JUAN MANUEL GALÁN PACHÓN
Senador de la República

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO __ DE 2018 SENADO

.

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

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 356 de la Constitución Política:

El municipio de Barrancabermeja – Santander se organiza como Distrito Petroquímico, Portuario y Turístico. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales, que para el efecto se dicten, y en lo dispuesto en ellas, las normas vigentes para los municipios.

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

El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias; el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y Barranquilla conservarán su régimen y carácter, y se organiza a Barrancabermeja como Distrito Petroquímico, Portuario y Turístico.

Artículo 3°. Este acto legislativo rige a partir de su promulgación.

_____ _____

_____ _____

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

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

Bogotá D.C., abril de 2018.

Honorable Senador
EFRAIN CEPEDA
Presidente del Senado de la República.
E. S. D.

Asunto: Proyecto de Acto Legislativo "Por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia."

Apreciado Presidente, Honorables Senadores y Representantes:

En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 150 de la Constitución Política y del artículo 140 numeral 1º de la Ley 5 de 1992, presento a consideración del Congreso de la República el presente Proyecto de Acto Legislativo, *"Por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia".*

La exposición de motivos que acompaña el Proyecto, se estructura de la siguiente manera:

- Introducción.
- Marco constitucional vigente.
- Conclusión.

I. INTRODUCCIÓN

A consideración del Congreso presentamos este proyecto de acto legislativo con la finalidad de reformar los artículos 356 y 328 de la Constitución Política y convertir al municipio de Barrancabermeja – Santander, en Distrito Petroquímico, Portuario y Turístico de Santander.

Esta iniciativa legislativa pretende la conversión del municipio de Barrancabermeja en Distrito Petroquímico, Portuario y Turístico. La iniciativa surge como una respuesta a la comunidad barrameja que en el mes de febrero del 2017, en el marco de la sesión especial de la Asamblea de Santander, manifestó la urgencia del reconocimiento de sus características particulares a través de la declaración de distrito, para darle impulso a proyectos de desarrollo territorial y enfrentar la crisis económica por la que atraviesa la región. Barrancabermeja posee una extensión de 1.154 kilómetros cuadrados, se encuentra situado en una planicie sobre la margen derecha del Río Magdalena a una altura sobre el nivel del mar de 75.94 metros, y su temperatura promedio es de 27.6º C. Según los datos del Censo del DANE de 2005, en 2014 su población proyectada, fue de 300.000 habitantes de los cuales el 49,2% eran hombres y el 50,8 % eran mujeres. El municipio limita al Norte con el Municipio de Puerto Wilches, al Sur con los Municipios de Puerto Parra, Simacota y San Vicente de Chucurí, al oriente con el Municipio de San Vicente de Chucurí y Girón, y al Occidente con el río Magdalena[1].

Al hacer un diagnóstico del municipio, nos encontramos con que Barrancabermeja presenta una problemática social significativa. Los datos, obtenidos en su mayoría del censo de 2005, indican por ejemplo que:

- El 22,3% de la población presenta *Necesidades Básicas Insatisfechas*. Es decir que más de 40.000 personas padecen carencias críticas en necesidades básicas como vivienda, servicios sanitarios, educación básica e ingreso mínimo. El 20,69% de la población presenta déficit cualitativo de vivienda, es decir, existe carencia en la población barrameja en áreas de infraestructura, espacio o disponibilidad de servicios públicos.

[1] Dinámica demográfica de la municipio de Barrancabermeja. Disponible en https://www.barrancabermeja.gov.co/institucional/Indicadores%20Barrancabermeja/Estudio%20sobre%20la%20Din%C3%A1mica%20Demogr%C3%A1fica%20de%20la%20ciudad%20de%20Barrancabermeja.pdf

- El 16,68% de la población no está cubierta por el Sistema General de Seguridad Social y el 38,02% está afiliada a través del régimen subsidiado.[2]
- Según los informes de Seguridad Urbana de la *Fundación Seguridad y Democracia*[3] en materia de extorsión y secuestros, Barrancabermeja presentó un deterioro importante pasando del puesto 16 al 3 en el Índice de la Seguridad Urbana, durante el año 2009. Lo anterior, se explica por la presencia y el accionar de bandas emergentes o grupos guerrilleros en la región. Así la Cámara de Comercio de Barrancabermeja registró durante el año 2009 un incremento en un 30.33% de homicidios en comparación con el 2008 pues el municipio pasó de tener 89 a 116 casos, en el 2009.
- Barrancabermeja, por su geografía se ha convertido en zona de influencia de cuatro departamentos y en el principal receptor de víctimas de desplazamiento forzoso del Magdalena Medio (cerca 53.687 para el año 2015)[4].

La grave problemática social del municipio se suma a la actual crisis petrolera de la región. Recordemos que los precios del petróleo se han ido desplomando a nivel mundial desde junio de 2014 y esto ha impactado la producción nacional, pasando de $112 dólares el barril de petróleo a un mínimo de $27 en febrero de 2016. Dado el peso de las exportaciones petroleras en las ventas externas de Colombia, y de los déficit gemelos (cuenta corriente y fiscal), la caída del precio de los hidrocarburos ha ajustado hacia abajo los ingresos provenientes de la renta petrolera, fenómeno que ha afectado la situación de Barrancabermeja.

Para la época del desplome de los precios del petróleo y con el ánimo de aliviar la crisis que se avecinaba, el Gobierno Nacional prometió 7.000.000 millones de dólares para la ampliación de la refinería de Barancabermeja, situación que genero una razonable expectativa entre los sectores de restauranteros, constructores,

[2] Elaboración UTL-SJMP. A partir de datos del Censo de 2005
[3] Informe de Seguridad Urbana en Colombia de la Fundación Seguridad y Democracia (2008 y 2009),
[4] Barrancabermeja vanguardia.com. En 30 años, el desplazamiento forzado dejo 145.000 víctimas. Disponible en http://www.vanguardia.com/santander/barrancabermeja/320966-en-30-anos-el-desplazamiento-forzado-dejo-145-mil-victimas

hoteleros, establecimientos de comercio y los llevo a asumir obligaciones crediticias para prepararse frente a los impactos de la ampliación prometida. Hoy día, todos ellos están en el aire porque el Gobierno se negó a declarar la emergencia económica e incumplió las promesas hechas.

Por esta razón, el senador Juan Manuel Galán elevo al Ministerio de Hacienda y Crédito Público una solicitud para declarar el estado de emergencia económica en el municipio en Barrancabermeja. Frente esta solicitud, el Doctor Mauricio Cárdenas, Ministro de esa cartera, negó la declaratoria afirmando que existe una falta de sobreviniencia, puesto que la caída del precio del petróleo fue primero un choque imprevisto, y ahora, una realidad a la que Colombia debe ajustarse. Adicionalmente el ministro considera que las consecuencias negativas de esta situación, pueden ser atendidas con medidas ordinarias diferentes a la declaratoria de un estado de emergencia.

En ese contexto, podemos decir que declarar a Barrancabermeja como Distrito Petroquímico, Portuario y Turístico le permitirá acceder a significativos beneficios en el marco de la Ley 1617 de 2013, para superar su crisis actual, como, por ejemplo:

- El nuevo distrito podrá suscribir contratos o convenios plan, en el marco de las disposiciones legales vigentes; y contará con la facultad de suscribir convenios, con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi para efectos de desarrollar observatorios de mercado inmobiliario.
- Podrá manejar y administrar los bienes de uso público que puedan usufructuarse. En este orden de ideas, los bienes que son patrimonio de la Nación y que se encuentran localizados en la jurisdicción distrital, podrán ser administrados por las autoridades del respectivo distrito.
- Adicionalmente, con el propósito de incentivar y fortalecer la actividad turística, podrán ampliar las zonas francas industriales de servicios turísticos.

- Por último, los distritos tienen facultad para solicitar a sus respectivos departamentos que los dineros recaudados en su circunscripción, sean invertidos preferencialmente en ellos.

Sin embargo, es necesario aclarar que la declaratoria de Distrito Especial, aunque es un instrumento que puede contribuir a resolver los retos de Barrancabermeja, no puede considerársele como la única vía de solución de todos sus problemas. Esto dependerá de una combinación de medidas de las autoridades municipales y regionales, pero también de las nacionales. En cabeza de estas últimas recae la gestión general de las variables macroeconómicas, que, en el caso del precio del petróleo, la tasa de cambio y el gasto público, entre otras, son en extremo importantes para el desempeño del puerto santandereano. Dejar solas a las autoridades regionales y descargar sobre ellas la responsabilidad de la gestión económica y política de la difícil situación por la que atraviesa el municipio, no sería fuente de progreso sino al contrario, la agravaría. Por eso, la declaratoria de Distrito Especial debe entenderse como una herramienta entre otras más, que deberán conjugarse para allanar el camino que permita resolver los difíciles problemas por los que atraviesa el municipio.

Este proyecto de Acto Legislativo es, en términos sencillos, un reconocimiento al potencial petroquímico, portuario y turístico que tiene una región que hasta ahora, solo ha sido identificada por el refinamiento del crudo, pero que cuenta con los insumos necesarios para desarrollar nuevos nichos de crecimiento económico, de la mano del empuje de su gente, de la capacidad de su industria petroquímica y de la diversidad medioambiental que la rodea.

Así, es necesario reconocer que declarar finalmente a Barrancabermeja como un distrito petroquímico, es explorar la historia de su refinería que aunque en sus inicios solo producía cuatro productos[5] *"ahora produce cerca del 85% del mercado interno de combustibles del país, entre otros, gasolina motor extra y corriente,*

[5] Ecopetrol S.A. 60 años. Documento petroleoenergetico. Disponible en http://www.documentopetroleoenergetico.com.co/___pdf/sep_ecopetrol2.pdf

bencina, cocinol, diesel, queroseno, jet A, avigás, gas propano, combustóleo, azufre, ceras parafínicas, bases, lubricantes, polietileno de baja densidad, aromáticos, asfálticos, alquibenceno ciclohexano, disolventes alifáticos, entre otros refinados".

Como lo afirma BARRANCABERMEJA VIRTUAL, la primera emisora por internet del Magdalena Medio *"De la refinería de Ecopetrol en Barrancabermeja salen 15 subproductos con los cuales se elaboran más de 100.000 productos elaborados por la industria petroquímica para un sin número de usos. Del petróleo surge una cantidad inmensa de derivados que a su vez son utilizados para la producción de miles de productos importantes dentro del desarrollo y las costumbres de la humanidad"* [6]. Y concluye informando que "*el poliéster con el que se producen prendas de vestir, los disolventes para las pinturas, los químicos para abonos y herbicidas utilizados en la agricultura forman parte de los subproductos generados a partir de los derivados del petróleo"*

Como vemos entonces, los subproductos generados a partir del petróleo, suman un sinnúmero de posibilidades que pueden potenciarse para consolidar una alternativa al refinamiento del crudo. En este sentido, es necesario conocer a fondo las posibilidades que ofrece la industria petroquímica que como lo afirma el Periódico Petroenergético en su edición Agosto-septiembre 2011 Ecopetrol 60 años, es aquella que [7] "*combina la ciencia y la tecnología para la obtención de productos químicos industriales que requiere el país para su desarrollo económico. Los técnicos denominan este proceso como la "petroleoquímica". La petroquímica básicamente utiliza el petróleo y el gas como materias primas para la consecución de productos químicos. En palabras más sencillas, es la extracción de cualquier sustancia química a partir combustibles fósiles, como el propano, el butano, el metano, la gasolina, queroseno, combustibles de aviación, pesticidas herbicidas, fertilizantes, plásticos, asfaltos y fibras sintéticas. El proceso se basa en la refinación*

[6] La refinería de Ecopetrol en Barrancabermeja es el más moderno complejo industrial petroquímico del país. Disponible http://www.barrancabermejavirtual.net/index.php?option=com_content&view=article&id=433:ecp60&catid=36&Itemid=44

[7] Nuevo eje de poder y riqueza de Colombia. Ecopetrol S.A. disponible en http://www.documentopetroleoenergetico.com.co/___pdf/sep_ecopetrol2.pdf

del petróleo y la fabricación de polipropilenos, o sea los derivados del petróleo como los metanos, etanos y propano. Es decir que los productos petroquímicos se fabrican a partir de los hidrocarburos. Petróleo quiere decir aceite de piedra y es una mezcla de hidrógeno y carbón. Su valor en la actual coyuntura económica adquiere una importancia de primer orden. Tanto que ha sido el factor de muchas de las guerras que se han generado en los últimos dos siglos. La petroquímica es una industria dedicada a la obtención de derivados químicos de gas natural o petróleo, que se conoce desde la prehistoria".

Con el interés de generar constante innovación en la industria petroquímica, fue fundado el Instituto Colombiano del Petróleo en 1981, bajo la idea de que su principal objetivo fuera brindar a Ecopetrol "*soluciones tecnológicas innovadoras y de calidad"*[8]. Su sede es en Piedecuesta Santander y cuenta con una infraestructura moderna: 20 laboratorios altamente especializados y 33 plantas piloto. Ha registrado cerca de 23 patentes, 115 productos tecnológicos, 96 registros de derechos de autor y 20 registros de investigaciones petroleras para apoyo de la industria petroquímica, mejoramiento de la productividad en laboratorios y, nuevos y novedosos diseños en seguridad industrial y salud ocupacional[9]. De hecho, en el país contamos con dos grandes refinerías: el Complejo Industrial de Barrancabermeja y la Refinería de Cartagena, pero solo a la primera se le llama complejo, porque también posee procesos petroquímicos[10].

Gracias a estos procesos petroquímicos es posible extraer buena parte de la gran variedad de componentes que contiene el crudo. Así, vemos que el petróleo tiene una gran variedad de compuestos, al punto que de él se pueden obtener por encima de 2 mil productos que se sacan del proceso de refinación y que se llaman derivados-combustibles, como la gasolina, el diesel, turbosina, etcétera; y derivados- petroquímicos, tales como polietileno, benceno, entre otros[11].

[8] Disponible en http://www.ecopetrol.com.co/especiales/Portafolio%20ICP/portafolio/centro/index.htm
[9] Instituto Colombiano de Petróleo, valiosa herramienta de investigación. Ecopetrol 60 años. Disponible en http://www.documentopetroleoenergetico.com.co/___pdf/sep_ecopetrol2.pdf
[10] Refinación de petróleo. Disponible en: https://prezi.com/i5isz2p3we-n/refinacion-de-petroleo/
[11] Industria petrolera. Disponible en http://www.industriapetroleramexicana.com/tag/refineria/

Por otro lado, además del protagonismo de la industria petroquímica en el país, Barrancabermeja, tienen un potencial portuario y turístico, por descubrir. A nivel portuario encontramos la prolífica historia de este ente territorial como un punto de intercambio nacional e internacional de mercancías, expresión de ello, es el Puerto Internacional de Barrancabermeja de uso público. Sumado a esto, podemos decir que Barrancabermeja cuenta con el puerto fluvial más grande del país, un puerto de comercio exterior y depósito de apoyo logístico internacional que está autorizado para mover toda clase de carga por el rio magdalena[12]. Por esta razón, se espera que Barrancabermeja sea un municipio competitivo, que, gracias a este puerto, genere empleo de manera directa e indirecta y que su potencial de crecimiento siga en ascenso.

Por su parte, a nivel turístico, el municipio de Barrancabermeja cuenta con cuerpos de agua como ciénagas y quebradas que favorecen el turismo ecológico, entre otras atracciones.

A continuación, presentamos el marco constitucional y normativo vigente.

II. MARCO CONSTITUCIONAL VIGENTE

ARTICULO 328. *Modificado. A.L. 2/2007, art. 2º. El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, el Distrito Turístico, Cultural e histórico de Santa Marta y Barranquilla conservarán su régimen y carácter, y se organiza a Buenaventura y Tumaco como distrito especial, industrial, portuario, biodiverso y ecoturismo.*

ARTÍCULO 356. *(Articulo modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo No 1 de 2001) Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para*

[12] El tiempo.com Primer megapuerto fluvial del país, listo para operar en marzo. Disponible en http://www.eltiempo.com/economia/sectores/primer-megapuerto-fluvial-de-colombia-queda-en-barrancabermeja-39858

financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios.

Los Distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos para efectos de la distribución del Sistema General de Participaciones que establezca la ley.

Para estos efectos, serán beneficiarias las entidades territoriales indígenas, una vez constituidas. Así mismo, la ley establecerá como beneficiarios a los resguardos indígenas, siempre y cuando estos no se hayan constituido en entidad territorial indígena.

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándole prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de cobertura con énfasis en la población pobre.

Teniendo en cuenta los principios de solidaridad, complementariedad y subsidiariedad, la ley señalará los casos en los cuales la Nación podrá concurrir a la financiación de los gastos en los servicios que sean señalados por la ley como de competencia de los departamentos, distritos y municipios.

La ley reglamentará los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios, de acuerdo con las competencias que le asigne a cada una de estas entidades; y contendrá las disposiciones necesarias para poner en operación el Sistema General de Participaciones de éstas, incorporando principios sobre distribución que tengan en cuenta los siguientes criterios:

a) Acto Legislativo 04 de 2007, artículo 2. El literal a) del artículo 356 de la Constitución Política quedará así:

Para educación, salud y agua potable y saneamiento básico: población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y equidad. En la distribución por entidad territorial de cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones, se dará prioridad a factores que favorezcan a la población pobre, en los términos que establezca la ley.

b) Para otros sectores: población, reparto entre población y urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y pobreza relativa.

No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas.

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios se distribuirán por sectores que defina la ley.

El monto de recursos que se asigne para los sectores de salud y educación, no podrá ser inferior al que se transfería a la expedición del presente acto legislativo a cada uno de estos sectores.

Parágrafo transitorio. El Gobierno deberá presentar el proyecto de ley que regule la organización y funcionamiento del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios, a más tardar el primer mes de sesiones del próximo periodo legislativo.

Acto Legislativo 02 de 2007, artículo 1. Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 356 de la Constitución Política: La ciudad de Buenaventura se organizan como Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Eco turístico Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales, que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, las normas vigentes para los municipios.

Acto Legislativo 04 de 2007, artículo 3. Adiciónense al artículo 356 de la Constitución Política los siguientes incisos: El Gobierno Nacional definirá una estrategia de

monitoreo, seguimiento y control integral al gasto ejecutado por las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones, para asegurar el cumplimiento del metas de cobertura y calidad. Esta estrategia deberá fortalecer los espacios para la participación ciudadana en el control social y en los procesos de rendición de cuentas.

Acto Legislativo 04 de 2007, artículo 3. Adiciónense al artículo 356 de la Constitución Política los siguientes incisos: Para dar aplicación y cumplimiento a lo dispuesto en el inciso anterior, el Gobierno Nacional, en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la expedición del presente acto legislativo, regulará, entre otros aspectos, lo pertinente para definir los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios a cargo de las entidades territoriales, las medidas que puede adoptar para evitar tal situación y la determinación efectiva de los correctivos necesarios a que haya lugar.

III. CONCLUSIÓN.

Incluir al municipio de Barrancabermeja - Santander como Distrito Petroquímico, Portuario y Turístico, significa que esta región consolide su proceso de descentralización, incremente su autonomía como ente territorial; y afiance los procesos de participación democrática de los ciudadanos, en los asuntos que les conciernen. Así, se generará una mejoría integral de las condiciones de vida de sus habitantes y una oportunidad para superar las condiciones de pobreza de un amplio sector de la población.

Cordialmente,

_____ _____

_____ _____

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

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

_____ _____

_____ _____

_____ _____

_____ _____

_____ _____

_____ _____

_____ _____

_____ _____

_____ _____

_____ _____

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

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