedezca a las realidades del departamento y por ende, del Área Metropolitana.

1. **SITUACIÓN LABORAL**

El mercado laboral, ha sido uno de los puntos fuertes de la problemática que aqueja al departamento de Norte de Santander, especialmente a su Área Metropolitana. Su capital, Cúcuta, ha ocupado uno de los principales puestos dentro de las tres ciudades con mayor índice de desempleo en los últimos diez años.

A continuación se presentan las cifras de desempleo e informalidad del área metropolitana de Cúcuta desde el año 2013 con medición del trimestre diciembre-Febrero. Las tasas fueron obtenidas de la Gran Encuesta Integrada de Hogares – GEIH-, reportada por el DANE.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| TASA DESEMPLEO AMC | 19,1 % | 18 % | 16,7 % | 17,5 % | 18 % | 18,7 % |
| TASA INFORMALIDAD AMC | 71,2 % | 71,3 % | 70,4 % | 69,7 % | 70,4 % | 70,8 % |

AMC: Área metropolitana de Cúcuta

Es importante resaltar que el promedio nacional de la tasa de desempleo para el año 2016 y 2017 se ubicaba en 9,2% y 9,4% respectivamente. Como se puede observar la situación de desempleo en el Área metropolitana se encuentra por encima del promedio nacional y presenta un importante aumento durante los últimos 4 años.

Frente a la situación de informalidad presentada en la región, se observa que presenta niveles superiores a los del promedio de las 13 ciudades y 23 Areas Metropolitanas del país, mientras que el promedio nacional se ubicó en 47,5% y disminuyo frente al año 2015, en el area metropolitana de Cúcuta la cifra se encuentra por encima del 69%. Para el año 2017 el promedio Nacional (13 ciudades y 23 áreas metropolitanas del país) se ubicó en 47,2% frente al 70,4% de la tasa de informalidad registrada en el area metroplitana de Cúcuta. Lo anterior según informacion reportada por el DANE.

La cifra presentada para el año 2018, muestra la tendencia en desempleo e informalidad reflejada en los primeros meses del año y su incremento frente a los mismos meses del año anterior.

El Índice de Competitividad de Ciudades (ICC) lo conforman 23 ciudades (8 áreas metropolitanas y 15 ciudades principales). El ranking general del ICC se obtiene a partir de la identificación y cálculo de 89 variables duras, agrupadas en tres factores de competitividad. Estas variables estan agrupadas en los siguientes pilares: instituciones, infraestructura, tamaño del mercado, educación basica y media, salud, sostenibilidad ambiental, educación superior y capacitación, eficiencia de los mercados, sofisticación y diversificación e innovación y dinámica empresarial.

El grafico a continuación presenta los resultados para el año 2017, publicados por el Consejo Privado de Competitividad.



Cúcuta y su Área metropolitana se encuentran en la posición 20 de 23, solo por encima de Florencia, Quibdó y Riohacha. Es importante señalar que es el Área Metropolitana con la peor ubicación en la medición.

Según la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE, en su primer informe trimestral del año 2018 correspondiente a los meses febrero-abril señala para Cúcuta y su Área Metropolitana una tasa de desempleo correspondiente al 14,4.

1. **DESPLAZAMIENTO FORZADO**

Según información obtenida de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, es posible evidenciar que el Área Metroplitana de Cúcuta y en especial, la capital del departamento han recibido una cifra importante de migrantes internos producto de la dinámica del conflicto al interior del departamento.

La cifra de personas recibidas por los municipios que conforman el Área Metropolitana de Cúcuta, asciende a 103.858 migrantes internos y se distribuyen de la siguiente manera.



El ingreso de los más de 100 mil migrantes internos en los últimos 18 años evidencia la dinámica del conflicto armado colombiano especialmente en el Área Metropolitana de Cúcuta, donde los primeros años de la década del 2000 estuvieron marcados por el auge y posterior desmovilización de grupos paramilitares agrupados en las Autodefensas Unidas de Colombia- AUC-, al igual que en los años más recientes por la dejación de armas y el proceso de Paz con la guerrilla de las FARC-EP.

Como consecuencia de este fenómeno migratorio, la situación social y económica del Área Metropolitana ha permanecido en permanente crisis, debido a que esta movilización social genera presiones sobre las oportunidades de empleo, atención en salud y en el ingreso a educación básica, media y superior, etc.

1. **SITUACIÓN SOCIAL**

Con el fin de cuantificar la situación de la población en situación de vulnerabilidad, el DANE mediante la metodología NBI- Necesidades Básicas Insatisfechas- establece si las necesidades básicas de la población se encuentran cubiertas, los que no alcanzan el mínimo fijado son catalogados como pobres.

A continuación se presentan los resultados para el Área Metropolitana y el departamento:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Personas en NBI (%)** | **Personas en miseria (%)** |
| **CÚCUTA** | 23,24 | 6,06 |
| **VILLA DEL ROSARIO** | 22,85 | 6,75 |
| **LOS PATIOS** | 18,12 | 3,23 |
| **PUERTO SANTANDER** | 43,13 | 18,01 |
| **SAN CAYETANO** | 30,23 | 8,16 |
| **EL ZULIA** | 35,60 | 14,39 |
| **NORTE DE SANTANDER** | 30,43 | 11,00 |

**Fuente:** elaboración propia con base información suministrada por el DANE con corte a 31 de diciembre de 2011.

La información anterior, señala el porcentaje de personas que se encuentran con NBI y el porcentaje de personas que se encuentran en situación de miseria. A partir de estos datos, se puede observar que estos indicadores son heterogéneos a lo largo del Área Metropolitana al igual que del consolidado departamental.

Con base en lo anteriormente expuesto, se puede concluir que municipios como Villa del Rosario y Los Patios se encuentran en una situación más favorable respecto a sus pares de la zona; por otro lado, municipios como Puerto Santander y El Zulia cuentan con los indicadores más desfavorables y se encuentran por encima del promedio departamental en ambos indicadores.

Es importante, resaltar que el departamento de Norte de Santander se encuentra en la siguiente situación según algunos indicadores de pobreza medidos por el DANE:

Para el año 2017 la Pobreza Monetaria se encontraba en el 40% y la Pobreza Monetaria Extrema se encuentra en el 11,1. Entiéndase la Pobreza Monetaria, como aquella que mide el porcentaje de la población que tiene un ingreso per cápita en el hogar por debajo de la línea de pobreza, en relación a la población total y según el dominio geográfico. Para el caso particular, la línea de pobreza para un hogar de 4 integrantes es de $1.103.536 mensual.

La línea de pobreza extrema, es el costo per cápita mensual mínimo necesario para adquirir únicamente la canasta de bienes alimentarios, que permiten un nivel de sobrevivencia en un país determinado. En el caso del Área Metropolitana, para un hogar compuesto por 4 integrantes se ubica en $487.956 mensual. La Pobreza Monetaria mide el porcentaje de la población que tiene un ingreso per cápita en el hogar por debajo de la línea de pobreza, en relación a la población total, según el dominio geográfico. Para el caso particular, la línea de pobreza para un hogar de 4 integrantes es de $1.103.536 pesos mensuales.

La línea de pobreza extrema es el costo per cápita mensual mínimo necesario para adquirir únicamente la canasta de bienes alimentarios, que permiten un nivel de sobrevivencia en un país determinado. En el caso del Área Metropolitana de Cúcuta, para un hogar compuesto por 4 integrantes se ubica en $487.956 pesos mensuales.

Es importante resaltar que estos indicadores se han mantenido en estos niveles durante los últimos 5 años, sin presentarse variaciones importantes. Además, estos valores son muy superiores frente al 26,9% y 7,4% del promedio nacional en los respectivos indicadores. El GINI, el indicador que mide la desigualdad, en el año 2017 se ubicó en 0,465 frente al 0,508 del índice nacional.

De igual forma, es importante resaltar que al expedir el Decreto 542 de 2018, mediante el cual se creó el Registro Administrativo de Migrantes venezolanos-RAMV- con el fin de obtener información sobre el fenómeno migratorio que se está presentando, y el cual fue realizado por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres –UNGRD-. Los resultados permitieron conocer la presencia de 253.575 familias venezolanas en el territorio colombiano, que corresponden a 442.462 personas. De estas personas, cerca de 390.000 manifestaron su deseo de establecerse en Colombia. Igualmente, de acuerdo a la información suministrada por RAMV, se logró identificar que en lo transcurrido del presente año han ingresado 232.776 personas al territorio y durante el 2017, ingresaron 156.758, lo cual demuestra que el fenómeno migratorio se está intensificando.

Es una realidad, que Norte de Santander es el departamento con mayor presencia de migrantes venezolanos. Según el RAMV, se encuentran en el departamento fronterizo 49.237 familias, compuestas por 82.286 personas, es decir, cerca del 18,6% del total de migrantes venezolanos se encuentra en el departamento. El segundo departamento con mayor presencia de migrantes es La Guajira con 39.291 familias, seguido por Bogotá con 28.840 familias compuestas por un total de 43.483 migrantes venezolanos.

El Instituto Departamental de Salud- IDS-, informó que durante el año 2017 se atendieron 13.110 migrantes en los diferentes grados de complejidad y prioridad. Durante los primeros 4 meses de este año se han atendido 951 ciudadanos venezolanos.

Al igual, es importante resaltar que durante los últimos 2 años se han intensificado las jornadas de vacunación con el fin de atender la crisis migratoria, en especial en atención de virus como neumococo, rotavirus, polio e influenza.

Por ende, y de acuerdo con las cifras obtenidas por el RAMV es evidente que la profunda crisis social de los migrantes venezolanos y por consecuente, también de los residentes del Area Metropolitana, frente a aspectos fundamentales para la dignidad humana, como el acceso a educación, salud, empleo y alimentación.

1. **PARALELO ENTRE BUENAVENTURA Y EL AREA METROPOLITANA**

El Área Metropolitana de Cúcuta, al igual que Buenaventura ha sido devastada durante décadas por críticas condiciones socioeconómicas y humanitarias, derivadas de su importancia geopolítica y también por su condición de vecino con el país de Venezuela. Cúcuta y su Área Metropolitana no solo mantiene un alto índice de desempleo sino que al mismo tiempo presenta también un alto porcentaje de informalidad, que hasta el momento no tiene solución.

Al igual que Cúcuta, el distrito de Buenaventura es una víctima de problemas históricos consecuencia de las promesas incumplidas y de las diferentes crisis de índole humanitaria, económica y la violencia. Los anteriores hechos, promovieron la instalación del Paro Cívico de Buenaventura durante el transcurso del año 2017.

Como resultado de la solución del Paro Cívico, el Gobierno Nacional fijó compromisos con Buenaventura en razón a la crisis humanitaria y socioeconómica y a la indebida administración de recursos que atacaron al distrito. En este sentido, el Gobierno presentó un proyecto de ley, a través del cual se establecieron unas metas con el propósito de “alcanzar la satisfacción y el goce efectivo de los derechos, así como los mecanismos especiales de evaluación, control social y seguimiento periódico del estado de avance de los proyectos y programas” (Gaceta 633/2017). Este proyecto contempló metas en materia de salud, acceso a agua potable y saneamiento básico, educación, reactivación de la economía y adecuación y mejoramiento de las vías primarias, secundarias y terciarias.

La creación de Fonbuenaventura se fundamentó en la búsqueda de soluciones a la problemática del territorio y de la población. Asimismo, promueve la necesidad de que el Gobierno Central, los gobiernos territoriales y los principales actores locales del territorio participen de forma conjunta en el desarrollo de una mejor Buenaventura en el futuro. Para ello, el fondo busca ejecutar un Plan Especial Integral de Desarrollo Social mediante el cual se adopten y desarrollen medidas y programas capaces de contrarrestar el impactos de los hechos que hoy en día afectan al sector de Buenaventura. Este plan, al igual que los proyectos y programas que del mismo surjan serán financiados a través de este fondo durante el término de diez (10) años.

La propuesta de la creación del fondo, surgió como resultado de que “los diversos Planes de desarrollo, Programas, documentos Conpes y otras estrategias, no pudieron cerrar las brechas existentes generando una deuda histórica con la población del Distrito Especial de Buenaventura, porque no surtieron los efectos esperados, se quedaron en las normas y al no materializarse se convirtieron en nuevas frustraciones” (Gaceta 633, 2017).

La misma situación descrita para Buenaventura, la viven hoy en día los residentes del Área Metropolitana de Cúcuta; por lo tanto y en concordancia con la información expuesta, es indispensable la pronta adopción de medidas extraordinarias capaces de contrarrestar el impacto negativo de los hechos actuales que se presentan en la frontera nortesantandereana y otorgar soluciones prontas y especiales, para evitar una crisis en el Área Metropolitana de Cúcuta, tal y como sucedió con el distrito de Buenaventura.

**PROPOSICION FINAL**

Como conclusión, a continuación se presentará el proyecto de ley que crea el Fondo para el Desarrollo Integral y Reactivación Económica del Área Metropolitana de Cúcuta, como una alternativa de doce (12) años que pretende contribuir a la materialización de las metas y promesas que han quedado como residuo en el papel, consecuencia del olvido o la indolencia del gobierno Nacional y/o de sus propios dirigentes políticos.

La Ley de Fronteras reconoció el sueño de las zonas de fronteras de Colombia, la existencia de un mecanismo legal que las rescatara del aislamiento, lastimosamente los efectos de esta ley en su gran mayoría quedaron como adornos dentro de su articulado.

Hoy, es imperativo que el reconocimiento de la vulnerabilidad de la frontera de Norte de Santander avance más allá de las formalidades legales y se convierta en una realidad que se materialice a través de la entrega obras y ejecución de estrategias que atiendan a sus verdaderas necesidades, las cuales exigen una cooperación a nivel interinstitucional, imprescindibles para evitar una crisis más profunda a nivel humanitario.

De los honorables senadores y representantes,