



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIX - N° 838

Bogotá, D. C., viernes, 29 de octubre de 2010

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 127 DE 2010 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a los 200 años de la fundación del municipio de Guatapé, en el departamento de Antioquia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación rinde homenaje al municipio de Guatapé en el departamento de Antioquia, con motivo de conmemorarse los 200 años de su fundación el 4 de octubre de 2011.

Artículo 2°. La Academia Colombiana de Historia, con la colaboración de la casa de la cultura del municipio de Guatapé editará una monografía de este municipio como compendio histórico del polo de desarrollo sociocultural y turístico y arqueológico de oriente cercano en el departamento de Antioquia.

Artículo 3°. La Nación erigirá un monumento a los fundadores en conmemoración de los 200 años, y lo colocará con una placa conmemorativa en el parque principal del municipio.

Artículo 4°. Autorízase a la Asamblea Departamental de Antioquia para la creación de una estampilla conmemorativa de los doscientos años de Guatapé, según diseños aprobados por la Mesa Directiva del Consejo Municipal.

Artículo 5°. *Radio y Televisión de Colombia*. R.T.V.C., producirá un programa de televisión y radio, que será transmitido por el canal institucional y señal Colombia y la Radio difusora Nacional, sobre los principales aspectos culturales, sociales, deportivos y turísticos del municipio.

Artículo 6°. De conformidad con los artículos 334, 341 y 359 numeral 3 de la Constitución, autorízase al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación, y/o impulsar a través del Sistema Nacional de cofinanciación, las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de las siguientes obras:

1. Construcción del Parque Temático e Interactivo “Guatapé 200 años”. Como iniciativa innovadora para el fortalecimiento y desarrollo del sector turístico en el municipio de Guatapé, departamento de Antioquia.

2. Adecuación y Ampliación de la Infraestructura de la Unidad Deportiva y Recreativa “Hildebrando Giraldo Parra”. Para el fortalecimiento del centro de iniciación y formación deportiva del municipio de Guatapé, departamento de Antioquia.

3. Rehabilitación de la Red Vial Urbana del municipio de Guatapé.

4. Construcción del Hogar Múltiple del municipio de Guatapé, departamento de Antioquia.

5. Construcción “Parque del Artista y el Artesano” y su respectiva vía de ingreso.

6. Mejoramiento de Espacios Públicos, zonas verdes y ornato del casco urbano del municipio de Guatapé, departamento de Antioquia.

7. Mejoramiento de cinco kilómetros de la ruta turística anillo vial veredas Quebrada Arriba, La Piedra del municipio de Guatapé, departamento de Antioquia a través de la aplicación de asfalto reciclado.

Artículo 7°. Autorízase al Gobierno Nacional para realizar los traslados presupuestales, elaborar los créditos y contra créditos, celebrar los contratos y tomar las decisiones necesarias de acuerdo con sus capacidades presupuestales para el cabal cumplimiento de la presente ley.

Artículo 8°. Créase una Comisión de Seguimiento a la ejecución de la presente ley conformada por el autor de la presente ley, el actual Alcalde Municipal de Guatapé y el Presidente del Consejo Municipal.

Artículo 9°. El Gobierno Nacional en acto especial condecorará en cabeza del Consejo Municipal al municipio de Guatapé por sus doscientos años de vida jurídica con la Cruz de Boyacá en el grado de comendador.

Artículo 10. Esta ley rige desde la fecha de promulgación.

Germán Hoyos Giraldo, Senador de la República; *León Darío Ramírez Valencia*, Representante a la Cámara; *Juan Carlos Vélez*, *Olga Suárez Mira*, *Liliana Rendón*, *Eugenio Prieto*, *Gabriel Zapata*, Senadores de la República; *Carlos Alberto Zuluaga*, *Nidia Marcela Osorio Salgado*, *Augusto Posada*, *Juan Felipe Lemos*, *Elkin Rodolfo Ospina*, *Víctor Raúl Yepes*, *Jhon Jairo Roldán Avendaño*, *Oscar de Jesús Marín*, *Iván Darío Agudelo Zapata*, *Juan Manuel Valdez*, *José Ignacio Mesa*, *Marta Ramírez*, *Juan Diego Gómez*, *Obed Zuluaga*, *Germán Blanco*, *Juan Carlos Sánchez*, Representantes a la Cámara.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Hemos dividido esta exposición de motivos en dos partes: la primera, que trata del contenido del proyecto, de aspectos formales, procedimentales y jurídicos, y la segunda, que trata del municipio de Guatapé, departamento de Antioquia.

Primera Parte

Contenido del proyecto. El proyecto pretende que la Nación se asocie a los 200 años de la fundación del municipio de Guatapé, Antioquia. Como consecuencia, ordena lo siguiente: a) editar una monografía del municipio de Guatapé; b) Erigir un monumento en conmemoración de los 200 años del municipio, así como una placa conmemorativa; c) Emitir un sello de correos que contendrá motivos alusivos al arte del municipio de Guatapé; d) La entrega al Alcalde Municipal John Jairo Martínez un ejemplar autógrafo de la presente ley y de la Orden de la Democracia en el grado de Comendador; e) La producción y emisión en el canal institucional de un programa de televisión sobre el municipio de Guatapé, por parte de la R.T.V.C; f) La construcción del Parque Temático “Guatapé 200 años”; g) La adecuación y ampliación de la Unidad Deportiva y Recreativa “Hildebrando Giraldo Parra”; h) La rehabilitación de la Red Vial Urbana del municipio de Guatapé; i) La construcción del Hogar Grupal; j) La construcción del “Parque del Artista y el Artesano” y su respectiva vía de ingreso; k) El mejoramiento de espacios públicos, zonas verdes y ornato del casco urbano del municipio de Guatapé, departamento de Antioquia, y l) El mejoramiento de cinco kilómetros de la ruta turística anillo vial veredas Quebrada Arriba- La Piedra del municipio de Guatapé, departamento de Antioquia a través de la aplicación de asfalto reciclado.

2. Consideraciones jurídicas generales respecto del proyecto. Para intentar minimizar durante el trámite de este proyecto controversias que normalmente surgen en torno a leyes de honores, se destacan los siguientes criterios básicos:

2.1. En primer lugar, las leyes de honores no tienen trámite constitucional especial: se surten a través del procedimiento ordinario que se exige a la generalidad de las leyes. Por su lado, los artículos 204 y siguientes de la Ley 5ª de 1992 que se refieren a especialidades en el proceso legislativo ordinario, no incluyen peculiaridad de trámite alguna para una ley de honores.

2.2. Los Congresistas tienen iniciativa en el gasto. No tienen, eso sí, iniciativa en el presupuesto. Una discutible tesis viene haciendo carrera, sin éxito: aquella según la cual el Congreso no tiene iniciativa en el gasto.

Para evitar controversias a este respecto, resulta útil destacar el siguiente aparte de la jurisprudencia de la Corte Constitucional:

*“El artículo 2º analizado prevé que los proyectos sean ejecutados a partir del aporte de dinero, tanto del municipio de Albán como de la Nación, y de su texto se descarta que la autorización esté encaminada a que su financiación sea hecha únicamente con dineros del Presupuesto General de la Nación. En este sentido, la Corte ha señalado que el mecanismo de la cofinanciación consiste precisamente en que la Nación, con el aporte de unos recursos, concurre con las entidades territoriales para alcanzar un determinado fin. En conclusión, el artículo 2º cuestionado autoriza al Gobierno Nacional a incluir unas partidas presupuestales para, aportar, en concurrencia con el municipio de Albán, unos recursos dirigidos a cofinanciar las obras señaladas, en desarrollo del principio de concurrencia (artículo 288 de la C. P.) y respetando la jurisprudencia constitucional. Por lo tanto, no se desconoce el artículo 102 de la Ley 715 de 2001, ni se vulnera el artículo 151 superior”*¹.

La Corte ha enfatizado la tesis anterior, con una postura resuelta en favor del Congreso. Hace un tiempo la Alta Corporación decidió declarar infundada la objeción formulada por el Gobierno Nacional al Proyecto de ley número 223 de 2003 Senado y 109 de 2002 Cámara, por la cual la Nación se vincula a la celebración de los sesenta (60) años del Instituto Caro y Cuervo, rinde tributo de admiración a su fundador y se autoriza en su homenaje la construcción de algunas obras, por considerar que, en ese caso, el Congreso autorizó al Gobierno Nacional (igual que autoriza este proyecto de ley), para incorporar al Presupuesto General de la Nación correspondiente a las próximas vigencias, las apropiaciones destinadas a la construcción de obras, en las sedes del Instituto Caro y Cuervo, “lo cual está de un todo acorde con el principio de legalidad del gasto público establecido en los artículos 345 y 346 de la Constitución relativos al presupuesto, que se considera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático”².

Ahora bien, la Corte ha reafirmado la competencia del Congreso para decretar los gastos públicos (artículo 150, numeral 11). El Congreso, en efecto, es quien tiene por regla general la iniciativa en materia de gasto, y excepcionalmente el Gobierno Nacional.

*“En numerosas oportunidades esta Corporación ha tenido que referirse a las facultades del Congreso Nacional para decretar gasto público”*³. Al respecto ha hecho ver cómo el numeral 11 del artículo 150 de la Constitución Política indica que corresponde al Congreso, mediante la expedición de una ley, “esta-

¹ Sentencia C-1047 de 2004. Referencia: Expediente OP-075. Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 48 de 2001 Senado, 212 de 2002 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del primer centenario de la fundación del municipio de Albán, en el departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones. M. P.: Doctor Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, D. C., veintiséis (26) de octubre de dos mil cuatro (2004).

² Sentencia C-554/05. M. P.: Jaime Araújo Rentería.

³ Sobre este tema pueden consultarse, entre otras, las Sentencias C-488 de 1992, C-57 de 1993, C-490 de 1994, C-343 de 1995, C-685 de 1996, C-581 de 1997, C-197 de 2001, C-1319 de 2001, C-483 de 2002, C-399 de 2003, C-1113 de 2004.

blecer las rentas nacionales y los gastos de la administración.” (...)

La Corte ha explicado que estas disposiciones consagran lo que se ha llamado el “principio de la legalidad del gasto público” que por lo que concierne a las rentas nacionales, tiene el alcance de imponer que todo gasto que vaya a realizarse con cargo a dichas rentas sea previamente decretado mediante ley e incluido dentro del Presupuesto General de la Nación⁴. (...).

Así pues, es claro que en virtud del principio de legalidad del gasto el Congreso tiene facultades para (i) decretar gastos públicos y para (ii) aprobarlos en el Presupuesto General de la Nación⁵.

3. Consideraciones jurídicas concretas en torno al proyecto

De una vez queremos aclarar que hemos procurado dar aplicación estricta a los artículos 340, 341 y 359 numeral 3 de la Constitución, a fin de autorizar al Gobierno para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación —o bien para impulsar a través del sistema nacional de cofinanciación—, las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de ciertas obras de bajo presupuesto, vitales para el futuro del municipio de Guatapé.

El principio de legalidad del gasto público supone la existencia de competencias concurrentes entre el Congreso y el Gobierno. Como sabemos, le corresponde al Congreso la ordenación del gasto propiamente dicho, mientras que al Gobierno le compete la decisión libre y autónoma de la incorporación de tales gastos al Presupuesto General de la Nación. Aclaremos, desde ahora, que no estamos fijando un deber perentorio para el Gobierno, sino que hemos respetado su autonomía constitucional (artículos 346 y 347 de la Carta) y legal (artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto) para determinar las prioridades del gasto.

4. Constitucionalidad de la cofinanciación autorizada. Debemos añadir a lo anterior que es perfectamente constitucional la posibilidad de que la Nación participe en el desarrollo de funciones que son del resorte de los entes territoriales, en este caso del municipio de Guatapé, mediante la apropiación de recursos presupuestales destinados a cofinanciar obras y programas con el concurso económico de las autoridades de nivel local. Esto lo ha reconocido la jurisprudencia hasta el cansancio, razón por la cual creemos que no amerita mayor justificación.

5. Análisis de impacto fiscal de las normas. La Ley 819 de 2003 (julio 9), por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsa-

bilidad y transparencia fiscal, dispuso en su artículo 7° que el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley que ordene gasto deberá hacerse explícito, y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, dice esa ley, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos, y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. En este caso, la ley autoriza a la Nación para: a) Editar una monografía del municipio de Guatapé; b) Erigir un monumento en conmemoración de los 200 años del municipio, así como una placa conmemorativa; c) Emitir un sello de correos que contendrá motivos alusivos al arte del municipio de Guatapé; d) La entrega al Alcalde Municipal John Jairo Martínez de un ejemplar autógrafo de la presente ley y de la Orden de la Democracia en el grado de Comendador; e) La producción y emisión en el canal Institucional de un programa de televisión sobre el municipio de Guatapé, por parte de la R.T.V.C.; f) La construcción del Parque Temático “Guatapé 200 años”; g) la adecuación y ampliación de la Unidad Deportiva y Recreativa “Hildebrando Giraldo Parra”; h) La rehabilitación de la Red Vial Urbana del municipio de Guatapé; i) La construcción del Hogar Grupal; j) La construcción del “Parque del Artista y el Artesano” y su respectiva vía de ingreso; k) El mejoramiento de espacios públicos, zonas verdes y ornato del casco urbano del municipio de Guatapé, departamento de Antioquia, y l) El mejoramiento de cinco kilómetros de la ruta turística, anillo vial veredas Quebrada Arriba-La Piedra del municipio de Guatapé, departamento de Antioquia a través de la aplicación de asfalto reciclado.

Es de anotar, que la autorización de gasto que se incluye en esta ley tiene una virtualidad muy baja, salvo el caso de El Parque Temático “Guatapé 200 años”, y cuyo costo no solamente resulta fácilmente calculable por los profesionales competentes, sino que se trata de un Proyecto que dinamizaría turísticamente el municipio de Guatapé en las temporadas bajas, porque los visitantes serían estudiantes que cursan su Educación Básica Primaria y Secundaria, y además de los grupos de adultos mayores y demás grupos organizados del país, de esta manera se daría un impulso a la economía local y se generaría mayor empleo para esta población que tiene como principal ingreso el turismo. Por la misma razón, el gasto ordenado puede ser solventado sin traumas de ningún tipo en el Presupuesto General de la Nación, por lo que es absolutamente innecesario crear una fuente de ingreso adicional.

Aclarado lo anterior, resulta necesario justificar esta ley de honores de la siguiente forma:

Segunda Parte

Breve reseña histórica del municipio de Guatapé, Antioquia

Los territorios que actualmente se denominan municipio de Guatapé, fueron en épocas prehispánicas y hasta 1616 un gran territorio que comprendía lo que hoy es San Rafael y Alejandría.

Una región habitada por culturas indígenas, entre ellos los Guatapé, en el Valle de la Quebradas La Ceja.

Una vez creados los resguardos indígenas en la provincia de Antioquia en el año 1714, los grupos indígenas de esta región fueron recogidos en el Resguardo de San Antonio de Remolinos del Peñol quedando algunos vestigios de su existencia en Alto

⁴ Ver sentencia C-197 de 2001, M. P. Rodrigo Escobar Gil.

⁵ Sentencia C-985/06. Referencia: Expediente OP-093. Objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 144 de 2005 Senado, 194 de 2004 Cámara, por medio de la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Andalucía en sus 121 años de haber sido creado jurídicamente como entidad territorial del departamento del Valle del Cauca. Magistrado Ponente: Doctor Marco Gerardo Monroy Cabra. Bogotá, D. C., veintinueve (29) de noviembre de dos mil seis (2006). En la parte resolutoria se indicó: “Primero. Declarar INFUNDADAS las objeciones por inconstitucionalidad formuladas por el Gobierno Nacional en relación con el artículo 4° del Proyecto de ley número 144 de 2005 Senado, 194 de 2004 Cámara, por medio de la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Andalucía en sus 121 años de haber sido creado jurídicamente como entidad territorial del departamento del Valle del Cauca”.

Verde donde al parecer existió un cementerio por cremación, dado el carácter funerario de las ollas en cerámica allí encontradas; así mismo hay varios sitios arqueológicos no estudiados en la vereda de La Peña, La Piedra, El Roble y El Rosario.

Estas tierras fueron bautizadas con el nombre de La Ceja de Guatapé y adjudicadas al Capitán Juan de Toro y Zapata el 3 de noviembre de 1707 como remuneración a los servicios prestados a la corona española. Esta donación la decretó el Gobernador y Comandante de la Provincia de Antioquia el señor José López Carvajal por intermedio del Alcalde de Marinilla señor Marceliano Arias Bueno, estos territorios eran administrados desde Marinilla.

Estas tierras pasaron por varios propietarios y poco a poco se fueron estableciendo familias de ascendencia española venidos de Marinilla.

Su fundación se llevó a cabo el **4 de octubre de 1811**, cuando le fue concedida en Popayán una licencia al señor Francisco Giraldo Jiménez de Marinilla, para hacer una capilla en honor a nuestra Señora del Carmen en el paraje denominado Guatapé y a orillas del camino de islitas en donde ya desde tiempo atrás se venía conformando un caserío y el asentamiento de familias venidas desde Marinilla.

Pasaron seis años, mientras se llenaban las formalidades civiles y eclesiásticas, hasta que el 19 de enero de 1818, el doctor José Ramón de Posada y Mauriz, ilustre Cura Párroco de San José de Marinilla se trasladó a Guatapé, bautizó la capilla y celebró la primera misa; desde entonces quedó erigida como vice parroquia con consecuencia política y económica.

El 21 de septiembre de 1822 se establece como parroquia bajo la jurisdicción de Marinilla.

El primer cura párroco fue elegido por votación popular, el 7 de octubre de 1823, saliendo ganador el cura párroco José María Castaño, con 41 votos contra 1 voto del Presbítero José Joaquín de Hoyos.

En 1854, se le denomina Distrito de Guatapé provincia de Córdoba de la Nueva Granada.

Guatapé, estuvo bajo la jurisdicción de Marinilla hasta 1867 cuando es elegido como municipio por la Ley 104 del 1° de noviembre del 67 y desde entonces la designación de alcaldes en propiedad.

El Corregimiento del Abra o Suelto por solicitud de sus habitantes se convierte en municipio independiente mediante la Ley 199 del 18 de octubre de 1871 con el nombre de San Rafael, territorios estos segregados de Guatapé.

El Corregimiento de Nudillales dependió de Guatapé hasta el 8 de marzo de 1907 cuando se convierte en el municipio de Alejandría por decreto del General Rafael Reyes.

Desde la fundación hasta nuestros días ya en los albores del siglo XXI, Guatapé ha vivido en una continua lucha de procesos buscando la consolidación del pueblo y la comunidad.

Comienza el siglo XX fortaleciendo grupos parroquiales, sembrando café, promoviendo la agricultura y fortaleciéndose en la arriería, pues este lugar era paso obligatorio a la actividad transportadora desde el río Magdalena hasta Medellín.

En las primeras décadas del siglo XX numerosas familias se van para el nordeste en busca de mejores horizontes en la arriería y la minería.

En 1919 en un altar de corpus se origina la primera figura o motivo que da origen a los zócalos en

Guatapé, se trata de un cordero que el señor José María Parra Jiménez (chepe parra) lo toma y lo hace en cemento en el zaguan de su casa, de donde luego se extiende por todo el pueblo junto con otra diversidad de motivos, iniciándose así un proceso y la conformación de una forma de expresión artística que además de proteger la parte inferior de las paredes resulta siendo un espacio para contar historias y plasmar sentimientos.

En la década del 30 se incentiva la actividad agrícola y ganadera produciéndose una reapertura de los campos. Se termina la construcción del templo el cual es enmarcado en zócalos por dentro y por fuera para eterna memoria.

En el 40 la minería adquiere importancia, llega la carretera y se establece la comunicación vehicular con Medellín.

En el 40 la minería adquiere importancia, la arriería protagonizó la actualidad comercial hasta esta época cuando inicia su decadencia a causa de la construcción del ferrocarril Puerto Berrío-Medellín.

En la década del 60 se inicia la construcción del embalse por las Empresas Públicas de Medellín y el pueblo vive el fenómeno del obrerismo, decaimiento en valores morales y el desarraigo rural.

Por esta época se funda la Cooperativa León XIII por parte del padre Rafael Henao y se inicia la tarea de fundar el Colegio San José de varones y el Colegio Nuestra Señora del Carmen para damas. Sólo en 1968 con el Padre Camilo Gómez, se consolida el Liceo Departamental Integrado con la dirección de las Hermanas de la Caridad de Santa Ana y el cual viene funcionando sin interrupción hasta el presente.

La década del 70 se caracteriza por la confusión y el desconcierto del éxodo de numerosas familias ante la compra de tierras por las Empresas Públicas de Medellín y la entrada en funcionamiento de la segunda etapa del embalse.

Fueron momentos de protestas y paros cívicos contra las Empresas Públicas de Medellín y la realización de fuertes campañas para mantener la unidad de la población.

Fue el Padre Cesar Cardona a quien le tocó llevar el peso y para tranquilizar la población se creó el eslogan “Guatapé no ha muerto”. Se fundó la primera emisora y se cambió el uso de la pólvora por un festival folclórico durante las fiestas patronales. Nace el grupo de danza y teatro “Los Arrayanes” que en 1977 representó al departamento de Antioquia en el Primer Festival Nacional de danza andina en Ibagué organizado por Colcultura.

En esta época se desalojó el sector “La Aldea” trasladándose a la “Nueva Urbanización”. Todo este sector de la Aldea fue tapado por las aguas y estaba del Malecón para abajo, desde el cementerio hasta el puente La Ceja.

En 1978 el Liceo Departamental Integrado graduó la primera promoción de bachilleres, en 1979 se crea el Núcleo de Desarrollo Educativo y en 1982 se creó el Centro de Ayudas Docentes.

En la década del 80 se reconstruye el pueblo y la unidad comunitaria por autogestión. La acción comunal urbana convoca a toda la comunidad, las instituciones y las colonias para pavimentar al pueblo; acción que logró ser motivada y empujada a través de la reciente Emisora Parroquial Ondas del Nare.

Se pavimentó el 90% del pueblo, se remodeló la plaza y nació la Calle del Recuerdo en memoria de

las calles empedradas desaparecidas; en estas acciones se trabajó en unidad con la S.M.P (Sociedad de Mejoras Públicas). Se construyeron los primeros programas de vivienda con el Instituto de Crédito Territorial como fueron: Villa del Carmen, Los Lagos y Los Laguitos.

Ya en la década del 90 el municipio se posesionó como Destino Turístico, el Pueblo de los Zócalos, Mar Interior de Antioquia. Se olvidan los momentos dolorosos vividos con la construcción del embalse y el pueblo se ve obligado a desarrollar la vocación turística; se pavimenta la carretera Marinilla-Guatapé y el turismo se va convirtiendo en la principal actividad económica, motivando a muchas personas de otras partes a venir a vivir a Guatapé. Fue también una época de cabañas y fincas de recreo. La actividad turística inició su decadencia en 1998 a causa del deterioro del orden público en el oriente antioqueño.

Se crea y adopta la Oficina de Gestión Ambiental Municipal para mejorar todas las políticas ambientales de la localidad.

Se realizan las obras de saneamiento básico en acueducto, aguas residuales y aguas lluvias; se organiza la Oficina Ambiental Municipal y con ella toda una estrategia de conservación y mejoramiento del entorno y los recursos, así como el reciclaje y la cultura ambiental.

ElINDER como parte del Plan Nacional de la Ley del Deporte promueve y organiza clubes y el movimiento de la participación en las actividades de desarrollo físico.

Las familias venidas de tierras foráneas hacen del municipio un lugar de veraneo y fincas de recreo agudizando más la situación agrícola y convirtiendo a muchas personas en agregados; situación esta que se complica cuando es desterrado el narcotráfico de Antioquia en el año 1998; el turismo va desapareciendo y el pueblo queda sometido a otra crisis económica y social.

Se conforma la casa de la juventud y la escuela de liderazgo democrático; surgen grupos ecológicos y se conforman nuevas cooperativas como la de Comerciantes, Cooplayeros y Coolancheros.

Se conforma la Asociación de Mujeres buscando la promoción, capacitación e integración de las mujeres.

Se conforman los grupos de cultura y se inicia la planeación cultural a largo plazo. La Escuela de Música se consolida y se conforma la Banda Sinfónica de Guatapé.

El Plan de Desarrollo Humano “Movimiento Niño” es tomado como eje articulador del Plan de Desarrollo Municipal que nos pone a todos a hablar un mismo idioma; las Siete Metas del Desarrollo Humano como son: Autoestima, Autonomía, Creatividad, Solidaridad, Felicidad, Salud y Resiliencia.

En la actualidad Guatapé se erige como uno de los centros más importantes del Oriente antioqueño. Sus pobladores con empuje y decisión han sabido sobreponerse a las dificultades por las que ha atravesado y han impulsado el comercio, la agricultura y el turismo con vehemencia.

Es por ello que adicionalmente al merecido homenaje que se le debe brindar a esta municipalidad, toma relevancia el hecho de que Guatapé y sus alrededores deban soportar e impulsar el desarrollo a través de adecuadas vías de acceso, aspecto que ha sido objeto de muchas iniciativas y debates por parte de las autoridades locales y gubernamentales. Así,

es hora de que desde el Congreso de la República se reconozca esa necesidad y se brinde apoyo a esta ilustre población.

Respecto de la malla vial, la Ley 105 de 1993 establece la distribución de las labores de construcción, mantenimiento y gestión de la red, obedeciendo al principio de descentralización. En materia de asunción de responsabilidades y competencias, se debe anotar que la Nación es responsable de la Red Vial Arterial (RVA), definida como aquella que cumple la función básica de integración entre las principales zonas de producción y consumo del país y entre este y los demás países.

Los departamentos, a su turno, lo son en relación con la Red Vial Departamental (RVD), conformada por las vías que son de propiedad de los departamentos, las que el Gobierno Nacional en cumplimiento de lo ordenado en esta ley les traspase mediante convenio y, aquellas que en el futuro sean departamentales.

Así también se debe subrayar que los municipios son responsables de la Red Vial Municipal (RVM), integrada por aquellas vías de acceso que unen cabeceras municipales con sus veredas o veredas entre sí. La red vial secundaria, por su función, es aquella que une cabeceras municipales entre sí o conecta a una de ellas con una vía primaria en el departamento; cumpliendo una función esencial para mejorar la competitividad y conectividad de las economías regionales.

Esta distribución ha generado dificultades para la construcción, mejoramiento y sostenimiento de la infraestructura vial del municipio de Guatapé. La alta inversión que requiere la red vial a cargo del municipio, lo hace inviable financieramente, pues los recursos del ente municipal son sumamente limitados.

Esta grave situación ha causado rezagos en materia de expansión, mejoramiento y conservación de la infraestructura vial, generando bajos niveles de servicio de las vías, así como periodos de tiempo en los cuales las vías generan dificultades especialmente en épocas de invierno, se sufre la incomodidad por los huecos. De esta manera, ostensiblemente se afecta la conectividad y transitabilidad de la población, turismo, generando deterioro en los vehículos facilitando la accidentalidad de peatones y vehículos, posibilitando procesos erosivos por exceso en la permeabilidad de las vías.

Del mismo modo la malla vial terciaria del municipio de Guatapé, especialmente la que comunica la ruta turística, anillo vial, veredas, Quebrada Arriba, La Piedra, con el casco urbano, se encuentran en muy regular estado a pesar de las diferentes intervenciones puntuales en reconstrucción de la superficie de rodadura y en la remoción constante de derrumbes, afectándose de paso su función de vía alterna para posibilitar el manejo y desembotellamientos a causa del caos vehicular que se presenta los fines de semana y días feriados por el alto número de vehículos dentro del casco urbano que colapsa la movilidad dentro del municipio situación que va en detrimento del sector turístico como eje fundamental de la economía local.

Por la importancia de la malla vial urbana y rural del municipio para el desarrollo integral de Guatapé, la administración ha planeado en principio y en la medida de sus posibilidades, apuntar a dar soluciones técnicas definitivas para la consolidación de este importante corredor vial. La primera intervención está programada en el casco urbano para la recupera-

ción aproximada de 10.000 m² de vías con concreto rígido y la aplicación de asfalto reciclado en 5 kilómetros del anillo vial veredas Quebrada Arriba-La Piedra con el casco urbano.

Esta intervención se verá reflejada en beneficios como integración regional y social, disminución de los tiempos de recorrido en el anillo vial y el casco urbano, incentivo a los conductores a transitar por las vías mejoradas, generando una mayor presencia de vehículos, potenciando la ruta del anillo vial, veredas Quebrada Arriba, La piedra con el casco urbano como un destino turístico interesante para fomentar la inversión, al igual que generando una alternativa vial de acceso y salida del casco urbano, pero lo más importante, el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

La actividad turística se ha tornado como eje fundamental de la economía del municipio, ya que de los 69 km² del territorio, más del 50% son zonas de protección y el resto está constituido por la zona urbana y pequeñas parcelas cuya producción agrícola y pecuaria es mínima debido a las condiciones climáticas y edáficas de la región; razón por la cual y después de no haber tenido en cuenta en años anteriores el potencial turístico y la importancia de este sector en algunas comunidades que como el municipio de Guatapé, tienen una gran fortaleza por su ubicación geográfica, el embalse la Piedra de Guatapé, su paisaje y diversidad biológica y su patrimonio arquitectónico; se requiere realizar una adecuada planeación que incluya el mejoramiento de espacios públicos, nuevas y variadas atracciones para la explotación de este importante renglón de la economía como la construcción de parques interactivos y temáticos, plazoletas, centros recreativos y culturales que permitan un desarrollo sostenible a través de un adecuado aprovechamiento del territorio; iniciativas que favorezcan condiciones de convivencia dignas y equitativas.

Hoy, el turismo para el municipio de Guatapé es un elemento y un sector fundamental, que fue lesionado ostensiblemente en años anteriores a causa del conflicto armado, generando atrasos en los procesos de crecimiento y desarrollo de este importante renglón económico, lo que redujo y limitó la competitividad como destino en un entorno global que exige innovación permanente. Situación que mejoró con la política de seguridad democrática que permitió el resurgimiento del turismo como una actividad generadora de empleo sostenible que brinda posibilidades y mejora la calidad de vida de la población, razón por la cual se deben implementar y respaldar desde el estado nuevos proyectos, que le den la posibilidad al municipio de ir consolidándose como el primer destino turístico del departamento de Antioquia, estar entre los más importantes a nivel nacional, con proyección internacional.

Con programas, proyectos y obras de infraestructura visionarias e innovadoras se logran potenciar los recursos existentes, en este sentido el municipio pretende la realización de acciones que buscan aumentar la competitividad en el sector turístico mediante la construcción del parque temático e interactivo “Guatapé 200 años”, como iniciativa innovadora para el fortalecimiento turístico, espacio en el cual se pretende desarrollar una infraestructura de servicios recreativos, educativos y tecnológicos en 10.000 m² de terrenos aledaños al embalse de Guatapé dentro de la zona urbana.

Construcción “Parque del Artista y el Artesano” y su respectiva vía de ingreso, obra con la cual se continúa con la recuperación de la memoria histórica y cultural del municipio; se enaltece la vocación artesanal de nuestros pobladores y sus virtudes artísticas que se remontan un siglo atrás y que hoy sigue viva en la arquitectura urbana. Este espacio busca dar una mirada atrás a las costumbres ancestrales, el arraigo cultural de los pobladores y el coraje con el que se aferra a una identidad que lo distingue y la cual se niega a perder a pesar de la diversidad y las influencias culturales que le ha traído la actividad turística.

Mejoramiento de espacios públicos, zonas verdes y ornato del casco urbano, la arquitectura del municipio se ha caracterizado por guardar la tradición del embellecimiento de las fachadas a través de los zócalos, como elemento insignia del patrimonio cultural local, actividad que debe ser enriquecida con la adecuación de senderos peatonales, parques, enriquecimiento del ornato urbano, mejoramiento del alumbrado público, que permitan consolidar al municipio de Guatapé dentro del concepto turístico de ciudades lentas.

En el tema deportivo es importante llevar a cabo la ejecución del proyecto para la adecuación y ampliación de la infraestructura de la Unidad Deportiva Hildebrando Giraldo Parra, para el fortalecimiento del centro de iniciación y formación deportivo.

El municipio de Guatapé es uno de los pocos que cuenta con una unidad deportiva integrada dentro del casco urbano con un área de 25.000 m² compuesta por construcciones antiguas, insuficientes e inapropiadas para la práctica de las diferentes disciplinas deportivas recreativas y competitivas; teniendo en cuenta el alto número de niños, jóvenes y adultos que participan en los diferentes procesos como escuelas de iniciación deportiva y clubes de fútbol, basquetbol, voleibol, bicigrós, fútbol sala, tejo, canotaje, natación, eskate, atletismo, entre otros; se requiere de una modernización de dichos espacios con el fin de dar una mejor cobertura y atención a las necesidades de la población. Con el fin de solucionar esta problemática, se tiene proyectada la construcción de nuevos y diversos escenarios deportivos que requieren del apoyo de las diferentes instituciones del orden nacional, dado que los recursos para el deporte a nivel municipal son muy limitados.

Dentro de los procesos de atención a la primera infancia, se viene trabajando con los hogares grupales en convenio con el Instituto de Bienestar Familiar brindando atención a más de 150 niños en edades de 2 a 5 años, en espacios insuficientes y que cumplen con los mínimos requerimientos para la atención de esta población; esta situación hace que sea necesario la construcción de un hogar múltiple que posibilite mejorar los procesos educativos asociados al programa de desarrollo humano social integral movimiento niño, para lo cual el municipio de Guatapé cuenta con el terreno, pero no tiene los recursos para su construcción.

Los Hogares Múltiples están concebidos como una modalidad de atención a la primera infancia que busca dar respuesta a la necesidad de cualificar el servicio que vienen prestando los Hogares Comunitarios de Bienestar. Siendo algunas de sus deficiencias.

1. Deficiencias en el manejo de la alimentación.

2. Hacinamiento y precarias condiciones de saneamiento ambiental de las viviendas de las madres comunitarias donde se atienden los niños.

3. Conocimientos y prácticas de las Madres Comunitarias sobre salud, nutrición y desarrollo psicosocial, relacionadas con fallas en la capacitación y apoyo.

4. Capacitación y poca vinculación de los padres.

5. Débil relación de los Entes Territoriales y otras organizaciones con el programa.

6. Deficiencias en la evaluación y seguimiento de los niños y del programa.

De acuerdo con los anteriores planteamientos, se requiere superar las dificultades encontradas en la evaluación de impacto de los Hogares comunitarios familiares y en el conocimiento que tiene el ICBF sobre su desarrollo. Al fortalecer esta modalidad, se tiene el propósito de “Cualificar la atención del niño en aspectos pedagógicos, alimentación, salud y nutrición”, a través de las siguientes acciones:

- Organización de los niños de acuerdo con su etapa de desarrollo para identificar hacia dónde se debe impulsar su desarrollo y actuar pedagógicamente con ellos.

- Cualificación de las actividades pedagógicas, mediante la asignación de una Coordinadora Pedagógica en cada Hogar Múltiple, que oriente las acciones de cada Madre Comunitaria con su grupo e irradie su conocimiento a las otras Madres Comunitarias del barrio o sector en donde está localizado el Hogar Múltiple.

- Formación y capacitación permanente a las Madres Comunitarias.

- Suministro de alimentación en el Hogar en cantidad y calidad de acuerdo con las características de crecimiento y desarrollo propias de los niños.

- Construcción o remodelación de inmuebles/espacios comunitarios, para garantizar las condiciones de los espacios de socialización y las características de las instalaciones físicas y de saneamiento ambiental.

- Mayor control sobre los insumos que requieren los Hogares para su funcionamiento como material didáctico, juguetes, alimentos, muebles, y otros elementos indispensables en el desarrollo de actividades.

- Evaluación y seguimiento, fortaleciendo los procesos sociales y de calidad de atención a los niños a través de asesoría, acompañamiento y seguimiento continuo, favorecida por la concentración de los Hogares en un solo espacio.

- Gestión de recursos de diferentes fuentes para garantizar una atención integral.

- Coordinación con los Entes Territoriales, Cajas de compensación y otras instituciones comprometidas con el desarrollo infantil, para que participen en el diseño, operación, evaluación, sostenibilidad y gestión de los HCB múltiples.

Este propósito requiere el funcionamiento del Sistema Nacional de Bienestar Familiar en el ámbito comunal y municipal, el fortalecimiento a nivel local de las redes de apoyo comunitario, es decir, la concreción del principio de corresponsabilidad de la familia, los grupos organizados de la sociedad y el Estado, como proveedores y garantes del bienestar, en especial de los niños de las familias más vulnerables.

En este sentido, los Hogares Múltiples deben ser centros de desarrollo comunitario alrededor del bienestar infantil y la creación de una cultura garante de los derechos de los niños, y su infraestructura debe ser concebida como un espacio público, entendido lo público como responsabilidad compartida para su utilización y mantenimiento, generador de acciones y movilizador de la comunidad en búsqueda de mejores condiciones para sus niños.

En la misma forma en que el Hogar Comunitario Familiar no sustituye la familia sino que le brinda apoyo, el Hogar Múltiple no sustituye el Hogar Comunitario Familiar sino que aprovecha sus ventajas para cualificar la atención, mejorar las prácticas de crianza y cuidado del niño.

Los Hogares Múltiples son una alternativa de cualificación de Hogares Comunitarios con dificultades para el cumplimiento de los objetivos propuestos, mediante la reubicación a instalaciones que cumplen con los estándares de infraestructura y dotación, especialización del Talento Humano y reorganización de los grupos de niños. Contempla el desarrollo de actividades educativas, formativas, de cuidado, protección, afecto, alimentación, salud de los niños y del medio ambiente, nutrición, y fortalecimiento del desarrollo psicosocial del niño; actividades encaminadas a la socialización, con la participación activa de la Familia y con el concurso del Estado y la Sociedad Civil.

Esta modalidad conserva los mismos objetivos, componentes, concepción del desarrollo de los Hogares Comunitarios y la rigen los acuerdos y disposiciones que se emanen para el programa, conservando su especificidad.

Son espacios de socialización para los niños menores de 6 años, con el fin de promover su desarrollo integral y propiciar su participación como sujetos de derechos. La atención de los niños se hace mediante la organización de grupos de acuerdo con su nivel de desarrollo. Los beneficiarios provienen de familias en condición de desplazamiento o clasificadas en los niveles 1 y 2 del Sisbén, que estaban siendo atendidos en la modalidad de HCB familiares o tradicionales.

El HCB múltiple, funciona en infraestructuras construidas para tal fin, o en inmuebles remodelados y adecuados que cumplen los estándares establecidos por el ICBF; tienen una coordinadora pedagógica, y personal de servicios generales. En conclusión, para la atención y el cuidado de los niños, el Hogar Múltiple garantiza la instalación, el Talento Humano y la dotación.

En atención a tales consideraciones, Guatapé reclama la atención del honorable Congreso de la República, aprovechando la conmemoración de los 200 años de su existencia. Ruego a los colegas considerar asociar a la Nación a esta efeméride.

Atentamente,

Germán Hoyos Giraldo, Senador de la República; *León Darío Ramírez Valencia*, Representante a la Cámara; *Juan Carlos Vélez*, *Olga Suárez Mira*, *Liliana Rendón*, *Eugenio Prieto*, *Gabriel Zapata*, Senadores de la República; *Carlos Alberto Zuluaga*, *Nidia Marcela Osorio Salgado*, *Augusto Posada*, *Juan Felipe Lemus*, *Elkin Rodolfo Ospina*, *Victor Raúl Yepes*, *Jhon Jairo Roldán Avendaño*, *Oscar de Jesús Marín*, *Iván Darío Agudelo Zapata*, *Juan Manuel Valdez*, *José Ignacio Mesa*, *Marta Ramírez*, *Juan Diego Gómez*, *Obed Zuluaga*, *Germán Blanco*, *Juan Carlos Sánchez F.*, Representantes a la Cámara.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 26 de octubre del año 2010, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 127 con su correspondiente exposición de motivos por honorables Senadores *Germán Hoyos Giraldo*; honorable Representante *León Darío Ramírez* y otros.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 128 DE 2010
CÁMARA

por la cual se establece la agricultura urbana como política pública de mejoramiento de calidad de vida, se promueve la disminución de la desnutrición y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. *Definiciones.* Para la correcta interpretación y aplicación de los términos incluidos en la presente ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

– **Agricultura urbana.** Es la práctica agrícola de producción limpia, ecológica y sostenible del cultivo de plantas alimenticias y medicinales, aromáticas u ornamentales, dentro de las áreas urbanas y/o de expansión urbana de los municipios y distritos, destinados a proveer de alimentos y productos saludables a la población humana.

Se incluye igualmente dentro de este concepto la adecuación de terrenos y mejoramiento de suelos; los sistemas de riego, re-uso, manejo y captación de agua; la educación y capacitación comunitaria en procesos de manipulación, nutrición y estilos de vida saludables; la producción de compost, la lombricultura, la agro ecología, y el rescate de semillas tradicionales; la creación de bancos de germoplasma, la asistencia técnica, la innovación tecnológica y el uso de energías alternativas; el mejoramiento ambiental y de paisaje natural urbano; el manejo y la utilización de los recursos locales; y la transformación y comercialización de los productos y subproductos de la agricultura urbana.

Comprende también la agricultura urbana la organización de huertos comunitarios, escolares e institucionales públicos y privados, los jardines urbanos comunitarios, los jardines productivos, los agroparques, los parques huerta, los techos o terrazas verdes, con el fin de contribuir a la sostenibilidad ambiental y social en las ciudades.

– **Seguridad Alimentaria.** Para los efectos de esta ley se entiende por seguridad alimentaria y nutricional, “el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos, en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada y con el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre”.

– **Programas de agricultura urbana.** Es el desarrollo de actividades que comprenden políticas públicas en el nivel nacional y territorial, con el fin de hacer compatible la agricultura urbana con sus respectivos planes de desarrollo, planes de ordenamiento territorial, planes de gestión ambiental y planes de salud pública.

Estos programas incluirán las actividades en techos verdes y sistemas de terrazas que permitan la captación y uso de aguas lluvias con destino a la producción en la Agricultura Urbana.

Estos programas podrán articularse con procesos de investigación, capacitación, asistencia técnica y

transferencia tecnológica con instituciones y/o programas internacionales, nacionales, regionales y locales.

Artículo 2°. *Principios.* La Agricultura Urbana se desarrollará bajo los siguientes principios:

1. Promoción de hábitos de vida saludable y buenas prácticas de alimentación y nutrición.

2. Accesibilidad a alimentos saludables, diversos y de calidad.

3. Fomento a la producción limpia, ecológica y sostenible.

4. Aprovechamiento, uso y manejo de residuos orgánicos para la reutilización de la agricultura urbana.

5. Aprovechamiento y uso creativo del tiempo libre, mediante el trabajo familiar, comunitario y asociativo.

6. Fortalecimiento de la participación comunitaria, la organización y la inclusión social.

Artículo 3°. *Fomento de la agricultura urbana.* La Nación y los entes territoriales destinarán y gestionarán recursos de financiación y crédito a los agricultores urbanos y propenderán por el establecimiento de sistemas de comercialización de los productos agrícolas, como ferias locales, regionales o nacionales que les permita a sus participantes exhibirlos, venderlos o intercambiarlos.

En los programas que desarrollen la Nación y los entes territoriales en actividades de alimentación y nutrición con población de alta vulnerabilidad, se tendrá en cuenta prioritariamente los productos provenientes de la Agricultura Urbana.

La Nación y las Entidades Territoriales establecerán incentivos de compensación para quienes adelanten procesos de separación en la fuente y transformación de residuos orgánicos, destinados a la reutilización en la producción de abonos orgánicos y subproductos destinados a la agricultura urbana.

Artículo 4°. *Adecuación Tecnológica.* El Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación, Colciencias, la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria, Corpoica, las entidades de investigación y desarrollo científico en el orden territorial de carácter público, mixto o privado y las Universidades que tengan interés en el desarrollo del objeto de esta ley, adelantarán procesos de investigación científica y tecnológica, que contribuyan al rescate de semillas tradicionales, a la creación de bancos de germoplasma, a la innovación tecnológica y al uso de energías alternativas en desarrollo de la agricultura urbana.

Artículo 5°. *Capacitación.* El Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, las entidades de investigación y desarrollo científico en el orden territorial de carácter público, mixto o privado, las Universidades y los establecimientos de educación técnica y tecnológica, se encargarán de desarrollar programas de formación y capacitación en actividades de producción, transformación, almacenamiento y comercialización de productos y subproductos provenientes de la agricultura urbana.

Artículo 6°. *Asistencia Técnica.* El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con los entes territoriales, implementará la asistencia técnica, la innovación y transferencia tecnológica para la promoción y desarrollo de la agricultura urbana en todo el territorio nacional.

Artículo 7°. *Apoyo Institucional.* El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en coordinación con las Corporaciones Autónomas Re-

gionales y las Autoridades Ambientales Urbanas, velarán de regular por el uso y manejo adecuado de los recursos naturales destinados a la agricultura urbana.

Artículo 8°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Lucero Cortés Méndez,
Representante a la Cámara.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Objeto del proyecto

Este proyecto de ley tiene como objetivo reconocer a la agricultura urbana como una estrategia de lucha contra la pobreza, que aporta en la seguridad alimentaria, la generación de ingresos complementarios, la mejora ambiental urbana y el fortalecimiento del tejido social.

Justificación

De los aproximadamente 7 billones de habitantes que tiene la tierra la mitad de estos están concentrados en las ciudades, lo que correspondería a que 3.300 millones de personas de acuerdo con el Fondo de Población de Naciones Unidas habitan en las urbes. Muchos de estos habitantes de las ciudades no cuentan con los recursos necesarios para adquirir los alimentos que les proporcionen los mínimos de energía necesarios para su actividad diaria.

Según las Naciones Unidas (2007), el número de personas en países en desarrollo que vivían con menos de 1 dólar al día en el año 2004 fue de 980 millones.

Adicional a este tema de la pobreza, está ligada la inseguridad alimentaria a nivel mundial. La inseguridad alimentaria, o el hambre, es una consecuencia y una causa de la pobreza, ya que afecta de forma negativa la salud y la productividad laboral, perpetuando así la pobreza. Para la FAO (2006), en el período 2001- 2003, “había todavía 854 millones de personas subnutridas a escala mundial: 820 millones en los países en desarrollo, 25 millones en los países de transición y 9 millones en los países industrializados”.

A esto se suma la acelerada e incontenible urbanización en los países marginales, que duplica la medida mundial, lo que compromete seriamente la disponibilidad de tierras cultivables, fuentes de agua, reservas forestales y en general la biodiversidad local. Esto ejerce una gran presión en la oferta, costo y calidad de los alimentos, ya que en las zonas urbanas la población gasta un 30% más de alimentos que en las áreas rurales, mientras los indicadores de consumo de frutas, hortalizas y proteína animal no llegan al 35% de lo mínimo recomendado. En Colombia, ciudades como Bogotá, Medellín, Cali y la totalidad de ciudades caribeñas, la población urbana más pobre invierte casi un 60% de sus ingresos en alimentos, en tanto que la ingesta de frutas y hortalizas no llegan a los 30 gramos diarios, cuando la OMS establece un límite de 56 gramos; un ciudadano alemán consume un promedio de 130 kg de frutas y hortalizas al año.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos proclama en su artículo 25 que: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y

otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”¹.

En septiembre de 2000, en New York, los representantes de 189 países se reunieron en la sede de la Organización de las Naciones Unidas, y adoptaron la *Declaración del Milenio*, un acuerdo para construir entre todos un mundo mejor. Como resultado de la declaración se trazaron 8 objetivos que deberán alcanzarse para el 2015, y que se conocen como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)².

El primero de tales objetivos es el siguiente:

“Erradicar la pobreza extrema y el hambre:

- *Reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos son menores a un dólar diario.*

- *Alcanzar el pleno empleo productivo y trabajo decente para todos, incluyendo a las mujeres y los jóvenes.*

- *Reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen de hambre”.*

Según la FAO (2006), “el crecimiento agrícola es vital para la reducción del hambre”, ya que “en los países en los que la inseguridad alimentaria es mayor, la agricultura es determinante para la generación de ingreso y el empleo. Para combatir el hambre se requiere un compromiso ampliado con el desarrollo agrícola”.

En este contexto, es importante analizar la importancia de la agricultura, que adquiere una dimensión transcendente en esta temática: no resuelve los problemas del hambre y de la desnutrición, pero sí contribuye de manera directa y efectiva en parte a resolverlos, al menos a nivel local.

Otro aspecto relevante del Informe FAO para el año 2008, es el referente al apoyo, como estrategia crucial, a los pequeños agricultores. Dice lo siguiente el mencionado informe en la sección *La agricultura en pequeña escala para la reducción de la pobreza:*

“La magnitud del hambre en el mundo y las dificultades para reducirla, incluso cuando la oferta de alimentos es elevada y los precios son bajos, evidencia un problema fundamental de acceso a los alimentos. Ni siquiera unos precios bajos de los alimentos solucionarán por completo el problema, que también se ve afectado por la capacidad de las personas pobres para producir suficientes alimentos o generar bastantes ingresos para comprarlo”.

Y más adelante añade:

“El error de no incluir a los pequeños agricultores en futuras estrategias generará más marginación, un aumento de la pobreza rural y el crecimiento de la migración de la población rural pobre hacia áreas urbanas”³.

Es evidente que las políticas macroeconómicas, como lo sugiere el informe, deben enfocarse de una manera metódica y sistemática hacia la producción agrícola rural, pero también los pequeños agricultores urbanos pueden remediar de una manera signifi-

¹ Ver ONU. Declaración Universal de los Derechos Humanos. Disponible en el sitio web <http://www.un.org/es/documents/udhr>.

² Comparar con Naciones Unidas. Objetivos de desarrollo del Milenio. Disponible en el sitio web <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDGOverviewSPANISH.pdf>

³ Ver FAO. “El estado de la inseguridad alimentaria” disponible en sitio web. <http://www.fao.org/docrep/009/a0750s/a0750s00.htm>.

cativa, a nivel local, sus propios problemas de hambre, de pobreza y de desnutrición.

La agricultura urbana brinda beneficios con relación al bienestar humano y la calidad de vida, el incremento de la seguridad alimentaria, el mejoramiento de la nutrición, la generación de ingresos y la reducción de la pobreza, el incremento de soluciones de saneamiento básico y reciclaje de desechos, mejorando el medio ambiente.

Adicionalmente, la Agricultura Urbana puede convertirse en un importante instrumento de mitigación de desastres naturales como terremotos, maremotos y tormentas tropicales al permitir a una población o comunidad el acceso al agua a través de aljibes comunitarios, la provisión de algunos alimentos cultivados en huertas planificadas en sitios no inestables o protegidos, la creación de una cultura del reciclaje y la adecuada disposición de aguas grises y residuales, como se observó recientemente en Haití, Chile e Irán, evitando el colapso total de las ciudades afectadas. Es de notar que el 70% de las grandes y medianas ciudades colombianas se encuentran en un mapa de riesgo sísmico medio y alto, entre ellas, por supuesto la capital Bogotá.

La contribución de la agricultura urbana en relación a la seguridad alimentaria ha sido reconocida como uno de los impactos fundamentales a nivel mundial y nacional. Por ejemplo, en Cienfuegos (Cuba) la agricultura urbana representa el 42% del total de consumo de alimentos de la población, lo cual es una cifra significativa para esta modalidad productiva y fuente de abastecimiento local de alimentos. Este valor representa la participación de la agricultura urbana en la producción de alimentos respecto al total que se provee a la población por diferentes vías⁴.

Para lograr la seguridad alimentaria de los países, asegurando a la población vulnerable el acceso a una alimentación con calidad y cantidad suficiente, se hace necesario promover tanto la agricultura urbana para el autoconsumo diverso y nutritivo, respetando la cultura e identidad de la comunidad, como su inserción en los mercados formales, informales y solidarios.

En Colombia de los 45'888.592 habitantes, 38.886.602, equivalentes al 74.3% de la población, habitan en las cabeceras municipales y distritales y 11.001.990, es decir, el 25.7%, habitan en zonas rurales (Dane, Censo General 2005).

En el periodo comprendido entre 1998 y 2003 aproximadamente 3.6 millones de personas migraron al interior del país, "de ese volumen de migrantes 2.5 millones de personas (69.7%) se desplazaron entre las áreas urbanas"⁵.

El 49.2% de la población nacional se encuentra en la pobreza, es decir, que cuentan con menos de \$224.307 para subsistir mensualmente. Asimismo,

el 14.7% se encuentra en la indigencia y cuenta con menos de \$90.710⁶.

La ENSIN 2005, Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia, estima que el 59.2% de los hogares colombianos se encontraban con seguridad alimentaria y el 40.8% con inseguridad alimentaria. De este 40.8% en inseguridad alimentaria, el 26.1% presentó inseguridad leve, el 11.2% moderada y el 3.6% inseguridad severa⁷.

La Constitución Política de Colombia, menciona los temas de la alimentación en diferentes artículos, con sendos enfoques:

- En el artículo 43 se determina que la mujer durante el embarazo y después del parto, recibirá del Estado subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.

- En el artículo 44 se establece que la alimentación equilibrada es uno de los derechos fundamentales de los niños.

- En el artículo 46 dispone que el Estado les garantizará a las personas de la tercera edad el subsidio alimentario en caso de indigencia.

- En el artículo 65 establece que la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado para lo cual se le otorga prioridad al desarrollo de la actividad agrícola. Igualmente, establece que el Estado se encargará de promover la investigación y transferencia de tecnologías para la producción de alimentos.

En este sentido, se puede apreciar que de acuerdo a la Carta Política el Estado tiene múltiples responsabilidades en relación al tema de la seguridad alimentaria. Responsabilidades relacionadas con la protección alimentaria de grupos vulnerables como niños, mujeres en embarazo y ancianos. Adicionalmente, la Constitución ampara de manera especial la producción de alimentos, dándole prioridad a la actividad agrícola y determinando que el Estado se encargará de la promoción de la investigación y transferencia de tecnologías para la producción de alimentos.

Las acciones concretas del Estado colombiano han consistido principalmente en la formulación del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PNAN) 1996-2005, aprobado mediante el documento Conpes 2847 de 1996. Para su seguimiento se creó el Comité Nacional de Nutrición y Seguridad Alimentaria –CONSA–. El plan se operacionalizó a través de 8 líneas de acción: seguridad alimentaria, protección al consumidor mediante la calidad y la inocuidad de los alimentos; prevención y control de las deficiencias de micronutrientes; prevención y tratamiento de enfermedades infecciosas y parasitarias; promoción, protección y apoyo a la lactancia materna; promoción de la salud, alimentación y estilos de vida saludable; investigación y evaluación en aspectos nutricionales y alimentarios; y formación del recurso humano en políticas de nutrición y alimentación.

Adicionalmente, con la expedición del Conpes 113 de marzo de 2008, se adoptó la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, "como una de las estrategias para lograr la garantía de los derechos fundamentales, económicos y sociales; el fortalecimiento del capital humano, de las condiciones regionales de desarrollo y paz, de la institucio-

⁴ Comparar Agüero Contreras, Fernando, Carlos (2004) AGÜERO CONTRERAS, Fernando Carlos. (2004). La agricultura urbana como estrategia de desarrollo local: un estudio exploratorio desde las relaciones socioeconómicas y culturales. Universidad Cienfuegos, Cuba.

⁵ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Evidencia reciente del comportamiento de la migración interna en Colombia a partir de la Encuesta Continua de Hogares. 2003, p. 13.

⁶ Departamento Nacional de Planeación. Estimaciones de Pobreza e Indigencia 2005. III Trimestre.

⁷ ENSIN 2005. Encuesta Nacional de la Situación Alimentaria en Colombia.

nalidad del Estado y la reducción de la pobreza”⁸, estructurada a partir de los siguientes ejes: a) Disponibilidad de alimentos; b) Acceso físico y económico a los alimentos; c) Consumo de alimentos; d) Aprovechamiento o utilización biológica y e) Calidad e inocuidad. En el mismo, se priorizarán acciones hacia los grupos de población más vulnerables, como son los desplazados por la violencia, los afectados por los desastres naturales, los grupos étnicos (indígenas, afrocolombianos, raizales, gitanos); los niños, las mujeres gestantes y las madres en lactancia, y los grupos de personas y campesinos de más bajos recursos, pero no se menciona la agricultura urbana como una estrategia que contribuye a mejorar la seguridad alimentaria y nutricional de la población pobre y vulnerable.

Programas adelantados por el Gobierno Nacional como RESA – Urbano de Acción Social de Presidencia de la República, o iniciativas locales en ciudades como Bogotá (Programa Bogotá Sin Hambre, Programa Bogotá Bien Alimentada), Medellín (Programa Mana, Programa Solares Productivos), Cali (Programa Agricultura Urbana Distrito de Agua Blanca), Cúcuta (Programa Abicultura y Biotransformación Urbana Ciudadela La Atalaya), Cartagena, Ibagué, Armenia, entre otras, han reportado múltiples beneficios de la agricultura urbana como estrategia de seguridad alimentaria y desarrollo social que contribuye a mejorar la calidad de vida de la población pobre y vulnerable, entre los cuales se resaltan:

A – Seguridad Alimentaria

B – Gestión Ambiental Urbana: suelo, residuos, agua, biodiversidad.

C – Fortalecimiento de tejido social.

D – Generación de ingresos

Particularmente, la ciudad de Bogotá se ha perfilado en un ejemplo de cómo la regulación normativa y el apoyo institucional ha maximizado los alcances y beneficios de la Agricultura Urbana en grandes ciudades. El proyecto de Agricultura Urbana (AU), liderado por el Jardín Botánico José Celestino Mutis, componente de la política social del Distrito, nace en el año 2004 como parte de una estrategia que permitiese garantizar a los bogotanos la realización de los derechos sociales y así contribuir a la lucha contra la pobreza y la desnutrición. En esta estrategia se circunscriben los programas “Bogotá Sin Hambre” de la anterior administración y “Bogotá Bien Alimentada” de la presente, que tienen asignado presupuesto público del sector ambiente de la administración distrital, además de la asignación de recursos de los Fondos de Desarrollo Local de varias localidades y en varias secretarías y entidades del distrito: en Salud, bajo el programa “salud ambiental y entornos saludables”; en Integración Social, bajo el programa de “comedores comunitarios”; y más recientemente, en la UAESPD, bajo el programa de “gestión de residuos sólidos orgánicos”, entre otros⁹.

El compromiso del gobierno de la ciudad con la Agricultura Urbana ha sido también replicado por otros entes, tales como la Agencia Presidencial de Acción Social y la Cooperación Internacional, que ha promovido o apoyado la agricultura urbana en Bogotá a través del programa RESA; así mismo, como se señaló anteriormente, en los últimos años

se han comprometido recursos de cooperación internacional de la FAO, de Cooperación japonesa, canadiense, española, italiana y holandesa, así como de Centros de Educación Superior como la Universidad Nacional, la Universidad del Rosario, la Universidad Minuto de Dios, el SENA, y otras entidades como Corpoica, a la par de múltiples expresiones de organizaciones no gubernamentales, comunitarias y de empresas privadas¹⁰.

Adicionalmente, se cuenta con algunos desarrollos normativos, como el Acuerdo 418 de 2009 “Por el cual se promueve la implementación de tecnologías arquitectónicas sustentables, como techos o terrazas verdes, entre otras en el D. C. y se dictan otras disposiciones”, que fomentan actividades ligadas a la Agricultura Urbana.

Se evidencia entonces, como las comunidades en diferentes centros urbanos del país y las entidades territoriales han venido desarrollando programas y proyectos de Agricultura urbana, como una estrategia de desarrollo e inclusión social, siendo necesario, promover y regular esta actividad en un marco institucional que permita garantizar su sostenibilidad social y ambiental, articulada ordenadamente a los procesos de desarrollo urbano.

Igualmente, los proyectos de agricultura urbana, ejecutados por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en Colombia han generado ahorros de hasta 88.200 pesos mensuales en los gastos de comida para las familias de bajos recursos. De acuerdo con la FAO en sólo 10 metros cuadrados, es posible lograr una cosecha promedio mensual de 20 kilos de hortalizas”¹¹.

Cifras recientes de la FAO, muestran que en Bogotá, Medellín y Cartagena, los gobiernos y algunas ONG han capacitado más de 50.000 personas para desarrollar huertas en espacios urbanos, familias que ahorran en promedio 1,3 dólares diarios (2.500 pesos). Antioquia tiene 7.500 huertas familiares urbanas y periurbanas, que producen más de 18 especies de hortalizas frutas y condimentos. En Curitiba (Brasil), existen 8.000 agricultores urbanos y 6.000 escolares. Tiene 1.280 huertas en una extensión de 200 hectáreas que producen más de 4.100 toneladas de alimentos. En Moreno (Argentina), existen 4.860 huertas familiares y 29 huertas comunitarias que benefician a más de 5.200 personas. En el Alto (Bolivia) las huertas familiares benefician a más de 500 familias, viviendo estas casi a 4.000 metros sobre el nivel del mar. Adicionalmente, se reporta que La agricultura urbana y periurbana AUP, alimenta alrededor de 900 millones de personas en el mundo con unos 220 millones de productores, especialmente en África (la mitad del área cultivada), Asia y América Latina.

Para lograr la seguridad alimentaria de los países, asegurando a la población vulnerable el acceso a una alimentación con calidad y cantidad suficiente, se hace necesario promover tanto la agricultura urbana para el autoconsumo diverso y nutritivo, respetando la cultura e identidad de la comunidad, para su inserción en los mercados formales, informales y solidarios.

Pero lo que toca preguntarnos es si “son eficaces y sostenibles las respuestas normativas sobre seguridad alimentaria”. Para darle respuesta a esta pregunta nos remitimos a un informe de la FAO el cual señala.

⁸ ...

⁹ “Antecedentes y Justificación de la inclusión de la opción de uso agrícola del suelo Urbano en Bogotá”. Jardín Botánico José Celestino Mutis. 2010.

¹⁰ *Ibid* 9.

¹¹ Comparar con “Éxito para la agricultura en tarros”. *El Tiempo*, sábado 4 de julio de 2009.

“El repentino aumento de los precios mundiales de los alimentos ha desencadenado una diversidad amplia de respuestas normativas en todo el mundo. Las medidas iniciales se han centrado en garantizar una oferta adecuada de alimentos a nivel local, mantener los precios de consumo bajos y prestar ayuda a los más vulnerables, y han incluido: una rebaja de los impuestos a la importación y la imposición de restricciones a la exportación para mantener la disponibilidad de alimentos internos; la aplicación de controles sobre los precios y subvenciones para mantener precios asequibles, y reducciones de reservas para estabilizar la oferta y los precios. Se ha puesto menos énfasis, al menos inicialmente, en fomentar una respuesta de la oferta agrícola, aunque los gobiernos de algunos países en desarrollo han adoptado medidas para ofrecer a los agricultores la ayuda necesaria para incrementar la producción interna”¹².

Sin embargo, no existe actualmente normativa legal sobre agricultura urbana y lo que aquí se presenta a consideración del Congreso de la República, es una regulación destinada primordialmente a incentivar la agricultura urbana como un compromiso del Estado colombiano con la erradicación de la pobreza extrema y el hambre, tal como está consagrado en la Constitución en el artículo 65, acerca del deber que tiene el Estado de proteger de manera especial la producción de alimentos otorgándole prioridad al desarrollo de la actividad agrícola.

Es pertinente resaltar que el espíritu de la agricultura urbana incluye entre sus objetivos más próximos la protección al ambiente mediante la utilización de tecnologías limpias. Así mismo, la promoción de esta actividad no es un aliciente para el desplazamiento hacia las ciudades, sino por lo contrario una manera de aprovechamiento de los conocimientos de los miembros de las comunidades ya establecidas en los centros urbanos en una actividad que en los proyectos ya ejecutados a nivel local, ha demostrado ser de gran valía para el fortalecimiento del tejido social y el aprovechamiento de los espacios urbanos. La agricultura urbana utiliza tecnologías limpias que no afectan el ambiente ni la salud de las personas o animales domésticos. No compite con la agricultura rural, la complementa como una estrategia de disponibilidad y acceso a alimentos y materias primas en los centros urbanos.

¹² Ver FAO. “El Estado de la Inseguridad Alimentaria” disponible en sitio web. <http://www.fao.org/docrep/009/a0750s/a0750s00.htm>.

La Agricultura Urbana es una eficaz herramienta de promoción social, ambiental y cultural con un extraordinario potencial para adaptar y mitigar a las grandes ciudades del calentamiento terrestre y el cambio global. Esta práctica, con una adecuada regulación y con sistemas de producción sostenibles y alternativos, contribuirá al suministro de alimentos frescos y transformados saludables, de calidad, con baja huella de carbono y ambiental, al ahorro de agua, una mejor gestión de los residuos orgánicos, la protección de la biodiversidad local y el mejoramiento de la cadena de valor por medio de Bioempresas y Bionegocios.

En conclusión, lo que aquí se pretende con el presente proyecto de ley, es enfocar la agricultura urbana hacia las entidades territoriales, específicamente a los municipios y distritos, como una manera de atacar la marginalidad propia de las áreas urbanas, precisamente en aquellos territorios habitados por migrantes del campo, desplazados por la violencia o acosados por la pobreza o el hambre.

Lucero Cortés Méndez,

Representante a la Cámara.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 27 de octubre del año 2010, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 128 con su correspondiente exposición de motivos por la honorable Representante *Lucero Cortés Méndez*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

CONTENIDO

Gaceta número 838 - Viernes, 29 de octubre de 2010
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PROYECTO DE LEY

Proyecto de ley número 127 de 2010 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a los 200 años de la fundación del municipio de Guatapé, en el departamento de Antioquia.....	1
Proyecto de ley número 128 de 2010 Cámara, por la cual se establece la agricultura urbana como política pública de mejoramiento de calidad de vida, se promueve la disminución de la desnutrición y se dictan otras disposiciones.....	8