PROYECTO DE LEY

Por medio del cual se establece un Régimen Especial para los Municipios, Departamentos y Regiones de Frontera de Colombia, en aplicación del artículo 337 de la Constitución Política Colombiana.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

|

OBJETO Y AMBITO DE APLICACION

*Artículo 1°. Objeto.* El objeto de la presente ley es fomentar el desarrollo integral y diferenciado de las regiones, los departamentos y municipios fronterizos colombianos, propiciando desde el Estado el aprovechamiento de sus potencialidades endógenas y la integración de sus propios territorios y de estos con el resto del País y los países vecinos.

Con la aplicación de esta ley, se pretende el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de frontera, la reducción de las brechas socioeconómicas existentes entre ellos y el resto de nacionales y el fortalecimiento de la institucionalidad del Gobierno Nacional y las entidades territoriales para la gestión del desarrollo, la integración fronteriza y la soberanía nacional.

*Artículo 2°.Ambito.* La presente ley se aplicará en:

* Municipios limítrofes de frontera. Son aquellos municipios cuyos límites coinciden con los límites de la República de Colombia con los países vecinos colindantes.
* Departamentos de frontera. Son aquellos departamentos cuyos límites coinciden con los límites de la República de Colombia.
* Zonas de Frontera**.** Hacen parte de estas,  aquellos municipios, corregimientos especiales de los Departamentos Fronterizos, colindantes con los límites de la República de Colombia, y aquéllos en cuyas actividades económicas y sociales se advierte la influencia directa del fenómeno fronterizo.
* Regiones de frontera. Los departamentos fronterizos podrán conformar regiones fronterizas, mediante la unión de dos o más de ellos, en el marco y en observancia de lo dispuesto en el Capítulo II de la Ley 1454 de 2011.
* Zonas de Integración Fronteriza. Son áreas de intersección, entre los ámbitos territoriales y administrativos, de uno o varios departamentos fronterizos de Colombia, y los ámbitos territoriales y administrativos, de una o varias divisiones político-administrativas limítrofes del país vecino colindante, en las cuales, por razones geográficas, ambientales, culturales y/o socioeconómicas, se necesita de una complementación institucional entre las correspondientes autoridades, principalmente, para la planeación y ejecución de acciones, ejecutorias y gestiones conjuntas de gobierno.

Las ZIF están reguladas por la Decisión 501, aprobada en junio del 2001 por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.

*Parágrafo 1°.* Los municipios que forman parte de las zonas de Frontera son los reconocidos mediante los decretos 1814 y 2036 de 1995, decretos 150 y 930 de 1996 y el decreto 2561 de 1997

*Parágrafo 2°*. En las áreas de los departamentos fronterizos ubicados en la Orinoquía y Amazonía, donde puedan darse definiciones territoriales diferentes a la de municipios, el presente régimen se aplicará a los centros poblados limítrofes que administrativamente dependan de las respectivas gobernaciones.

*Parágrafo 3°*. El Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina es departamento fronterizo y le aplica plenamente lo dispuesto en esta ley. Para los efectos de la presente ley, el territorio de la Isla de San Andrés recibirá los beneficios y tratamientos previstos para los municipios fronterizos.

*Parágrafo 4.- °* Las entidades territoriales nacionales podrán crear esquemas de asociatividad fronteriza y transfronteriza, de conformidad a lo dispuesto en el Capítulo II de la Ley 1454 de 2011 y a los convenios internacionales que se suscriban para el efecto. Entre otros elementos configuradores, los departamentos y municipios que conformen un esquema de asociatividad fronteriza deberán tener continuidad geográfica, un plan común de desarrollo fronterizo, y la gestión y ejecución conjunta de programas y proyectos, espacial e institucionalmente, articuladores en el área geográfica de desarrollo social, económico, cultural, tecnológico y ambiental.

TÍTULO II

CONVERGENCIA REGIONAL, CIERRE DE BRECHAS SOCIOECONÓMICAS Y CUMPLIMIENTO DE LOS ODS EN LAS FRONTERAS

.

*Artículo 3°. Plan de convergencia regional, cierre de brechas socioeconómicas y cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en las Fronteras*. Como base para la adopción de una política de Estado para el desarrollo integral de las Fronteras, en el término de un (1) año contado a partir de la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional, con la coordinación del Departamento Nacional de Planeación y en concertación con las entidades territoriales fronterizas, elaborará el *Plan de Convergencia Regional y Cierre de Brechas Socioeconómicas* de que habla el documento CONPES de 2014 “Prosperidad para las Fronteras de Colombia. El objetivo fundamental del mencionado plan será lograr el cumplimiento en los departamentos y municipios de las zonas de Frontera de la Agenda 2030 y los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) en ella incluidos.

*Parágrafo 1.* El plan tendrá un horizonte de 12 años, señalará las metas anuales a lograrse para cada uno de los mencionados objetivos, las estrategias para alcanzarlas, las entidades responsables, los recursos y las fuentes de financiación requeridas.

*Parágrafo 2.*- La priorización de los objetivos y metas a alcanzarse en cada departamento será concertada con el Gobernador, los alcaldes de los municipios de las Zonas de Frontera, el Consejo Departamental de Planeación y representantes de las autoridades étnicas correspondientes. En todo caso por motivos de interés, seguridad y soberanía nacional, una de las prioridades que contendrá el Plan, será la meta contemplada en el Objetivo 9 de los ODS, que propone “Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, haciendo especial hincapié en el acceso asequible y equitativo para todos”

*Artículo 4°. Fondo de Compensación para la Convergencia, el Cierre de Brechas y el Desarrollo Fronterizo.* Créase el Fondo de Compensación para la Convergencia, Cierre de Brechas y Desarrollo Fronterizo, como cuenta especial, sin personería jurídica.

El Fondo de Compensación para la Convergencia, el Cierre de Brechas y el Desarrollo Fronterizo entre otros y principalmente, se constituirá y operará con las fuentes permanentes de recursos siguientes:

1. Con una cesión, por parte de la Nación, del cinco por ciento (5%) de los ingresos tributarios recaudados anualmente por concepto de impuestos y aranceles a las importaciones.
2. Con el veinte cinco por ciento (25%) del producido de las ventas anuales de los bienes con extinción de dominio enajenados por el Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco).
3. Con las partidas presupuestales que se le asignen por parte de la Nación y las entidades territoriales fronterizas.
4. Por donaciones, participaciones y esquemas de cooperación que le sean asignadas.

Los recursos del Fondo de Compensación para la Convergencia, el Cierre de Brechas y el Desarrollo Fronterizo, se aplicarán a la Inversión Social y a la Promoción y Desarrollo Social y Económico con el fin de lograr el cumplimiento de los ODS en el ámbito de aplicación de esta ley.

*Parágrafo 1.* La distribución de los recursos del Fondo de Compensación para la Convergencia, el Cierre de Brechas y el Desarrollo Fronterizo, entre los departamentos de frontera, se realizará mediante una fórmula concertada entre el Gobierno Nacional y los mencionados departamentos con base los lineamientos utilizados para distribución del Sistema General de Participaciones.

*Parágrafo 2.* Entre tanto entra en funcionamiento el Fondo de Compensación para la Convergencia, el Cierre de Brechas y el Desarrollo Fronterizo, a partir de la próxima vigencia presupuestal cada Departamento de frontera participará de los recursos de inversión del Presupuesto General de la Nación, al menos en un porcentaje equivalente a cuatro (4) veces al que representa la participación de su población frente al total del país en el caso de aquellos con menos de 50.000 habitantes, a tres (3) veces para los departamentos entre 50.000 y 100.000 habitantes, a dos (2) veces para los que tiene ente 100.000 y un millón de habitantes y un porcentaje equivalente al que representa la participación de su población frente a la del total nacional , adicionado en un (1) punto para aquello departamentos con más de un millón de habitantes . En todo caso los Departamento de frontera en su conjunto participarán de los recursos de inversión del Presupuesto General de la Nación, al menos en un porcentaje equivalente al que representa la participación de la suma de su población frente al total del país, más siete (7) puntos.

 *Artículo 5. Programas y proyectos para el desarrollo y la integración fronteriza.* A partir de la vigencia de la presente ley, cada Ministerio, departamento administrativo y demás entidades del orden nacional, identificarán en el marco de sus competencias, los programas y proyectos específicos encaminados a la convergencia, el cierre de brechas y el desarrollo e integración de las regiones de fronteras. Dichos programas serán concertados con las autoridades de los departamentos y/o municipios de Zona de Frontera donde se vayan a ejecutar dichos programas y/o proyectos.

 *Artículo 6. Infraestructura vial.* En atención a consideraciones de soberanía y seguridad del País, conviértanse en nacionales todas las vías de orden departamental, ubicadas en las zonas de frontera.

TITULO III

REGIMEN ECONÓMICO ESPECIAL

*Artículo 7°. Incentivos tributarios.* Las nuevas sociedades, que sean micro, pequeñas, medianas y grandes empresas, definidas para el caso en los mismos términos del artículo 236 de la ley 819 de 2016, que tengan su domicilio principal y desarrollen toda su actividad económica en municipios que formen parte de una Zona de Frontera y que cumplan con los montos mínimos de inversión y de generación de empleo similares a los establecidos para las zonas ZOMAC en el anexo 3 del decreto 1650 de 2017, cumplirán las obligaciones tributarias sustantivas correspondientes al impuesto sobre la renta y complementarios, siguiendo los parámetros que se mencionan a continuación:

1. La tarifa del impuesto sobre la renta y complementarios de las nuevas sociedades que sean micro y pequeñas empresas, por los años 2020 a 2024 será del 0%; por los años 2025 a 2027 la tarifa será del 15% de la tarifa general del impuesto sobre la renta para personas jurídicas o asimiladas; para los años 2028 a 2030 la tarifa será del 40% de la tarifa general; en adelante tributarán a la tarifa general;
2. La tarifa del impuesto sobre la renta y complementarios de las nuevas sociedades, que sean medianas y grandes empresas, por los años 2020 a 2024 será del 40% de la tarifa general del impuesto sobre la renta y complementarios para personas jurídicas o asimiladas; por los años 2025 a 2030 la tarifa será del 65% de la tarifa general; en adelante las nuevas grandes sociedades tributarán a la tarifa general.

*Parágrafo*.- Los municipios clasificados como Zomac que al tiempo hacen parte de una Zona de Frontera, serán beneficiarios de lo aquí dispuesto.

*Artículo 8°.-*  *Exención de IVA y gravámenes arancelarios.* Están exentos del IVA y de todo gravamen arancelario, los alimentos y medicamentos de consumo humano y animal, así como los insumos, fertilizantes, herramientas, máquinas y equipos agropecuarios, agroindustriales y pesqueros, que se introduzcan de los países vecinos, y se comercialicen en los municipios de frontera, siempre y cuando se destinen para el uso y consumo dentro de los mismos.

El Gobierno Nacional reglamentará, en un plazo no mayor a los tres meses posteriores a la expedición de esta ley, la forma para garantizar que las exclusiones, tanto del IVA como arancelarias, se apliquen en las ventas al consumidor final.

*Artículo 9°. Estímulos aduaneros y arancelarios.* Los departamentos de frontera contarán con los siguientes estímulos aduaneros y arancelarios.

1.- Empresas nuevas. Las empresas nuevas que se instalen en los departamentos de frontera, y las existentes que se modernicen o amplíen significativamente, pertenecientes a los sectores y actividades económicas señaladas en el artículo anterior, por un término de cinco años, contados a partir de la expedición de esta ley, podrán importar bienes de capital exentos de impuestos y tarifas arancelarias.

La DIAN reconocerá, en cada caso, el derecho de esta exención, de conformidad a la reglamentación que para el efecto dicte el Gobierno Nacional dentro de los tres meses siguientes a la expedición de esta ley.

Los bienes así importados que se introduzcan desde los departamentos fronterizos al resto del territorio nacional se someterán a las normas y requisitos ordinarios aplicados a las importaciones.

2.- Libre tránsito. En las Zonas de Integración Fronteriza existirá libre tránsito de personas y libre comercio de bienes y mercancías según los convenios internacionales que se convengan para tales efectos.

Los bienes en ellas producidos, con destino a la exportación a terceros países estarán exentos de impuestos y aranceles, según las normas y convenios suscritos por el país en el contexto de la OMC y del Acuerdo de Cartagena. Los bienes con destino a los países que conforman la ZIF estarán sujetos a los trámites normales de importación.

*Artículo 10°. Zonas Francas Permanentes Especiales de Frontera.* Podrá declararse la existencia de Zonas Francas Permanentes Especiales en los Departamentos de Frontera, cumpliéndose con los requisitos establecidos en el decreto 2147 de 2016.l

*Parágrafo 1.* El Gobierno Nacional en un término no mayor a tres meses contados a partir de la expedición de la presente ley reglamentará específicamente las condiciones, requisitos y trámites para el Funcionamiento de las Zonas Francas Permanentes especiales de Frontera

*Parágrafo 2.* No podrá declararse la existencia de Zonas Francas Permanentes Especiales en las áreas geográficas del territorio nacional aptas para la exploración, explotación o extracción de recursos naturales no renovables definidos en los Códigos de Minas y Petróleos. Tampoco se podrá declarar la existencia de las mismas para actividades que se encuentren relacionadas con el procesamiento industrial o beneficio de los hidrocarburos o minerales.

*Artículo 11°. Incentivos administrativos y financieros*. El Gobierno Nacional, especialmente, a través de FONADE, FINAGRO, Fondo Nacional de Garantías, BANCOLDEX, y Banco Agrario, estimulará, preferentemente, el financiamiento de proyectos de pre-inversión, y promocionará la colocación de créditos de fomento por el sistema financiero, en proyectos de inversión productiva que se adelanten en los Departamentos de Frontera.

A los contratos para la ejecución de proyectos de asociación público-privada, cuyas inversiones se adelanten en los Departamentos de Frontera no se aplicará lo dispuesto en el parágrafo 1º del artículo 3° de la Ley 1508 de 2012. Así mismo, estarán exentos de la tasa por adición o prórroga a que se refiere el artículo 29 de la misma ley.

*Parágrafo*. Lo previsto en este artículo se aplicará para las asociaciones público-privadas que se aprueben a partir de la entrada en vigencia de la presente ley y por el término de cinco años, contados a partir de la aprobación de cada asociación.

*Artículo 12°. Programas especiales.* Las entidades financieras o de fomento, de naturaleza pública, del orden nacional o departamental, y el Fondo Nacional de Garantías establecerán programas especiales de apoyo a la pequeña y mediana empresa y a las microempresas establecidas o que deseen establecerse en municipios de Frontera, y cuando se promuevan encadenamientos productivos a través del establecimiento de empresas binacionales, mediante los cuales apoyarán los requerimientos de capital de trabajo, financiación de bienes de capital y establecimiento de políticas de crédito adecuadas a este tipo de empresas, condicionados a que la operación de las mismas no lesione el medio ambiente, especialmente cuando se trate de empresas en frontera, ubicadas en la Amazonía, Orinoquía y el Archipiélago.

TITULO IV

INSTITUCIONALIDAD PARA EL DESARROLLO Y LA INTEGRACION FRONTERIZA

*Artículo 13°. Agencia para el Desarrollo Fronterizo.* Se crea la Agencia para el Desarrollo Fronterizo, como entidad pública con autonomía administrativa y financiera, adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores.

*Parágrafo 1°*. El objetivo principal de la Agencia será la planeación, promoción, estructuración, contratación, ejecución y administración de programas y proyectos de desarrollo e integración fronteriza. Así mismo, se encargará de coordinar y articular las instituciones del Estado en sus funciones en las áreas de frontera.

*Parágrafo 2°*. La Agencia para el Desarrollo Fronterizo tendrá un Comité Directivo conformado por: el Presidente de la República o su delegado, los Ministros del Interior, Hacienda y Relaciones Exteriores, el Director del Departamento Nacional de Planeación, el Director de la DIAN, un Gobernador en representación de la Federación Nacional de Departamentos, un Alcalde en representación de la Federación Colombiana de Municipios y un Representante del Comité Inter-gremial Nacional.

*Parágrafo 3°*. Entre las funciones que desempeñe, según su constitución y reglamento constitutivos, la Agencia para el Desarrollo Fronterizo administrará, adicionalmente a los recursos asignados por la Nación, los recursos del Fondo de Compensación para la Convergencia, el Cierre de Brechas y el Desarrollo Fronterizo, creado en esta ley y gestionará recursos adicionales con los departamentos y municipios fronterizos, y con entidades públicas, privadas y de cooperación internacional.

De igual forma, tendrá la facultad de crear fondos binacionales con base en los acuerdos que logre el Ministerio de Relaciones Exteriores con los gobiernos de los países vecinos.

*Artículo 14°* *Planes de Desarrollo Nacional y de las Entidades Territoriales Fronterizas.* El Gobierno Nacional y los Gobiernos Departamentales y Municipales Fronterizos, deben incluir, como un componente integral de sus respectivos Planes de Desarrollo, un Plan de Desarrollo e Integración Fronteriza, cuyos programas y proyectos de inversión social tendrán las correspondientes y debidas asignaciones presupuestales, dentro de las vigencias fiscales previstas para la ejecución de los mismos.

*Parágrafo 1*.- La Junta Directiva de la Agencia de Desarrollo Fronterizo presentará a consideración del DNP la propuesta del Plan Cuatrienal de Desarrollo e Integración Fronteriza a incluirse en Plan Nacional de Desarrollo del periodo correspondiente. Entre tanto entre en funcionamiento dicha Agencia, esta responsabilidad estará a cargo de  **la Comisión Intersectorial para el Desarrollo y la Integración Fronteriza, creada mediante decreto 1030 de 2014.**

*Parágrafo 2*. Anualmente la Junta Directiva de la Agencia de Desarrollo Fronterizo, enviará al Departamento de Planeación Nacional una propuesta de inversión en las zonas de frontera a incluirse en el proyecto de presupuesto de la vigencia correspondiente. Entre tanto entre en funcionamiento dicha Agencia, esta responsabilidad estará a cargo de  **la Comisión Intersectorial para el Desarrollo y la Integración Fronteriza, creada mediante decreto 1030 de 2014.**

*Artículo 15.* *Programa de fortalecimiento y consolidación de capacidades de las entidades territoriales fronterizas*. El Gobierno Nacional con la coordinación del Departamento Nacional de Planeación y en concertación con las entidades territoriales de frontera diseñará e implementar un programa de creación, fortalecimiento y consolidación de las capacidades de dichas entidades con un enfoque diferencial basado en el reconocimiento de las características y demandas institucionales específicas derivadas de su condición fronteriza...

*Artículo 16.*- *Apoyo del Gobierno Nacional a las entidades territoriales frente flujos de migración masiva.* El gobierno Nacional, bajo la coordinación del Ministerio de Relaciones internacionales, brindara apoyo económico, técnico, logístico y administrativo a las entidades territoriales que lo requieran para la atención de flujos migratorios masivos que superen sus capacidades institucionales, dando tratamiento prioritario a las ubicadas en zonas de frontera

*Artículo 17. Cooperación e integración internacional.* Los Gobernadores de los Departamentos de Frontera, previamente autorizados por las Asambleas Departamentales, podrán celebrar con las autoridades correspondientes de las entidades territoriales limítrofes del país vecino, convenios de cooperación e integración transfronteriza, dirigidos a fomentar en las Regiones, Municipios y Zonas de Integración Fronterizas, el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos, el uso y la construcción de infraestructura física y social, el fomento empresarial, educativo y cultural, dentro del ámbito de las competencias de las respectivas entidades territoriales e inspirados en criterios de reciprocidad y/o conveniencia nacional.

El Ministerio de Relaciones Exteriores deberá ser informado oportunamente, de la suscripción de los señalados convenios de cooperación e integración transfronteriza.

Los Gobernadores de los Departamentos Fronterizos, previamente facultados por las Asambleas Departamentales y con previa autorización del Ministerio de Relaciones Exteriores, en el marco de acuerdos y convenios internacionales suscritos para el efecto por la República de Colombia, podrán celebrar convenios de cooperación e integración transfronteriza con los Organismos Centrales del país vecino, cuando la naturaleza y magnitudes de las actuaciones y proyectos de interés binacional demanden tal concurrencia de gobiernos.

El Gobierno Nacional, comprometerá la gestión de la Agencia para la Cooperación Internacional para que se priorice la formulación, contratación y desarrollo de Proyectos de Cooperación Técnica Internacional en los Departamentos de Frontera.

 *Artículo 18*.- *Presencia de las autoridades territoriales en instancias binacionales*. El Gobierno Nacional garantizará la presencia de las autoridades territoriales de frontera en las instancias de decisión y consultas binacionales cuando se aborden temas que impacten de manera particular sus poblaciones y territorios

TÍTULO V

DISPOSIONES FINALES

*Artículo 19*. *Comunidades étnicas y consulta previa*. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, para que en el término de seis meses, contados a partir de la fecha de la promulgación de la presente ley, expida normas con fuerza de ley, regulatorias de aquellos asuntos que requieran una implementación particular, para los pueblos y comunidades indígenas, ROM y negros, afrodescendientes, raizales y palanqueros, ubicados en los municipios, departamentos y regiones fronterizas del territorio colombiano.

Parágrafo. En la elaboración de las normas con fuerza de ley que desarrollen las facultades extraordinarias aquí otorgadas, se consultará a los pueblos étnicos, a través de sus autoridades y organizaciones representativas, bajo los parámetros de la jurisprudencia constitucional, la ley y el derecho propio, con el fin de dar cabal cumplimiento a la consulta previa. Los medios económicos y técnicos para el desarrollo de dichas consultas serán garantizados por el Gobierno Nacional.

*Artículo 20* .*Informes y rendición de cuentas sobre intervenciones del estado en las zonas de frontera.* Los informes oficiales anuales que deben presentar los gobiernos del nivel nacional, departamental y municipal localizados en la frontera, al Congreso de la República, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, respectivamente, deben contener un reporte específico sobre sus actuaciones e inversiones en los departamentos y municipios fronterizos.

*Parágrafo 1.*De esos Informes anuales se dará igualmente cuenta a los Organismos de Control de la Gestión Pública y a las principales organizaciones cívicas y económicas de los departamentos y municipios fronterizos.

*Parágrafo 2.*-En la rendición de cuentas que periódicamente realice el Gobierno Nacional y sus dependencias incluirán igualmente los resultados de sus intervenciones en procura del desarrollo integral de las Fronteras del País.

*Artículo 21. Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones legales que le sean contrarias.

Presentado por:

**TEMÍSTOCLES ORTEGA NARVÁEZ EMMA CLAUDIA CASTELLANOS**

Senador de la República Senadora de la República

**LUIS EDUARDO DÍAZGRANADOS TORRES CARLOS ABRAHAM JIMÉNEZ**

Senador de la República Senador de la República

**DAIRA GALVIS MÉNDEZ JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA**

Senadora de la República Senador de la República

**DIDIER LOBO CHINCHILLA EDGAR JESÚS DIAZ CONTRERAS**

Senador de la República Senador de la República

**FABIÁN GERARDO CASTILLO SUÁREZ RODRIGO LARA RESTREPO**

Senador de la República Senador de la República

**ARTURO CHAR CHALJUB RICHARD ALFONSO AGUILAR VILLA**

Senador de la República Senador de la República

**ANTONIO ZABARAÍN GERMÁN VARÓN COTRINO** Senador de la República Senador de la República

**ANA MARÍA CASTAÑEDA CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE**

Senadora de la República Senador de la República

**JOSÉ IGNACIO MESA JOSÉ GABRIEL AMAR SEPÚLVEDA**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**CESAR AUGUSTO LORDUY MALDONADO MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**KARINA ESTEFANÍA ROJANO PALACIO ANGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**JOSÉ DANIEL LÓPEZ JIMÉNEZ HERNANDO JOSÉ PADAUÍ ÁLVAREZ**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**KAREN VIOLETTE CURE CORCIONE GUSTAVO HERNÁN PUENTES DÍAZ**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**ERWIN ARIAS BETANCUR ELOY CHICHÍ QUINTERO ROMERO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**GLORIA BETTY ZORRO AFRICANO NÉSTOR LEONARDO RICO RICO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX DAVID ERNESTO PULIDO NOVOA**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO CARLOS MARIO FARELO DAZA**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**JOSÉ LUIS PINEDO CAMPO JAIME RODRÍGUEZ CONTRERAS**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PÉREZ CIRO FERNÁNDEZ NÚÑEZ**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA ATILANO ALONSO GIRALDO ARBOLEDA**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ SALÍM VILLAMIL QUESSEP**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**HÉCTOR JAVIER VERGARA SIERRA ÓSCAR CAMILO ARANGO CÁRDENAS**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**AQUILEO MEDINA ARTEAGA OSWALDO ARCOS BENAVIDES**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

EXPOSICION DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY

*Por medio del cual se establece un Régimen Especial para los Municipios, Departamentos y Regiones de Frontera de Colombia, en aplicación del artículo 337 de la Constitución Política Colombiana.*

Honorables Congresistas:

De los treinta y dos departamentos colombianos, trece son fronterizos, incluido el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, todos ellos colindantes con otros países. En términos de entidades territoriales del primer nivel, se observa que existen setenta y siete municipios fronterizos que se definen, de acuerdo a la normativa vigente, “como aquellos que tienen la condición física de ser limítrofes o aquellos en cuyas actividades económicas y sociales se advierte la influencia directa del fenómeno fronterizo”. [[1]](#footnote-1)

**Mapa Departamentos fronterizos en Colombia.**

****

Fuente: IGAC.

Según proyecciones del DANE, para el año 2019 los trece departamentos fronterizos cuentan con una población de 7.069.624 habitantes correspondiente al 14,03% de la población nacional. De esta población aproximadamente el 38% habita en el área rural de sus departamentos, magnitud significativamente superior al índice de ruralidad nacional estimado en un 25%.

“En zona de frontera se asientan 53 pueblos indígenas, la población Raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, las comunidades negras o población afrocolombiana, principalmente, en la frontera con Panamá y Ecuador, y la gran mayoría del pueblo Rom o Gitano en el área metropolitana de Cúcuta. Los resguardos indígenas constituyen el 27% del área territorial nacional y se ubican principalmente en 5 departamentos fronterizos (La Guajira, Vichada, Vaupés, Guainía y Amazonas)”. [[2]](#footnote-2)

La Corte Constitucional de Colombia, en sentencia C-076 de 1997, definió a las fronteras como *“aquellos lugares donde sus habitantes viven una* *realidad diferente a la de los demás sectores nacionales, en virtud de la vecindad con los países limítrofes, lo cual influye notablemente en sus actividades culturales, el intercambio de bienes y servicios, la circulación de personas y vehículos y genera por las circunstancias mencionadas, la libre circulación de monedas con la incidencia que ello conlleva en la economía regional”* .

Para estas zonas del País, la Constitución Nacional en su artículo 337 autoriza normas especiales “en materias económicas y sociales tendientes a promover su desarrollo”. Adicionalmente, los Artículos 80 y 289 facultan a los territorios fronterizos a cooperar con territorios contiguos en el país vecino para desarrollar programas para beneficiar a la población y preservar el medio ambiente.

Con el ánimo de hacer realidad estos preceptos constitucionales se expidió la Ley 191 de 1995 “Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de Zonas de Frontera” que estableció un régimen especial para las zonas de fronteras con miras a promover yfacilitar su desarrollo económico, social, científico y cultural. Entre sus propósitos se destacan:

i). Protección de los Derechos Humanos, mejoramiento de la calidad de vida y satisfacción de las necesidades básicas de las comunidades asentadas en las zonas de Frontera, ii) Fortalecimiento de los procesos de integración con los países vecinos, iii) Preservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y del ambiente., iv) Fortalecimiento institucional de las Entidades Territoriales Fronterizas y de los organismos del Estado que actúan en las Zonas de Frontera y v) mejorar la calidad de vida de los grupos étnicos de frontera.

La Ley 191 de 1995 definió los distintos fenómenos relacionados con las dinámicas de las zonas de frontera en los siguientes términos:

***a) Zonas de Frontera*.** Aquellos municipios, corregimientos especiales de los Departamentos Fronterizos, colindantes con los límites de la República de Colombia, y aquéllos en cuyas actividades económicas y sociales se advierte la influencia directa del fenómeno fronterizo.

***b) Unidades especiales de desarrollo fronterizo*.** Aquellos municipios, corregimientos especiales y áreas metropolitanas pertenecientes a las Zonas de Frontera, en los que se hace indispensable crear condiciones especiales para el desarrollo económico y social mediante la facilitación de la integración con las comunidades fronterizas de los países vecinos, el establecimiento de las actividades productivas, el intercambio de bienes y servicios, y la libre circulación de personas y vehículos.

***c) Zonas de integración fronteriza*.** Aquellas áreas de los Departamentos Fronterizos cuyas características geográficas, ambientales, culturales y/o socioeconómicas, aconsejen la planeación y la acción conjunta de las autoridades fronterizas, en las que de común acuerdo con el país vecino, se adelantarán las acciones, que convengan para promover su desarrollo y fortalecer el intercambio bilateral e internacional.

La Ley estableció incentivos tributarios, arancelarios y cambiarios para estimular el desarrollo económico de las regiones fronterizas, especialmente, en las denominadas Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo, la mayoría de los cuales perdieron vigencia. Así mismo estableció el “Fondo de Compensación Tributaria” que no se implementó y creó la “Consejería Presidencial de Fronteras” que fue suprimida mediante el decreto 1182 de 1999.

La Ley creó “La Estampilla Pro Desarrollo Fronterizo”, cuya vigencia se renovó a través de la ley 813 de 2106. Se mantienen vigentes igualmente las disposiciones sobre abastecimiento y precios de combustibles en zonas de Frontera.

Veintitrés años después de expedida la Ley 191 de 1995, sin desconocer algunos avances y logros, lo cierto es que la situación de las Zonas de Fronteras del País, en lo fundamental no ha variado y tampoco se ha modificado sustancialmente las brechas Socio-económicas con relación al resto del País, que incluso en algunos casos se han incrementado. Así lo demuestra el diagnóstico del CONPES 3805 del 2014 “Prosperidad para las Fronteras de Colombia, el cual, entre otras, muestra las siguientes cifras:

* Para el 2016 el **PIB per cápita** promedio de los departamentos de frontera fue de $10.185.285, inferior al PIB per cápita nacional de $17.719.438.La tendencia histórica en esta variable muestra un incremento de la brecha
* -**La pobreza monetaria** en Colombia para el año 2017 fue del 26.9%, mientras que el promedio de los departamentos de frontera que medidos por el DANE ( Boyacá, Chocó, La Guajira, Nariño y Norte de Santander) fue del 44%, es decir 17 puntos por encima, siendo los Departamentos con más alto índice de pobreza monetaria, el Chocó con el 58.7% y la Guajira con el 52.6%.
* **La pobreza extrema** en Colombia para el año 2017 fue del 7.4%, mientras que el promedio de los departamentos de frontera medidos por el DANE (Boyacá, Chocó, La Guajira, Nariño y Norte de Santander) fue del 18.5%, es decir 11 puntos por encima, siendo los Departamentos con más alto índice de pobreza extrema, el Chocó con el 32.7% y la Guajira con el 26.5%.

|  |
| --- |
| **PIB PER CAPITA, POBREZA MONETARIA Y POBREZA EXTREMA**  |
| **COLOMBIA Y DEPARTAMENTOS DE FRONTERA** |
|  |  |  |  |
| **DEPARTAMENTO**  | **PIB percápita anual /2016** |  **% pobreza monetaria – 2017** | **% pobreza extrema-2017** |
| AMAZONAS | 7.926.006 | ND | ND |
| ARAUCA  | 15.980.994 | ND | ND |
| BOYACA  | 20.130.552 | 28,7 | 8,6 |
| CHOCO  | 7.310.659 | 58,7 | 32,7 |
| GUAINIA | 6.670.939 | ND | ND |
| LA GUAJIRA | 8.744.210 | 52,6 | 26,5 |
| NARIÑO  | 7.898.495 | 40,2 | 14 |
| NORTE DE SANTANDER | 10.731.091 | 40 | 11,1 |
| PUTUMAYO  | 8.391.100 | ND | ND |
| SAN ANDRES  | 16.925.850 | ND | ND |
| VAUPES | 5.217.904 | ND | ND |
| VICHADA  | 6.295.622 | ND | ND |
| **Promedio fronteras** | **10.185.285** | **44,04** | **18,58** |
| **TOTAL COLOMBIA**  | **17.719.438** | **26,9** | **7,4** |
| Fuente: DANE - Tomado de https://terridata.dnp.gov.co |  |  |

* A noviembre de 2108, **la tasa de desempleo** en promedio de las cinco ciudades capitales de Departamentos de Fronteras encuestadas por el DANE (Pasto, Cúcuta, Riohacha, Quibdó y Tunja) fue del 13.5%, que equivale a 4.4 más que el promedio nacional. Para estas mismas ciudades a Enero de este año la informalidad laboral promedio alcanzó el 59%, que equivale a 12.6 por encima de la tasa nacional. El porcentaje más alto de informalidad lo tuvo Cúcuta con el 69.2%, seguida de Riohacha con el 63.4%.

|  |
| --- |
| **DESEMPLEO E INFORMALIDAD COLOMBIA Y CINCO CAPITALES DE FRONTERA** |
|  |  |  |
| **CIUDAD** | **% DESEMPLEO Nov2018** | **% INFORMALIDAD Enero 2019** |
| PASTO | 7.4 | 55.9 |
| CUCUTA | 15.8 | 69.2 |
| QUIBDO | 17.6 | 59.5 |
| RIOHACHA | 14.4 | 63.4 |
| TUNJA | 12.4 | 47.0 |
| **PROMEDIO FRONTERAS**  | **13.5** | **59.0** |
| **TOTAL COLOMBIA**  | **9.1** | **46.4** |
| FUENTE DANE: Desempleo (Noviembre 2018) Informalidad (Enero 2019) |

* Con respecto a indicadores sociales, los municipios fronterizos tienen un **NBI** promedio de 52,81% y los departamentos fronterizos uno de 47,75%, cuando el promedio nacional es de 27,78%. Esta situación es aún más dramática cuando se observa que el NBI rural en los departamentos fronterizos es de 66,3%, mientras el nacional es de 42,8%. Es pertinente mencionar que ese indicador alcanza valores superiores al 80% en departamentos fronterizos como La Guajira, Guainía, Vaupés y Vichada (DANE, 2005).

**-La tasa de cobertura neta de educación** a nivel nacional en el año 2017, fue del 84,9 %, mientras el promedio de los departamentos fue del 77%, ocho (8) puntos menos que la tasa nacional, registrándose departamentos con una tasa por debajo del 70%, como es el caso de San Andrés ( 67,64%) y Vaupés (66,48)

* Sin duda, una de las brechas más importantes es la relacionada con la **cobertura de educación superior.** La tasa a nivel nacional en el año 2017, fue del 52.8%, mientras el promedio de los departamentos de frontera soló llegó al 21.3%, es decir, 31.43 puntos menos con relación a la cobertura nacional, registrándose departamentos con una tasa inferior al 20%, como es el caso de Putumayo (11,9%), (Guainía 11.5 %), Arauca (10.5%), Vichada (9.8%), Amazonas (7,6%) y el más bajo Vaupés (4.4%). Además la brecha en esta variable muestra un crecimiento constante.

|  |
| --- |
| **COBERTURA NETA EDUCACIÓN Y COBERTURA EDUCACIÓN SUPERIOR COLOMBIA Y DEPARTAMENTOS DE FRONTERA** |
|  |  |  |
| **DEPARTAMENTO**  | **Cobertura neta educación básica % -2017** | **Cobertura educación superior % - 2017.** |
| AMAZONAS | 83,57 | 7,64 |
| ARAUCA  | 75,02 | 10,55 |
| BOYACA  | 83,48 | 56,27 |
| CHOCO  | 79,19 | 24,45 |
| GUAINIA | 79,98 | 11,56 |
| LA GUAJIRA | 75,44 | 21,83 |
| NARIÑO  | 70,16 | 25,15 |
| NORTE DE SANTANDER | 90,3 | 52,35 |
| PUTUMAYO  | 75,24 | 11,9 |
| SAN ANDRES  | 67,64 | 20,48 |
| VAUPES | 66,48 | 4,48 |
| VICHADA  | 77,93 | 9,87 |
| **Promedio fronteras** | **77,04** | **21,38** |
| **TOTAL COLOMBIA**  | **84,99** | **52,81** |
| Fuente: Ministerio de Educación. Tomado de https://terridata.dnp.gov.co |
|  |

* **En temas de salud**, uno de los indicadores donde se observan mayores rezagos es en la tasa de **mortalidad infantil**, el cual está determinado por las condiciones nutricionales de la madre y los menores, por condiciones de saneamiento básico, acceso a agua potable y a servicios de salud, entre otros. El promedio nacional en 2016 fue de 16.8, muertes en menores de un año por cada mil nacidos vivos., mientras el promedio en los departamentos de frontera fue del 29.96, registrándose Departamentos con tasas superiores a 40, como es el caso de Vichada (40.5), Chocó (40.9), Guainía (41,1), Vaupés (47,3) y el más alto Amazonas (48,1).
* La razón de **mortalidad materna** por cada cien mil nacidos vivos, en el año 2016 fue de 51.27 a nivel nacional, mientras que el promedio de los departamentos de frontera alcanzó a 141.05, registrándose departamentos que tienen una razón de mortalidad materna por encima de 200, como es el caso del Chocó (273,27), Guainía (302,57) y el más alto Vaupés (378,79).

|  |
| --- |
| **COMPORTAMIENTO TASAS MORTALIDAD MATERNA Y MORTALIDAD INFANTIL** |
| **COLOMBIA Y DEPARTAMENTOS DE FRONTERA**  |
| **2016** |
|  |  |  |
| **DEPARTAMENTO**  | **Tasa mort.materna por cien mil nacidos vivos.** | **Tasa mort. infantil menores de 1 año por mil nacidos vivos.** |
| AMAZONAS | 75,64 | 48,1 |
| ARAUCA  | 22,84 | 24,3 |
| BOYACA  | 32,99 | 15,4 |
| CHOCO  | 273,27 | 40,9 |
| GUAINIA | 302,57 | 41,1 |
| LA GUAJIRA | 180,9 | 32,8 |
| NARIÑO  | 140,42 | 22 |
| NORTE DE SANTANDER | 43,97 | 13 |
| PUTUMAYO  | 46,62 | 18,7 |
| SAN ANDRES  | 0 | 15,4 |
| VAUPES | 378,79 | 47,3 |
| VICHADA  | 194,55 | 40,5 |
| **Promedio fronteras** | **141,05** | **29,96** |
| **TOTAL COLOMBIA**  | **51.27** | **16.8** |
| Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Tomado de <https://terridata.dnp.gov.co> |

* **El sector vivienda**, es otro de los que evidencia un rezago en los territorios fronterizos. El déficit cuantitativo de Vivienda a nivel nacional para el año 2016 fue del 12.4%, mientras el promedio de los departamentos de Frontera fue del 15.7%. La mayor brecha se observa en el déficit cualitativo de vivienda, que para el mismo año a nivel nacional fue del 23.8%, al tiempo que el promedio de los departamentos de frontera alcanzó el 52.9%, es decir más del doble que el del País. Se registran departamentos con un déficit superior al 60%, como es el caso Vichada (63.1%), San Andrés (71%) y Guainía (74.7%)
* También es pertinente destacar las brechas existentes en el tema de **agua potable y saneamiento** **básico.** La tasa de cobertura de acueducto a nivel nacional, para el año 2016 fue del 76.8%, mientras el promedio de los departamentos de frontera fue del 59%, es decir 17.8 puntos menos, registrándose departamentos con una cobertura inferior al 50%, como es el caso de Vichada (42.4%), San Andrés (31.1%) y el más bajo Guainía (17.1%)
* La tasa de cobertura de alcantarillado a nivel nacional, para el año 2016 fue del 69.3%, mientras el promedio de los departamentos de frontera fue del 51.5%, es decir 17.8 puntos menos, registrándose departamentos con una cobertura inferior al 50%, como es el caso de Boyacá (48.9%), Amazonas (46.4%), Nariño (44.4%), Chocó (41.8%) Vichada (42.4%), Guainía (12.2%) y el más bajo Vichada (3.5%)
* **En materia de energía eléctrica**, las zonas de frontera, en su mayoría, se caracterizan por noestar conectadas al servicio público domiciliario de energía eléctrica a través del Sistema Interconectado Nacional – SIN, esto se debe a su condición geográfica (dificultad de acceso, dispersión de usuarios, baja densidad de usuarios por kilómetro cuadrado, unidad agrícola y familiar de gran tamaño, mayores a 300 hectáreas; grandes distancias al punto de interconexión más cercano superiores a 100 Km y deficiencia en la infraestructura de transporte), lo cual dificulta la cobertura y la adecuada prestación de dicho servicio, todo esto explica una brecha muy alta con el resto del país En efecto, El porcentaje de cobertura de energía en el sector rural a nivel nacional, para año 2016 fue del 87.8%.mientras el promedio de los departamentos de frontera solo llegó al 52.62%, registrándose departamentos con coberturas inferiores al 40%, como es el caso de Vichada (34.9%), La Guajira (33.3%) y el más bajo Guainía (12,2) .

|  |
| --- |
| **DÉFICIT DE VIVIENDA Y COBERTURA DE SERVICIOS PÚBLICOS** |
| **COLOMBIA Y DEPARTAMENTOS DE FRONTERA**  |
| **2016** |
|  |  |  |  |  |  |
| **DEPARTAMENTO**  | **Déficit cuantitativo vivienda %-**  | **Déficit cualitativo vivienda % -**  | **Cobertura acueducto % REC -**  | **Cobertura alcantarillado% - REC-**  | **Cobertura energía sector rural %- UPME -**  |
| AMAZONAS | 15,4 | 53,2 | 61,4 | 46,4 | 40,8 |
| ARAUCA  | 18,6 | 32,1 | 73,6 | 71,1 | 73,3 |
| BOYACA  | 7,1 | 33,5 | 66,2 | 48,9 | 93,8 |
| CHOCO  | 12,1 | 80,3 | 67,3 | 41,8 | 68,6 |
| GUAINIA | 12,1 | 74,75 | 17,1 | 12,2 | 12,2 |
| LA GUAJIRA | 24 | 52,4 | 78,9 | 76 | 33,3 |
| NARIÑO  | 12 | 44,6 | 58,7 | 44,4 | 95,8 |
| NORTE DE SANTANDER | 10,4 | 26,6 | 68,4 | 67,7 | 79 |
| PUTUMAYO  | 4,2 | 63 | 59,3 | 54,9 | 43,3 |
| SAN ANDRES  | 7,7 | 71 | 31,1 | 67,8 | 0 |
| VAUPES | 36,2 | 40,3 | 83,6 | 83,6 | 56,4 |
| VICHADA  | 29,3 | 63,1 | 42,4 | 3,5 | 34,9 |
| **Promedio fronteras** | **15,76** | **52,90** | **59** | **51,53** | **52,62** |
| **TOTAL COLOMBIA**  | **12,4** | **23,8** | **76,8** | **69,3** | **87,8** |

Fuentes: Vivienda : DANE . Agua y alcantarillado : Superintendencia de Servicios Públicos. Electrificación rural : UPME .

Tomado de https://terridata.dnp.gov.co

De otra parte la situación de las fronteras en materia de seguridad y convivencia, en muchos aspectos, es verdaderamente crítica.

Según el último informe del Sistema de Monitoreo y Control de Cultivos Ilícitos (SIMCI), publicado el 20 de Septiembre de 2018, los cultivos de coca crecieron en el país en un 17% al pasar de 146.000 hectáreas en 2016 a 171.000 hectáreas en 2017. De acuerdo con dicho informe se registran cultivos de coca en 21 departamentos del país, siendo en su orden los de mayor participación del total nacional: Nariño (27%), Putumayo (17%), Norte de Santander (16%), Cauca (9%), Antioquia (8%) y Caquetá (7%).Tres departamentos Fronterizos Nariño, Putumayo y Norte de Santander concentran el 60% de los cultivos de coca del País.

Las zonas de Frontera no solamente sufren las consecuencias de los cultivos de uso ilícito, si no también y sobre todo, del accionar de las estructuras y grupos armados ilegales ligados al narcotráfico que se disputan sus territorios para el funcionamiento de los laboratorios y cristalizaderos y por las rutas de salida de la cocaína hacia el exterior, con su consecuente violencia, corrupción y violación de los derechos humanos.

A este factor de inseguridad y violencia se suman en varias regiones los de minería ilegal y deforestación y otros de carácter crónico como el contrabando, especialmente de combustibles y de la trata de personas.

La suma de estos problemas demuestra la validez de lo antes planteado en el sentido de que en lo estructural no se ha modificado la situación de mayor pobreza, marginamiento y rezago en el desarrollo de las Fronteras frente al conjunto de la Nación.

El constatar este hecho, ha motivado que a lo largo de estas dos décadas, se hayan emprendido esfuerzos institucionales encaminados a tratar de transformar positivamente la situación descrita. Entre esos esfuerzos se cuentan las iniciativas de varios legisladores, de distintas procedencias políticas, por actualizar y profundizar el contenido de la Ley 191 de 1995.

En el año 2013 se presentó el proyecto de Ley 124 de Senado “Por medio de la cual se establece un Régimen Especial para los Municipios, Departamentos y regiones de Frontera de Colombia, en aplicación del artículo 337 de la Constitución Política de Colombia”

En el año 2016 se sometió a consideración de la Cámara de representantes el proyecto de Ley 209, “por medio de la cual se desarrolla el artículo 337 de la Constitución Política con respecto al desarrollo económico y social de los departamentos fronterizos y se dictan otras disposiciones”

Ambas iniciativas, por lo demás bien intencionadas y de similar contenido, no culminaron con éxito su trámite en el Congreso de la República, debido en lo fundamental, a la falta de apoyo del Gobierno Nacional.

Por considerar valido y vigente lo propuesto en dichas iniciativas, a través del presente proyecto de ley, se retoma, en términos generales, las propuestas consignadas en las referidas iniciativas legislativas, actualizando obviamente sus contenidos a las normas y circunstancias actuales que configuran un nuevo contexto para el País y en particular para sus Fronteras.

De ese contexto se destacan dos hechos fundamentales:

 A nivel internacional, la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2015, que a adoptó los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), con sus respectivas metas.

En palabras de la CEPAL (2017), “El lento crecimiento económico mundial, las desigualdades sociales y la degradación ambiental que son característicos de nuestra realidad actual presentan desafíos sin precedentes para la comunidad internacional. En efecto, estamos frente a un cambio de época: la opción de continuar con los mismos patrones de producción, energía y consumo ya no es viable, lo que hace necesario transformar el paradigma de desarrollo dominante en uno que nos lleve por la vía del desarrollo sostenible, inclusivo y con visión de largo plazo.

Frente a estos desafíos, los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas, junto con un gran número de actores de la sociedad civil, el mundo académico y el sector privado, entablaron un proceso de negociación abierto, democrático y participativo, que resultó en la proclamación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con sus Objetivos de Desarrollo Sostenible.

 La Agenda 2030, así como la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo y el Acuerdo de París sobre cambio climático, aprobados por todos los Estados Miembros también en 2015, presentan una oportunidad sin igual para nuestra región”.

Agrega, “La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que incluye 17 Objetivos y 169 metas, presenta una visión ambiciosa del desarrollo sostenible e integra sus dimensiones económica, social y ambiental. Esta nueva Agenda es la expresión de los deseos, aspiraciones y prioridades de la comunidad internacional para los próximos 15 años.

La Agenda 2030 es una agenda transformadora, que pone a la igualdad y dignidad de las personas en el centro y llama a cambiar nuestro estilo de desarrollo, respetando el medioambiente”.

De ahí que este proyecto de Ley, tenga como uno de sus componentes estructurantes la formulación y adopción, en el término de un año, del *Plan de convergencia regional, cierre de brechas socioeconómicas y cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en las Fronteras*.

Esta propuesta encuentra plena justificación en los indicadores socioeconómicos antes reseñados que evidencian que la calidad de vida de la mayoría de los habitantes de frontera está lejos de las condiciones de dignidad que se propuso como un objetivo la humanidad entera según lo consignado en la Agenda 2030.

De tal manera que si Colombia aspira a cumplir con los ODS, más allá de los promedios, que terminan desfigurando la realidad de las cosas, debe hacer un mayor esfuerzo a nivel público y privado, en las regiones con mayores precariedades económicas y sociales, como es el caso de las zonas de Frontera.

A nivel Nacional, sin duda la firma del acuerdo Final de Paz entre el Gobierno Nacional y las FARC y su implementación tiene que representar una nueva oportunidad para las regiones limítrofes del País, que como pocas han sufrido las consecuencias del conflicto armado, que en buena hora se empieza a superar.

Desde el punto de vista de las finanzas públicas, la terminación del conflicto armado con las FARC abre la posibilidad reorientar recursos del Estado hacia la inversión en las zonas más rezagadas en materia social y económica, como es el caso de las fronteras nacionales. El posconflicto debería hacer más viable fórmulas como la creación del Fondo de Compensación para la Convergencia, el Cierre de Brechas y el Desarrollo Fronterizo o una fórmula de mayor participación de las Fronteras en el Presupuesto General de la Nación, aquí propuestos.

Para el año 2019, los departamentos de frontera participarán en promedio en un 18.2% del PGN regionalizado, 4 puntos más, respecto a la participación del promedio de su población frente a la total del país.

Este proyecto propone que cada Departamento de frontera participará de los recursos de inversión del Presupuesto General de la Nación, al menos en un porcentaje equivalente a cuatro (4) veces al que representa la participación de su población frente al total del país en el caso de aquellos con menos de 50.000 habitantes, a tres (3) veces para los departamentos entre 50.000 y 100.000 habitantes, a dos (2) veces para los que tiene ente 100.000 y un millón de habitantes y un porcentaje equivalente al que representa la participación de su población frente a la del total nacional , adicionado en un (1) punto para aquello departamentos con más de un millón de habitantes , con lo cual la participación promedio alcanzaría el 21.7%, como se aprecia en el siguiente cuadro:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **DEPARTAMENTO** | **POBLACION PROYECCIÓN 2019** | **% PARTICIPACION**  | **% PARTICIPACION PGN REGIONALIZADO 2019** | **% PROPUESTA** |
| AMAZONAS | 79.739 | 0,16 | 0,47 | 0,48 |
| ARAUCA  | 273.321 | 0,54 | 0,68 | 1,08 |
| BOYACA  | 1.284.375 | 2,55 | 3,03 | 3,55 |
| CHOCO  | 520.296 | 1,03 | 2,1 | 2,06 |
| GUAINIA | 44.134 | 0,09 | 0,27 | 0,36 |
| LA GUAJIRA | 1.067.063 | 2,12 | 2,27 | 3,12 |
| NARIÑO  | 1.830.473 | 3,63 | 4,17 | 4,63 |
| NORTE DE SANTANDER | 1.402.695 | 2,78 | 2,84 | 3,78 |
| PUTUMAYO  | 363.967 | 0,72 | 1,15 | 1,44 |
| SAN ANDRES  | 79.060 | 0,16 | 0,54 | 0,48 |
| VAUPES | 45.367 | 0,09 | 0,35 | 0,36 |
| VICHADA  | 79.134 | 0,16 | 0,31 | 0,48 |
| **Promedio fronteras** | **7.069.624** | **14,03** | **18,20** | **21,79** |
| **TOTAL COLOMBIA POBLACIÓN PROYECTADA 2019** | **50.375.194** | **100** |  |  |
| **TOTAL COLOMBIA PGN REGIONALIZADO (en miles )** | **40.089** |  | **100** | **100** |
|  |  |  |  |  |
| Fuente población : Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) https://www.colombia.com/colombia-info/estadisticas/poblacion/ |
| DNP: PGN de inversión regionalizado 2019 |  |  |  |

Extender y aplicar en condiciones más favorables, en las áreas de frontera, los estímulos tributarios establecidos en favor de las Zonas más Afectadas por el Conflicto (ZOMAC), es otro de los componentes estructurantes del proyecto de Ley.

Junto con este tipo de estímulos, se plantean otros que en su conjunto tienen la finalidad de impulsar la reactivación económica y la consecuente generación de mayores ingresos y puestos de trabajo en las zonas de frontera, como la mejor garantía de la sostenibilidad de los esfuerzos que se propone realice el Estado, en favor de la equidad y la inclusión social para los habitantes de dichas zonas del País

De igual manera, la Creación de la Agencia para El Desarrollo Fronterizo y del *Fondo de Compensación para la Convergencia, el Cierre de Brechas y el Desarrollo Fronterizo*, junto con otras medidas de fortalecimiento institucional tanto nivel nacional como de las entidades territoriales de fronteras, son otras de las iniciativas contempladas en el presente Proyecto de Ley, que queda a consideración de los y las Honorables Congresistas de Colombia.

Presentado por:

**TEMÍSTOCLES ORTEGA NARVÁEZ EMMA CLAUDIA CASTELLANOS**

Senador de la República Senadora de la República

**LUIS EDUARDO DÍAZGRANADOS TORRES CARLOS ABRAHAM JIMÉNEZ**

Senador de la República Senador de la República

**DAIRA GALVIS MÉNDEZ JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA**

Senadora de la República Senador de la República

**DIDIER LOBO CHINCHILLA EDGAR JESÚS DIAZ CONTRERAS**

Senador de la República Senador de la República

**FABIÁN GERARDO CASTILLO SUÁREZ RODRIGO LARA RESTREPO**

Senador de la República Senador de la República

**ARTURO CHAR CHALJUB RICHARD ALFONSO AGUILAR VILLA**

Senador de la República Senador de la República

**ANTONIO ZABARAÍN GERMÁN VARÓN COTRINO** Senador de la República Senador de la República

**ANA MARÍA CASTAÑEDA CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE**

Senadora de la República Senador de la República

**JOSÉ IGNACIO MESA JOSÉ GABRIEL AMAR SEPÚLVEDA**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**CESAR AUGUSTO LORDUY MALDONADO MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**KARINA ESTEFANÍA ROJANO PALACIO ANGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**JOSÉ DANIEL LÓPEZ JIMÉNEZ HERNANDO JOSÉ PADAUÍ ÁLVAREZ**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**KAREN VIOLETTE CURE CORCIONE GUSTAVO HERNÁN PUENTES DÍAZ**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**ERWIN ARIAS BETANCUR ELOY CHICHÍ QUINTERO ROMERO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**GLORIA BETTY ZORRO AFRICANO NÉSTOR LEONARDO RICO RICO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX DAVID ERNESTO PULIDO NOVOA**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO CARLOS MARIO FARELO DAZA**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**JOSÉ LUIS PINEDO CAMPO JAIME RODRÍGUEZ CONTRERAS**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PÉREZ CIRO FERNÁNDEZ NÚÑEZ**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA ATILANO ALONSO GIRALDO ARBOLEDA**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ SALÍM VILLAMIL QUESSEP**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**HÉCTOR JAVIER VERGARA SIERRA ÓSCAR CAMILO ARANGO CÁRDENAS**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**AQUILEO MEDINA ARTEAGA OSWALDO ARCOS BENAVIDES**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

1. CONPES 3805 de 2014. Pag.16-17 [↑](#footnote-ref-1)
2. CONPES 3805 de 2014. Pag.18 [↑](#footnote-ref-2)