



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 1280

Bogotá, D. C., jueves, 20 de octubre de 2022

EDICIÓN DE 39 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 211 DE 2022 CÁMARA

por el cual se modifica el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D. C., 14 octubre de 2022

Doctor

JUAN CARLOS WILLS OSPINA

Presidente Comisión Primera Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate - proyecto de Acto Legislativo número 211 de 2022 Cámara, *por el cual se modifica el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.*

Respetado señor presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir **Informe de Ponencia para primer debate Proyecto de Acto Legislativo número 005 de 2022 Cámara**, “*por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia*” **acumulado con el proyecto de Acto Legislativo número 211 de 2022 Cámara**, “*por el cual se modifica el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones*”. El Informe de Ponencia se rinde en los siguientes términos.

I. TRÁMITE LEGISLATIVO Y ANTECEDENTES

El 26 de julio de 2022 se radicó y aprobó proposición ante la plenaria de la Honorable Cámara de Representantes para la realización de una audiencia pública con el fin de tratar el tema de la implementación de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca.

Para la decisión de modificar el actual arreglo institucional se realizaron sendos encuentros regionales entre el mes de agosto y el 17 de septiembre,

El 24 de septiembre se realizó la audiencia pública aprobada por la plenaria de la Cámara de Representantes denominada “*Región con la gente*” en donde se determinó la necesidad de adelantar un Acto Legislativo, basado en el clamor de los ciudadanos del departamento de Cundinamarca y el Distrito Capital de Bogotá.

El Proyecto de Acto Legislativo número 211 de 2022 Cámara “*por el cual se modifica el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones*” fue radicado el 27 de septiembre de 2022 por los honorables Congressistas de la República de Colombia: honorable Representante *Eduard Giovanny Sarmiento Hidalgo*, honorable Representante *Gabriel Becerra Yáñez*, honorable Representante *Santiago Osorio Marín*, honorable Representante *Pedro José Suárez Vacca*, honorable Representante *Jorge Alejandro Ocampo Giraldo*, honorable Representante *Luz María Múnera Medina*, honorable Representante *Luis Alberto Albán Urbano*, honorable Representante *William Ferney Aljure Martínez*, honorable Representante *Alirio Uribe Muñoz*, honorable Representante *Leider Alexandra Vásquez Ochoa*, honorable Representante *Etna*

Tamara Argote Calderón, honorable Representante *Heraclito Landinez Suárez*, honorable Representante *María del Mar Pizarro García* honorable Senadora *Imelda Daza Cotes*, honorable Senador *Robert Daza Guevara*, honorable Senador *Julián Gallo Cubillos*, honorable Senador *Omar de Jesús Restrepo Correa* y honorable Senador *Pablo Catatumbo Torres Victoria*, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1190 de 2022.

El 11 de octubre de 2022, la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes designó como ponente al honorable Representante a la Cámara Eduard Giovanni Sarmiento Hidalgo.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El proyecto de acto legislativo tiene como objeto modificar el artículo 325 de la Constitución Política buscando ajustar el marco constitucional para crear un modelo de integración especial con jurisdicción sobre el Distrito Capital de Bogotá y los municipios circunvecinos del Departamento de Cundinamarca, que optimice los procesos de planificación del territorio garantizando la participación ciudadana para que los municipios decidan de manera libre e informada su deseo de asociarse o no a este nuevo modelo de integración territorial.

III. ENCUENTROS REGIONALES Y AUDIENCIA PÚBLICA

Para la decisión de modificar el actual arreglo institucional se realizaron sendos encuentros regionales entre el mes de agosto y el 17 de septiembre, así como una audiencia pública el pasado 24 de septiembre de 2022.

En estos eventos que buscaron garantizar la participación de las personas que viven o tiene alguna repercusión del departamento de Cundinamarca, sobre la posible implementación de la Región Metropolitana y de ser necesario, qué modificaciones deberíamos realizar.

Por lo tanto, se desarrollará este acápite en dos partes, en los encuentros regionales y en la audiencia pública.

3.1. ENCUENTROS REGIONALES:

Este es un resumen de lo socializado y recogido en cada encuentro:

3.1.1. ENCUENTRO SABANA CENTRO – ALMEIDAS – UBATÉ - RÍO NEGRO.

Percepción

Hay un crecimiento desbordado de Bogotá hacia sus alrededores, la expansión urbana de los municipios se hace sin una planeación que garantice el acceso a servicios públicos como el agua, tampoco se planean ciudades que garanticen la educación a través de más colegios públicos, la movilidad eficiente y segura, que priorice el cuidado del agua y del medio ambiente.

De facto ya hay unas relaciones desiguales entre Bogotá y la región que se profundizarán con Región Metropolitana, sobre todo en temas de ordenamiento

territorial. Existen gremios económicos que se benefician de estas relaciones, constructores, grandes cadenas, transporte intermunicipal, entidades financieras, etc. En los territorios del Norte de Cundinamarca las vías están en pésimo estado, solo se cuidan las vías nacionales que conectan con Bogotá y no hay preocupación por las vías secundarias ni terciarias.

¿Cuáles son las problemáticas de la región? ¿Involucran a Bogotá?

Bogotá depende de los municipios de Cundinamarca, aún sin Región Metropolitana, la capital consume a los municipios y afecta directamente su ordenamiento territorial, pues es una ciudad depredadora que alimenta la urbanización de los municipios vecinos, que han servido como ciudades dormitorio. Esta urbanización genera problemas iniciando porque las constructoras están violando el fallo que protege al Río Bogotá, los servicios públicos no pueden resistir la llegada de tantas personas y no hay una planeación de vías a nivel departamental del tamaño de este modelo de desarrollo urbano.

La Capital se lleva el agua de Cundinamarca y luego la vende a los mismos municipios con sobrecostos, lo mismo sucede con los alimentos y productos agrícolas. Ambientalmente estamos comprometiendo los recursos incluso de otros departamentos. No hay un efectivo cuidado de las fuentes hídricas y está en riesgo la seguridad alimentaria de la sabana, aun cuando somos capaces de soportar y cubrir la carga de proveer los diferentes territorios, la problemática pasa por la falta de ingresos en el campo y eso lleva a que no se siembre. Además, las tierras están siendo construidas por grandes proyectos de vivienda, parques industriales y comercio de alto impacto.

Tenemos un neoliberalismo muy fuerte que convierte nuestras necesidades en proyectos y negocios ¿Hablamos de que necesitamos más viviendas? Nos construyen más viviendas o ¿Necesitamos proyectos urbanos planeados con la gente, amigables con el medio ambiente y responsables con los servicios públicos? En Sabana Centro existen monopolios de empresas de transporte público intermunicipal que se oponen a un modelo integral de movilidad.

Cada municipio tiene particularidades, no puede ser para todos igual, se debe construir un modelo de integración de acuerdo con las necesidades de los municipios, La Calera no está de acuerdo con la RM ya que cada vez se urbaniza más, este problema se evidencia en toda la Sabana Centro, por ejemplo, en Cajicá no hay cuerpos de agua para hacerla potable y aun así sigue creciendo demográficamente.

¿Cuál es la región que queremos?

Identidad: La región que soñamos pasa por entender el territorio desde la memoria, en lógica de sus propias dinámicas, que sea incluyente con la diversidad cultural, comprometida con su gente y con compromiso también de los y las ciudadanas por

esta región. Solo se puede defender lo que se conoce y lo que se ama, por eso soñamos una región de la gente y para la gente, que nos genere una identidad cultural. Un departamento con una capital propia que no dependa de Bogotá así se pueden descentralizar un poco las relaciones con la capital del país.

Naturaleza y medio ambiente: Hay que partir de la ecología no en términos extractivistas, sino que se piense desde y para lo ecológico. Respetar la ley de origen, es decir, construir una región que se organice alrededor del agua. Una región donde se pueda disfrutar de la naturaleza, de la gente, de sus raíces, que podamos compartir el confort que incluye tranquilidad, acceso a alimentos, servicios respetando la naturaleza, animales, nuestras raíces. con armonía entre naturaleza y el hombre a través de procesos compartidos que desarrollen las comunidades locales como núcleo del desarrollo departamental y nacional. Se debe construir una relación sistémica en la región, que se organice a partir del agua, la alimentación y que integra a la ciudad, una región desde el agua y los páramos, cuidarlos significa sanar el río Bogotá y la región. Igualmente es importante pensarse la integración desde los territorios y sus problemáticas y no desde Bogotá.

Autonomía: Una región donde se equilibren los poderes entre Bogotá y los municipios que garantice que se respeten las autonomías municipales según sus necesidades y sus apuestas, a través de vigilancias y veedurías conjuntas. Es decir, una región con justicia social. Soñamos una organización departamental con un fuerte componente participativo, con una integración institucional, cultural y social que nos guíen hacia ciudades para la vida. Una región que ofrezca las oportunidades que ofrece Bogotá, trabajo, oportunidades, servicios, con desarrollo agropecuario que garantice acceso a alimentos. Queremos una región en paz, que cuide el agua, las montañas y las comunidades más vulnerables.

Desarrollo: Queremos una región con transportes públicos, eficientes y ecológicos. Una Región con un modelo de desarrollo sostenible, que priorice la vida sobre la economía, en donde se escuche a quienes la habitan. Los jóvenes no tienen oportunidades educativas o laborales y por lo tanto deciden abandonar los municipios. Queremos una región que priorice el bienestar de los municipios pequeños.

¿Qué necesitamos para lograr la región que queremos?

En primer lugar, debemos sensibilizar a las personas sobre las problemáticas que trae la Región Metropolitana. Nadie se moviliza por algo que no conoce. Debemos reformar el artículo 325 de la constitución. Los Hechos Metropolitanos no pueden ser designados por los gremios, se deben hacer de forma participativa. La nueva figura de Región debe tener un diseño institucional con dinámicas diferentes a las creadas en 2022. Construir una figura regional en la que la asociación debe existir en un sentido gana-gana, es decir construir la región pensada de abajo hacia arriba donde la participación ciudadana

vinculante en las tomas de decisiones. (consulta popular y un mecanismo electoral).

En este sentido es necesario construir una Identidad cultural provincial. Se deben generar espacios de resistencia y acción política para que no pase en el concejo de Bogotá y frenar muchas cosas mediante decretos nacionales, debemos iniciar también una estrategia mediática que informe sobre los peligros y alcances de la RMBC.

Hay que ser propositivos también y hacer un estudio real del territorio, cuencas hídricas, potencial natural, minero, cultural, mapeo real del territorio para un estudio de gobernabilidad, hacer controles para el cumplimiento real de la constitución y la creación de ciudadanías con confianzas desde la pedagogía.

Se necesita que los ciudadanos y los concejales tengan plena autonomía de control político tanto en las entidades territoriales como en los mecanismos de asociación, crear un grupo de expertos temáticos en lo social cultural ambiental y los demás ejes temáticos importantes. A partir de esto potenciar la participación ciudadana y hacer una caracterización real del territorio para la construcción de cualquier propuesta de asociación de municipios con el distrito capital. Debemos tener una Región en donde participe la gente. Los Hechos Metropolitanos deben tener mayor participación no solamente la de la Alcaldía de Bogotá y la Gobernación de Cundinamarca. El director de la Región es el único cargo que no tiene elección popular

3.1.2. ENCUENTRO ALTO MAGDALENA - SUMAPAZ.

¿Cuáles son las principales problemáticas de la región? ¿Involucran a Bogotá?

El Sumapaz es una provincia con mucho potencial agrícola, pero con grandes problemas al respecto. Por ejemplo, desempleo rural, la falta de oportunidades económicas, al respecto no hay circuitos de comercialización y se depende del comercio con Bogotá y Corabastos. En Granada la producción agrícola se va para Corabastos y no es rentable para el campesino pequeño productor pues, los precios de los insumos y el precio final del producto nunca depende de ellos y el costo de la cosecha no es rentable, lo que genera desplazamiento de campesinos. En Pasca y Venecia no hay Políticas Públicas para el campesino, hay problemas en vías secundarias y terciarias en mal estado y no hay acueductos ni distritos de riego que garanticen el agua rural en el páramo más grande del mundo. También hay déficit en la calidad de las viviendas en el sector rural y no hay garantías de mejoramiento. Además, el transporte rural no es constante.

No hay conciencia en el cuidado del ecosistema. Hay cerros como pico de plata y pan de azúcar de Arbeláez, donde practican pequeña y mediana minería asociada al boom inmobiliario.

Alto Magdalena: En Girardot y en Fusagasugá, las grandes ciudades de las provincias se evidencian grandes problemas debido a su economía y

crecimiento, por ejemplo, hay altos niveles de desempleo, empleo informal, no hay industria y las empresas de servicios públicos se privatizaron, hay problemas de inseguridad. Inequidad en transporte en las diferentes provincias, las que están más cerca de Bogotá van a tener RegioTram, las demás zonas están relegadas. No hay OT en torno al agua, expansión en territorios de protección ambiental, no se articula el POT con el POMCA y demás herramientas de planeación para el cuidado del agua.

Se planea un crecimiento sin garantía de servicios públicos. Ya se tienen falencias en el acceso a servicios públicos por la sobrepoblación y construcción desmedida de viviendas (Fusagasugá y Girardot). Esta problemática se relaciona con Bogotá, pues, por ejemplo, Fusa es una ciudad cercana y viene población de Bogotá a disfrutar del clima y la cercanía a la capital, aquí disfrutan de su pensión o también como segunda residencia o vivienda de descanso, así colapsan los servicios públicos y vías los fines de semana.

Se disparó el consumo de SPAsin un debido control lo que puede ocasionar diferentes problemas de salud pública. Además, en los pequeños municipios de las provincias hay deficiencia en salud pues los puestos de salud no atienden, habitantes de estos municipios tienen que desplazarse a Fusagasugá, Soacha o Bogotá, pues faltan de hospitales de 4º nivel para la atención de la comunidad. Se necesita revisar la infraestructura para hospitales y la cobertura de salud en las provincias es precaria. También se menciona falta de cobertura y calidad en la educación pues la construcción de megacolegios y universidades no se adecuan a las necesidades de la gente y faltan centros de primera infancia, además de que no se cuida el medio ambiente y no hay herramientas para hacer control político ni seguimiento al gasto.

¿Cuál es la región que queremos?

Soñamos con una biorregión con un modelo de ocupación “agropolitana”, entorno al agro y no a la construcción, que sea incluyente con el campo y tenga la prioridad en el campesinado y con Políticas Públicas para la protección del medio ambiente.

Soñamos con una Región que pueda organizarse con la participación de las comunidades, que existan consultas populares para ingresar a un proyecto de integración, después de identificar las problemáticas reales de las personas que integran los diferentes municipios. También queremos verdadera participación para todas las instancias de participación. Debe garantizarse una región autónoma con un modelo de integración participativa y representativa donde se defiendan los derechos de las personas que dirijan al ejecutivo al desarrollo equitativo y participativo. Queremos una región para la gente donde se mejoren los niveles de educación y salud, que promueva un turismo responsable con identidad territorial para que crezcan las economías locales, con cobertura integral de servicios públicos de calidad.

El Sumapaz debe ser una región integrada por Zonas de Reserva Campesina que desarrolle proyectos agrícolas para buscar garantizar seguridad alimentaria. Región con identidad, con ordenamiento territorial para la paz, productiva e industrial con seguridad, no subordinada a intereses del capital privado, soberana en materia alimentaria, planificada por sus habitantes.

Queremos una región equitativa y justa para todas y todos los cundinamarqueses una región en torno al agua y con prioridad de la protección ambiental, que descentralice los derechos como la educación, salud y temas ambientales. También queremos una región con autonomía de sus municipios.

Se debería ampliar un transporte masivo y eficiente hacia toda la región, que garantice una buena movilidad en fines de semana, puentes festivos y vacaciones, además que sea eficiente también, para la gente de los territorios. Una región con plantas de manejo de basuras, que realice recuperación de materias primas reciclables. Manejo de aguas residuales que no contaminen las quebradas que pasan por cada municipio. No transportar los habitantes de calle de Bogotá a los municipios de la región. Reactivar la planta de beneficio – sacrificio animal.

Soñamos con una Región justa, equilibrada en temas sociales, un desarrollo igualitario para todos los municipios, impulsando proyectos que respeten las dinámicas de cada territorio, turísticas, agrícolas, hídricas entre otras. Una región donde todos aportemos y ganemos. “estar con Bogotá más no para Bogotá” en la que se puedan cerrar brechas sociales con inversión en proyectos para combatir el desempleo.

¿Qué necesitamos para llegar a la región que queremos?

Necesitamos organizarnos para hacer un cambio en el acto administrativo de la Región Metropolitana y llegar a incidir en la ley orgánica. Detener y derogar ese modelo de desarrollo centralista y feudal. Para esto es necesario elevar el nivel de educación política de la comunidad, fortalecer las organizaciones sociales, promover pensamiento crítico y movilizar a la comunidad para que se trabaje con este gobierno.

Compromiso ciudadano en el legislativo y judicial, proceso de inversión en tecnología.

Organización de la comunidad, generar concientización desde los diferentes papeles que cumplimos en la sociedad, invitando y aportando en los diferentes ámbitos que hacen parte de los municipios de la región. Desde lo local hacer campaña de cultura ciudadana reforzando la educación, hacer cumplir lo pactado integrando a la comunidad principalmente a la muestra de los resultados proyectados. Necesitamos evitar la contratación corrupta y amañada, contratar a las comunidades directamente con el gobierno para que no exista corrupción. Se necesita voluntad política para descentralizar los recursos, rescatar el papel

principal de la soberanía de cada municipio, cerrar todo tipo de brechas sociales y políticas. Se deben actualizar los planes de ordenamiento territorial para la gente, con las necesidades de cada municipio.

Rechazamos el modelo de integración de ‘Región Metropolitana’ que nos han venido imponiendo en los últimos tres años.

Sistematización Encuentro Regional – Sabana Occidente y Gualivá. Mosquera 3 de septiembre.

¿Cuáles son las principales problemáticas de la región? ¿Involucran a Bogotá?

Movilidad Limitada: La problemática en Movilidad inicia en las salidas de Bogotá, calle 13, calle 80 y la vía que las conecta que pasa por Funza y Mosquera, también preocupa el costo del transporte intermunicipal y la ineficiencia del servicio. El peaje de la concesión DEVISAB es una forma de llenarse de dinero y no se reinvierte el dinero recolectado para la remodelación de las vías. La movilidad limitada afecta a toda sabana occidente debido a los trancones y no hay vías alternas.

RURALIDAD La ruralidad en la Sabana de Bogotá está en crisis ya que hay problemas de acceso, potabilidad y contaminación del agua, no hay conectividad en zonas rurales. La agricultura pierde rentabilidad, pues no hay distritos de riego y se pierden las siembras, Esquema Económico de la Sabana de Occidente se Fundamenta en la Explotación de Mano de Obra, esto genera una Pérdida de soberanía y seguridad alimentaria en la región. En resumen, las condiciones económicas en la ruralidad son difíciles.

URBANIZACIÓN Se habla de una Mercantilización de la ciudad pues, la Sabana de Cundinamarca se convirtió en una mole de cemento generando una sobrevalorización del Precio de la Tierra. Los planes urbanísticos y de Ordenamiento Territorial no son pensados en las Necesidades de la Región. Además, sigue existiendo una apropiación de Tierras por Privados para el Volteo de Tierras (Zonas Francas). En la región se presenta una problemática ambiental y ecológica debido a la expansión urbanística, explotación minera de canteras y el deterioro de las fuentes hídricas. El crecimiento proyectado para los doce próximos años no está pensado en la capacidad que tiene el municipio, en movilidad, salud, educación, servicios públicos, agua, etc. Por ejemplo, en salud el problema es crítico, un municipio como Mosquera con proyección para 180.000 habitantes cuenta con un hospital que no es ni de tercer nivel; la mayoría de los problemas son causa de la sobrepoblación.

Son muy pocas las garantías para acceder a la educación superior y cuando se da en Bogotá no se tiene como transportarse hasta la universidad; nos educamos para el trabajo mas no para poder tener una educación superior, por los costos de los pasajes, por los problemas de movilidad y económicos. En general somos ultradependientes de Bogotá porque la ciudad concentra absolutamente todos los

servicios, fundamentalmente lo que tiene que ver con Educación Superior y trabajo.

Medio Ambiente: La crisis climática nos pasará factura, los barrios de Mosquera que quedan en la ronda del Río Bogotá están por debajo del nivel del río, hay cada vez más riesgos de inundación. Hay Problemas ambientales generalizados; esto en parte por la relación con el territorio y el medio ambiente, por ejemplo, la problemática de Mondoñedo debido a la minería. La laguna de la herrera es un cuerpo de agua natural que ahora está contaminada debido a los vertimientos depositados por las industrias aledañas a estos lugares que afectan los recursos naturales. Debemos proteger estos ecosistemas para bien de toda la sabana y la conservación de las especies de fauna y flora. Hacen falta planes de alcantarillado, pues no hay cómo subsanar la problemática de inundaciones por lluvias. Hay preocupaciones también por la pérdida de autonomía municipal, de las alcaldías y los concejos municipales, los problemas de seguridad por “algunas bandas juveniles” y la falta de políticas efectivas en el tema. (Provincia Gualivá): Una dificultad es que, de la montaña para allá, es decir, acabando la sabana, los recursos no llegan a los municipios y hay dificultades fundamentalmente en la infraestructura vial y el servicio público de agua. (Albán, municipio rico en Agua que no se aprovecha).

Con la empresa ENEL-Codensa el servicio de luz es intermitente en casi toda la provincia, igualmente la red de alcantarillado antigua que, obviamente, necesita ser renovada. Hay vías en la provincia en las que se están cayendo los puentes, hay corrupción y familias políticas que manejan los municipios a su antojo haciendo de las empresas públicas nidos de clientelismo. No hay secretaria de educación, ni del deporte. Existen refugios de animales abandonados. El turismo está en crecimiento, sin embargo, no hay inversión en las vías ni en espacios públicos.

¿Cuál es la región que queremos?

Queremos una región más participativa con un trabajo colectivo, integrada eficientemente como Sabana Occidente y las demás cosas llegarán por añadidura. Queremos una integración que garantice participación ciudadana y el control político.

Queremos poder establecer Políticas Estratégicas Regionales en Educación, Trabajo, Planeación Territorial, Movilidad y Soberanía Alimentaria. Una región con transparencia, los procesos de ejecución, con veedurías ciudadanas y participación real de la ciudadanía, donde participen las juventudes y las Organizaciones Sociales, con información y con peso en las decisiones políticas. Tener un sistema de salud digno y eficiente para toda Sabana Centro y no tener que ir siempre a Bogotá. Cundinamarca tiene que ser una Potencia Nacional de la Vida, del alimento, de la agroindustria. La sabana de occidente puede convertirse en una despensa alimentaria para toda la región.

La Sabana de Bogotá tiene que iniciar una Planeación Territorial con Base en el Agua y la Sostenibilidad, tiene que detener de una vez la especulación inmobiliaria y establecer mecanismos de equidad entre Bogotá y los municipios de la Sabana en términos políticos y económicos. En toda Cundinamarca necesitamos modelos de integración autónomos a nivel territorial donde prime el bienestar de los municipios atendiendo las necesidades específicas de la región.

JUVENTUD: una Mosquera con colegios y universidad para generar estas oportunidades para nuestros jóvenes y que pueden tener acceso a ella de una forma segura, educación gratuita de calidad, acceso a los servicios que nos brinda la ciudad, como un desarrollo histórico de la humanidad y así todos poder acceder, consejos populares, cultura y deporte para conciencia a las personas mas no como una criminalización de la vida juvenil, dejar de señalar a los jóvenes por sus consumos sino más bien brindarle alternativas, la ciudad debe tener límites crecimiento en ciertos plazos, que se dé un derecho a la vivienda digna. Una región con mayor cobertura en seguridad, con servicios públicos eficientes, queremos una movilidad libremente de municipio en municipio.

Hay que fortalecer una economía popular orientada por cooperativas de trabajadores, hay que brindar atención básica para personas en condición de calle como una estrategia regional.

¿Qué necesitamos para llegar a la región que queremos?

Es necesario realizar Asambleas Populares: Barriales, Veredales, Zonales, Municipales y Provinciales para construir reivindicaciones en cada uno de estos escenarios con el fin de llevarlas a la discusión de la Región Metropolitana. Las Juntas de Acción Comunal son muy importantes para tener en cuenta para el trabajo en el departamento. Realizar Convocatoria a las Juntas de Acción Comunal, Ediles y Concejales con el fin de realizar pedagogía para recoger propuestas de la ciudadanía. Es necesario frenar el proyecto actual de Región Metropolitana, modificar la constitución, revertir la ley, ordenanza y demandar por inconstitucionalidad, estar al tanto del trabajo que hagan nuestros representantes.

Hay que construir un movimiento de base que permita construir propuestas de solución de necesidades territoriales. Priorizar la comunidad sobre la agenda institucional, con base en la vida digna y no en los negocios políticos y económicos. El quehacer ciudadano, político y legislativo elementos para LORM. Objetivos tácticos, organización popular luchas alternativas y social participación. Se necesita voluntad política de los próximos gobiernos que se preocupen por la ciudadanía y se comprometan con la integración que sí queremos. Rechazamos el modelo de integración de 'Región Metropolitana' que nos han venido imponiendo en los últimos tres años.

3.1.3 Sistematización Encuentro Regional para las provincias del Tequendama y el Magdalena Centro – La Mesa – 10 de septiembre.

¿Cuáles son las principales problemáticas de su provincia? ¿Involucran a Bogotá?

En las provincias del Tequendama y el Magdalena Centro existe una limitada oferta de Servicios Públicos como Acueducto y Alcantarillado, el Plan maestro de Acueducto no se ejecuta, pues, es necesario arreglar la boca toma que surte de agua a varios municipios y la gran PTAR para tratar el agua. La CAR es conocida en la provincia como la Corporación Autónoma para Robar, pues hay dudas sobre la transparencia en su manejo y al parecer su burocracia es para pagar favores políticos. En este sentido se presentan problemas referentes al agua como aquellas relacionadas al alcantarillado, pues se presentan inundaciones en vías internas y sobre todo las veredas. También hace falta de acceso de agua potable en las veredas.

Toda la provincia del Tequendama está afectada por el Río Bogotá y su contaminación, también se presenta problemática ambiental relacionada al turismo que está en aumento, pero necesita regulación. Se han realizado obras de infraestructura que afectan a la naturaleza y espantan la fauna silvestre, por ejemplo, las torres de energía autorizadas por la CAR, que se convierte en un actor problemático para la naturaleza, se sugieren acabar la CAR. Los municipios de la provincia del Magdalena Centro tienen serios problemas de pavimentación de sus calles y no se pueden arreglar hasta que no se desarrollen Planes Maestros de Alcantarillado que son bastante costosos para municipios categoría 5 o 6 como son los de la provincia. Para la recuperación del Río Apulo se invirtieron 40,000 millones de pesos y lo que se hizo fue dañar sus cauces y se cortaron árboles, por lo que se ocasionaron más problemas al río y a la comunidad, esto representa unos malos manejos de aguas y de cuencas hídricas. Se habla de cultivos contaminantes cerca de las quebradas lo que genera problemas ambientales, y problemas económicos para los campesinos. La empresa Cuchillas de pena blanca, están comprado terrenos en Anapoima, reservas vivas, nacederos de agua, y por ello los cuerpos de agua siguen disminuyendo. Se habla de un Desarrollo Urbanístico no planificado ambientalmente, incluso un volteo de tierras, que genera deforestación. Se referencia nuevamente la empresa cuchillas que arrienda terrenos que no son propios a terceros para la ganadería. Este desarrollo urbanístico y esta práctica de la ganadería ilegal han puesto en riesgo los ecosistemas productivos de Agua.

La relación con Bogotá se da principalmente a través del turismo, y el centrarse en esta actividad trae beneficios y problemas a su vez. Se ha vuelto la actividad principal para trabajadores formales e informales dinamizando la economía, pero transformándola solo a su servicio, de esta forma se ha dejado en abandono al campesinado ya que es costoso producir y la fruta se pierde y la gente se desanima.

No hay apoyo para adquisición ni mejoramiento de vivienda rural. Por otro lado, hay muy poca regulación del flujo vehicular, la movilidad por “La Gran Vía” es casi imposible los fines de semana. Es un imperativo en la provincia mejorar el tema de la movilidad relacionada con turismo, pues hay un tercer carril inconcluso producto de una falta de autoridad entre la concesión y el invías. Ni hablar de las vías terciarias que limitan el turismo y obligan al campesino a desistir de su labor. Para terminar de quebrar el campo se referencia una infraestructura para la producción agrícola bastante limitada y desactualizada, esto genera que la vocación de la tierra sea subutilizada, además se ve afectada por el volteo de tierras. También se habla de una limitada comercialización de los productos agrícolas pues no existen centros de acopio para comercialización. Hay un desarraigo y una descomposición del campesinado, pues la provincia pierde la vocación agrícola y la economía se pone en función de otros intereses como el turismo. Tampoco hay organización campesina o asociatividad para exigir sus derechos y organizarse alrededor de las luchas campesinas. Hay que producir la tierra en la región y generar redes de comercialización para no depender siempre de Corabastos.

El Acceso al sistema de Salud es una problemática muy grave pues la gente se pregunta qué va a pasar con las redes de salud de Cundinamarca, porque actualmente no hay especialistas en toda la provincia y toca recurrir a Bogotá, pero, muy seguido, las ambulancias están varadas. Así mismo se identifica la falta de atención para las mujeres en campos de salud como ginecología y nutrición, la de ginecología no es adecuada. Las mujeres embarazadas igual deben desplazarse y no son priorizadas en el municipio, pues si bien hay médico general no siempre les dan atención y rara vez tienen atención con obstetra. Algunos municipios dependen del hospital de la Mesa, este ha tenido serios problemas de corrupción y poca capacidad para brindar una atención digna y de calidad.

En el Tequendama hay un alto costo en el acceso a salud, pues si no hay especialistas se generan dificultades para cumplir con las órdenes médicas, y todos los convenios en las IPS son en Bogotá. En educación no hay autonomía ni municipal ni regional todos los recursos están dirigidos por la gobernación, por lo cual, no se puede hacer ningún tipo de control al respecto, y la educación es de mala calidad y deficiente, además se presenta mucha deserción escolar. En educación superior se otorgan subsidios a los jóvenes para que estudien fuera de los municipios, en lugar de crear una oferta permanente, pues no hay sede de la Universidad de Cundinamarca las provincias del Tequendama ni del Magdalena Centro. Hay desconocimiento si en las provincias hay casa de la mujer, si hay no se siente, no hay ruta de atención a VBG, no hay oportunidades de capacitaciones o espacios alternativos para las mujeres tanto en el crecimiento personal como económico/ profesional. De igual

manera hay desempleo rural y urbano además sobre falta de oportunidades para jóvenes y mujeres pues hay espacios educativos, pero no públicos y que ofrezcan profesionalización. Así ocurre con las mujeres pues fundamentalmente se forman en cursos del SENA o se desplazan a las ciudades para estudiar, sin embargo no hay apoyo para poder estudiar.

¿Cuál es la Región que Queremos?

Se destaca la asociatividad como elemento fundamental, plantean que se necesita articulación como región, aunque esta figura de la Región Metropolitana no es lo que se quisiera, se propone asociarse de acuerdo con las potencialidades de los territorios, por ejemplo, la provincia del Tequendama y la provincia de Magdalena Centro. Esto nos invita a pensar en esquemas de cooperación para realizar integración y plantear un cubrimiento de servicios públicos de calidad y un aseguramiento de derechos, buscando cobertura en los diferentes municipios para que las personas no se tengan que desplazar a Bogotá a estudiar o buscando un especialista de salud. De igual manera se plantea la necesidad de elección consciente de los gobiernos que se piensen lo regional desde el cuidado del medio ambiente y sin corrupción.

Por esto es importante contar con la participación de las ciudadanías desde la cultura, para esto se propone la creación de veedurías y cooperativas para la integración regional, medio ambiente, servicios públicos, turismo. Se quieren regiones que aprovechen la vocación productiva de la tierra, con políticas agrarias, de insumos, cultivos, transporte y comercialización. Es importante que la gente pueda vender sus productos y el campo vuelva a ser rentable. La región que se quiere debe transitar hacia la educación pública de calidad, es necesario tener sedes de universidades públicas en las provincias, que apoyen los procesos de mujeres pues muchas mujeres cabeza de familia no tienen oportunidades económicas para desplazarse y no pueden estudiar. Además, fortalecer la educación en procesos de emprendimiento para las mujeres, por ejemplo, en Tena se creó “Tenarte” una empresa apoyada del SENA para la comercialización de artesanías, pero no funcionó debido a la falta de apoyo de los gobiernos locales. Se espera mayor participación de las mujeres debido a que actualmente no existen organizaciones de mujeres en los territorios. También se quiere constituir juntas regionales ambientales para el cuidado de las fuentes hídricas sobre todo en las zonas rurales donde las personas sean remuneradas.

Hay que hacer un Plan Regional de fomento del turismo responsable y ecológico, ya que el turismo es actualmente la mayor economía de la provincia. Si bien se tiene que fortalecer la agricultura, la educación y la salud, el turismo es importante y se puede gestionar de mejor manera y para eso hay que mejorar los servicios públicos en nuestros municipios, las vías y la movilidad para las provincias del Tequendama y Magdalena Centro.

¿Qué se necesita para lograr la región que queremos?

Necesitamos una integración cultural-regional, retomar los conocimientos ancestrales y construir una identidad regional. Debemos intentar ser autónomos regionalmente, una región del Tequendama con una forma de integración aterrizada en la asociación de municipios en busca de un bienestar conjunto y una Región del Magdalena Centro con proyecciones de desarrollo agrario, turístico, de infraestructura educativa, de salud y laboral. En este sentido se debe fortalecer la participación ciudadana para oponerse al actual modelo de Región Metropolitana y construir desde el Tequendama y el Magdalena Centro una propuesta de integración para la región y así llevar a cabo la descentralización de la que tanto se habla, pero que no se ejecuta en el departamento.

La integración de municipios del Magdalena Centro puede financiar Planes Maestros para municipios de la provincia. De esta manera se puede descentralizar el cubrimiento de derechos, por ejemplo se podría llevar la Universidad pública del departamento a la Provincia del Tequendama y fortalecer el sistema de educación en todas las etapas. Así mismo se podría fortalecer el hospital Pedro León Álvarez y subirlo de nivel para que atienda a toda la región y así evitar los traslados a Bogotá.

Es necesario que desde las provincias del Tequendama y del Magdalena Centro se trabaje para fortalecer programas campesinos y de comercialización de productos del campo y productos transformados. Incluso se puede pensar en conformar empresas regionales asociativas de trabajo para adquirir capital y una mejor calidad de vida. Rechazamos el modelo de integración de 'Región Metropolitana' que nos han venido imponiendo en los últimos tres años.

Adicionalmente, se realizó un encuentro mediante plataformas virtuales para las personas y provincias que no pudieron asistir a los eventos presenciales, este es el resumen:

¿Cuáles son las principales problemáticas de la provincia?

Sabana Centro.

Preocupa la nula participación ciudadana y comunitaria en el marco de la formulación de esta Región Metropolitana. La Gobernación de Cundinamarca y la Alcaldía de Bogotá han hablado como si la Región Metropolitana ya existiera cuando no es así, en los territorios hay quienes levantamos nuestra voz y nos oponemos a este proyecto que pretende legalizar el volteo de tierras a nivel departamental, prácticamente, pues es evidente una apuesta de los gremios económicos por seguir urbanizando desafortunadamente. En los territorios esto genera incertidumbre alrededor del suministro de agua, la prestación de servicios públicos, la cobertura de derechos como salud y educación, el transporte, la movilidad, el medio ambiente, entre otros.

En sabana centro existen problemáticas como la dificultad de acceso a la tierra, la falta del mínimo vital de agua, la contaminación ambiental por múltiples factores, dificultades para el acceso a educación superior, dificultad de acceso a servicios de salud de media y alta complejidad, falta de escenarios deportivos y culturales, así como el deterioro de los que existen, la expansión urbana sin freno y de su mano, la especulación inmobiliaria.

Preocupa la posibilidad de que, a través de la Región Metropolitana, se le quiten rentas a los municipios, pues estas son las que sostienen las inversiones locales.

3.1.4. Provincia del Rionegro.

La troncal del Rionegro es la entrada a la provincia, una vía importante que comunica 8 municipios, pero no recibe inversión de la Gobernación ni se prioriza en sus planes viales. Es lamentable el estado de la vía que además ahora tiene que pagar un costoso peaje.

La cuenca del Rionegro está abandonada, no hay un plan de protección, el alcantarillado en los municipios de la provincia es pésimo y se junta con las aguas lluvia que desembocan en el río sin ningún tratamiento.

La provincia está viviendo un éxodo campesino por falta de oportunidades económicas y de desarrollo social para las labores agrícolas.

Desde el ejercicio politiquero se ve a los municipios como ejes electorales, entonces municipios pequeños no se encuentran en el radar de la inversión y es un problema de San Cayetano, los municipios de la provincia y muchos otros del departamento. La CAR, las UMATAS, las empresas públicas son vistas como fortín de puestos para ocupar.

3.1.5. Provincia de Almeidas:

La gran problemática es el conflicto por el Territorio, la ocupación y uso del suelo en el territorio que genera desplazamiento rural, cultural y geográfico, riesgo de la seguridad hídrica y alimentaria por la minería y el derroche de agua potable.

3.1.5. Provincia del Guavio:

Existe una relación como ciudades dormitorio de Bogotá, especialmente con el municipio de La Calera, se comparten servicios públicos con la capital por lo que es difícil hablar de autonomía territorial. Existe una desbordada expansión urbana empujada por las constructoras. La PTAR es obsoleta, en horario pico no logra servir a todo lo que se le exige. Las vías entre La Calera y Bogotá son disfuncionales y la única que está en buen estado no logra servir a toda la demanda que se le exige. La participación ciudadana parece un adorno. En toda la provincia hay crisis de producción de alimentos, no hay desarrollo agropecuario, no hay programas para el desarrollo agrícola, hay una alta migración de campesinos, está en riesgo la soberanía alimentaria del territorio. La Perimetral de Bogotá no respeta a

las comunidades, se prioriza la movilidad sobre el territorio.

En Gachalá se presentan las mismas problemáticas de toda la provincia: vías en pésimas condiciones, deficiente sistema de salud, los pequeños productores, madres cabeza de familia y asociaciones no reciben ningún tipo de apoyo. Hay preocupación de caficultores por el precio de los insumos, atropellos y falta de cumplimiento de entidades como Corpoguavio, no es cuidador del medio ambiente.

Gualivá:

Se presentan problemáticas como la falta de agua potable y en general el deficiente servicio de acueducto, pues faltan plantas de tratamiento con más capacidad, Villeta está creciendo muy rápido y como municipio de 6 categoría no alcanza el presupuesto municipal para construcción de una nueva planta. Faltan vías terciarias de calidad: somos una provincia panelera y turista y ni siquiera hay canalización de aguas lluvias. En el campo es el intermediario de Bogotá el que le pone precio y el campesino lo vende por necesidad, no hay margen de utilidad.

Sabana Occidente:

En el municipio de El Rosal hay queja por potestad y autonomía de entes como el ICA y la CAR en decisiones que afectan al ciudadano, pues dan permiso de tala de árboles en zonas protegidas lo que genera una gran problemática. También falta conexión con organismos de participación ciudadana con peso en las administraciones locales y poder de decisión. La industria deteriora los ecosistemas y tierras de campesinos y tiene poder sobre las administraciones municipales por cuestiones económicas o corrupción. Las vías intermunicipales en muy mal estado y nadie responde, los procesos de mantenimiento son muy lentos y con sobrecostos.

LA REGIÓN QUE QUEREMOS

Queremos un modelo de región que respete la autonomía territorial, para que cada territorio decida sobre su futuro. Debería tener en cuenta las características ambientales de los territorios como herramienta de planeación para una integración sinérgica enfocada al mutuo beneficio, con una conexión pensada para el beneficio de los territorios y no para el negocio.

Queremos una Sabana Centro basada en la solidaridad y la identificación de necesidades comunes que se integre con las vocaciones de sus territorios y no se imponga un modelo de desarrollo urbanizador. Hay que hacer una caracterización muy precisa de los territorios, es algo fundamental para un ejercicio de integración efectiva.

El modelo de integración que queremos tiene que establecer alianzas estratégicas entre los municipios y Bogotá y repensar el modelo de organización territorial teniendo en cuenta la participación ciudadana. San Cayetano, por ejemplo, tiene que acercarse a Bogotá a través de vías, salud y educación.

Que sea descentralizado, autónomo, que respete la soberanía popular, un modelo de cooperación para la prestación de servicios, que cuide las zonas de reserva campesina. La región requiere ser sostenible, con soluciones reales a la movilidad, sin exceso de cemento, con protección de los recursos naturales, con seguridad alimentaria, con respeto de las autonomías territoriales y con seguridad para la convivencia. La región que queremos debe ser una región donde se dé participación a toda la ciudadanía y se pueda tener voz y voto, que cada municipio pueda tomar sus decisiones de manera informada y libre. Que haya participación real de los CMJ, de las JAC, las JAL.

La región que queremos es con igualdad, con participación económica, comercial y mejora de conectividad para los más pobres. Por ejemplo, mejorar la productividad de los municipios, tener fibra óptica y mejor tecnología, una mejoría en el transporte intermunicipal.

¿Qué necesitamos para llegar a la región que queremos?

Necesitamos establecer dinámicas de participación vinculantes con opciones decoloniales de poder que permitan cambiar el modelo político-económico que tenemos. Necesitamos establecer alianzas estratégicas que incluyan a todos los municipios respetando las características particulares de cada uno. Tenemos que fortalecer el territorio a partir de estas discusiones, que seamos concebidos como un territorio autónomo, que se entienda como un solo territorio fuerte dialogando con Bogotá. El pilar de una integración equitativa es la participación ciudadana y el conocimiento.

Necesitamos basar nuestra integración en la protección del agua y la naturaleza como base fundamental para el desarrollo y la protección de la vida.

Necesitamos que los políticos de turno tengan más sentido de pertenencia en las regiones, las personas que nos representan en todos los escenarios institucionales, deben ser personas que viven diariamente en los territorios y sepan y sientan las problemáticas tanto como nosotros.

3.2. AUDIENCIA PÚBLICA – REGIÓN CON LA GENTE:

En consideración a la audiencia pública llevada a cabo el día 24 de septiembre en el Coliseo Arena de la Sal en el municipio de Zipaquirá, con la participación de sectores interesados en el Proyecto de Acto Legislativo 211 y la dirección del representante a la cámara Eduard Sarmiento Hidalgo, se destacaron las siguientes intervenciones:

- 1. Luz Marina Rincón**, Docente, Socióloga y Magíster en Planeación y Administración del desarrollo Regional manifiesta que si bien es cierto que es necesaria una integración, debemos entender que es la metropolización para atender los problemas de la Región derivados de la misma, el incremento demográfico de las

poblaciones de los municipios alrededor de la ciudad, así como de, mientras que la población de esta ciudad disminuye, ya existe la metropolización en la actualidad, puesto que Bogotá se sigue expandiendo sin ninguna coordinación, sin planeación, impactando las funciones y relaciones de los municipios involucrados y los conflictos siguen creciendo y es a los municipios que les toca atender esos conflictos, pero no de acuerdo a sus propias necesidades sino como respuesta a las necesidades de la ciudad de Bogotá, el ejemplo es Chía, Cota y Cajicá que se han convertido en ciudad dormitorio, generando impactos en la calidad de vida, sostenibilidad del medio ambiente y empleo, sabemos que no podemos resolverlos solos, sí necesitamos uno, asociación o integración pero Democrática, donde se tenga voz, voto, participativa en la construcción conjunta de los POT, donde los municipios entre sí y junto a Bogotá puedan sentarse en igualdad de condiciones, debatir y llegar a acuerdos sobre el futuro y como esta no sería posible ya que se tendrán en cuenta los municipios y se **centraliza** el poder y desconocería las realidades del territorio.

2. Por otra parte el Docente, Abogado, Especialista en Gobierno y Políticas Públicas, Máster Universitario Magíster en Derecho con énfasis en Derecho Económico Postgraduado en Logística y Transporte de la Escuela de Administración de Empresas de la Universidad de Miami y Director Ejecutivo del Consejo Superior del Transporte **Fredy Camilo García**, resalta que desde el principio se notó una visión centralista desde Bogotá, la región Metropolitana a través de su agencia regional de movilidad **aparentemente quita o usurpa las competencias de la asamblea departamental**, puesto que la Constitución Política de Colombia en su artículo 300 N° 2 le asigna estas funciones a las asambleas y a través de la ley orgánica le entrega estas funciones a Región Metropolitana, así como otros temas particulares como fijación de tarifas y la planeación de servicios.
3. De igual forma el señor **Iván Carrillo** en representación de RURALIA URBANA en su ponencia denominada “**El afán del Cartel RMBC**” Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca, manifiesta que el proceso de aprobación e implementación de la RMBC fue muy rápido, de manera virtual, en medio de pandemia, y no entendía como en su afán no se tuvo en cuenta la población y la consulta popular, aunado alerta por el posible volteo de tierras de forma masiva, en el entendido que el volteo de tierras es el cambio de su uso y destinación de la noche a la mañana para ello se cita textualmente la ponencia del señor Iván, “*Bogotá tiene*

ponentes que están interesados en que se entre en marcha la legalización de volteos de tierras hechos desde hace 15 años mediante armonizaciones POT que nutran al nuevo Plan Director de Ordenamiento Territorial: PDOT (se lee pedote: literal) que controlará la nueva RMBC y quien la dirija para sacar precisamente los volteos hechos otrora de la ilegalidad, de un plumazo, en ese nuevo aparente orden de regulación que igual permitan la puesta en marcha de los nuevos volteos de tierras de los patrocinadores CAMACOL y PROBOGOTÁ para que se expandan sobre la metropolización de la sabana de Bogotá según lineamientos de la ERU: Empresa de Renovación Urbana, que es corresponsal de la Secretaría de Planeación de Bogotá, la cual ya goza de la curiosa creación de curadurías Urbanas en municipios de sabana centro y occidente, los cuales ya tienen Secretarías de Planeación para sus ordenamientos.

¿Casualidad o Causalidad? Es decir que llegó un nuevo control privado para licencias constructivas y urbanísticas que buscarán acercar y empatar fronteras con el Distrito Capital de Bogotá, que niega con cinismo ser el municipio núcleo de la Región Metropolitana Bogotá D. C., Cundinamarca: RMBC.” Lo que permitirá o facilitaría el sacrificio de suelo actos que en la actualidad tiene uso y destinación agrícola poniendo en riesgo la soberanía alimentaria del departamento, así como también el desplazamiento forzado de las comunidades ancestrales y tradicionales.

4. Posteriormente a esta intervención se manifestó el señor **Jairo Alberto Garzón Navas** del municipio de Tocancipá, ingeniero mecánico y de proyectos, fiscal del cabildo indígena Mhuysqa de Tocancipá, indígena de 40 años de edad, líder comunal y ambiental, en la intervención de este líder indígena hacia especial énfasis en su fuente de derecho. A continuación, enunció el convenio firmado por Colombia en 2014, Convenio Núm. 169 de la OIT sobre los pueblos indígenas y triviales, además de sentar su posición en contra de la región Metropolitana, ya que esta excluye no solo a la comunidad indígena, sino a todos los ciudadanos ya que no existe consulta popular o consulta previa, además que tampoco de los alcaldes municipales que son quienes representan al pueblo y tampoco de los concejales, entonces quien elige un presidente de un ente de la relevancia como lo es la Región Metropolitana, además dice que esta región va en contra de los postulados del convenio numero 169.

1. “*El derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan. Estas premisas*

constituyen la base sobre la cual deben interpretarse las disposiciones del Convenio. El Convenio también.

2. *Garantizar el derecho de los pueblos indígenas y tribales a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que este afecte sus vidas, creencias”.*

En ese caso la forma en que se constituyó y como se pretende implementar la RMCB les vulnera sus derechos como pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas.

5. Por otra parte el concejal de Bogotá **Carlos Carrillo** resalta que no solo hubo un pésimo proceso en la creación de la Región Metropolitana, eso no termina ahí, ya que la Ley Orgánica (Ley 2199 de 2022) que la implementa es PROBOGOTÁ es que se inventa esta forma de asociatividad y quien de plano desde un principio busca que no se incluya la consulta popular ya que era con el argumento vergonzoso que la gente no entiende y que entonces no puede opinar.”.

Pero el concejal manifiesta esto si ser suficiente lo anterior si se le dio de manera bastante generosa una silla al comité Intergremial Bogotá-Cundinamarca (del cual hace parte Probogotá) en el Consejo Regional de RMBC. Pero al no ser posible darle la capacidad del voto sí se le dio a Probogotá el derecho de opinar, proponer y presentar propuestas. “Y qué va a proponer Probogotá? Pues, según las mismas palabras de su Director de Desarrollo Urbano Sostenible, Probogotá ya tiene listo un catálogo de proyectos que solo falta la capacidad financiera de la Región para hacerse realidad.” Lo que para el concejal resultaba insólito ya que a la comunidad nunca se le tuvo en cuenta, pero sí creo el Ágora Metropolitana “*un espacio virtual y presencial de encuentro, deliberación y concertación*” (art. 49), sin ninguna capacidad decisional ni incidencia.

6. Aunado a lo anterior el señor *Felipe Durán Carrón*, politólogo, especialista en procesos de producción, Magíster en políticas públicas y concejal de Zipaquirá manifiesta que en principio la Región Metropolitana NO sabe lo que quiere resolver, es decir, a qué problemas se les va a dar solución con la asociación de los municipios, si bien es cierto que todos queremos integrarnos la pregunta es ¿para qué? En qué se benefician los municipios, Al parecer Bogotá sí tiene intereses particulares, así como la gobernación y PROBOGOTÁ quien entre sus socios se encuentran constructoras, empresas mineras, grupos económicos nacionales, Odinsa de concesiones viales.

Además el concejal manifiesta que esto lo tienen claro ellos, pero qué quieren los municipios, nadie les ha preguntado, además que no existen hechos metropolitanos declarados en la actualidad, pero quien crea los hechos metropolitanos, el concejo

regional del que en principio solo estará Bogotá y la Gobernación del departamento entonces los municipios se asocian, pero quienes establecen el para qué, son Bogotá y Gobernación, además de eso también existe **un poder de veto real** ya que en el artículo 22 numeral 3 habla de que cualquier decisión que se tome en la RMBC “en todo caso deberá contar con VOTO FAVORABLE DE ALCALDÍA DE BOGOTÁ Y GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA”, es decir que todos los demás municipios socios serán un convidado de piedra, ya que su voto no tendrá ningún peso si Cundinamarca o Bogotá NO apoyan.

Aunado a lo anterior dentro de la RMBC se establece la capacidad de ese ente definir el ordenamiento territorial regional quitándole la independencia a los municipios a decidir sobre el territorio, y esto lo establece el artículo número 14 de la ley orgánica que establece: “*los municipios DEBERÁN adecuar y AJUSTAR sus POT y demás instrumentos de planificación; también se deberán tener en cuenta los planes de desarrollo*”, además se le entrega la gestión del agua y la competencia queda en su poder, se le entrega la competencia de metropolizar los servicios públicos, se pierde ese control por parte de algunos entes que los tienen a cargo, así como el transporte, además el plan de inversiones debe ser decidido con el visto bueno de la Alcaldía de Bogotá y la gobernación de Cundinamarca, así como la creación de nuevos impuestos,

Insiste que no debe existir poder de veto de parte de Bogotá y Cundinamarca, deben garantizar igual poder a los municipios y autorización previa de los concejos municipales, no se pueden entregar competencias en materia de ordenamiento territoriales, naturaleza, servicios público o generación de impuestos, así como los municipios no deben perder competencias en materia de ordenamiento territorial, transporte urbano interno y planeación del desarrollo local.

7. Pero no menos preocupados inician su intervención la **VEEDURÍA AMBIENTAL TEUSACÁ LA CALERA**, con una frase que en realidad causó impacto, “*Me gustan tanto los pobres que a veces pienso que no hay suficientes*”, y afirmo ante el público ¿por qué esta frase? El resaltaba que a las constructoras no les importa construir sobre reservas, áreas protegidas, humedales, nacederos o quebradas, y es que su intervención se centró en la expansión del ladrillo y el cemento, pero nunca pensaron en el desarrollo alrededor del agua, nunca tuvieron en cuenta a la población, omitieron la consulta popular, insiste que la región como esta no aporta a la preservación del medio ambiente, al cuidado de la naturaleza y la preservación y fortalecimiento de sus fuentes hídricas ya que no hay en esta RMBC un a autoridad ambiental, cabe resaltar que veeduría ambiental resaca la Calera se sueña

una integración o asociatividad donde el enfoque sea en torno al agua, las personas y los pueblos puedan decidir sobre si quieren o no pertenecer a este modelo, manifiesta además que el modelo de integración debería garantizar los mecanismos para que no se proliferen la especulación inmobiliaria y la explosión urbanística en los territorios, DEBE tener plena vigilancia en la regulación del valor del suelo mediante los POT, así como también garantizar mecanismos que permitan un seguimiento y control efectivo frente a las actuaciones dudosas e irregulares de la CAR, además de que así como está constituida la RMBC no tiene quién le haga control político, no hay quién la vigile, *“queremos una garantía para asegurar la soberanía alimentaria”*.

8. Así mismo el Senador de la República de Colombia, **Carlos Carreño**, inicia su intervención manifestando que el pueblo es quien debe ser el eje central de los cambios, así como que el estado social de derecho se vuelva en una realidad vivida, no podemos seguir legislando de espaldas al pueblo, RMBC está viciado desde el principio porque está creado por sectores económicos que buscan lucrarse con grandes negocios en el departamento, para desplazar personas, manifiesta que sí queremos integración, pero con planificación con la ciudadanía, con los municipios, afirma que se quiere integrar a la fuerza, sin contar con los pueblos, es un proceso de integración forzado que no se atiene a la realidad cultural, económica, política y social, un proceso en beneficio de particulares, hace un aporte nuevo que es la implementación integral del proceso de paz, la paz es justicia social, es justicia ambiental, la paz son mejores condiciones de vida para los pobladores de distintos territorios, se habla de que Cundinamarca tiene ceca de 500.000 víctimas del conflicto y este fenómeno de RMBC y la falta de democracia re victimiza, sí necesitamos un proceso de integración pero que tome en cuenta las características de los territorios y no con gremios económicos tal cual como está creado ahora.
9. luego de esa intervención inicia la intervención del Diputado de la asamblea de Cundinamarca **Wilson Flórez**, quien inicia su participación, *“NO HAY REGIÓN METROPOLITANA SIN PARTICIPACIÓN CIUDADANA”* preocupa que los concejales, solo una tercera parte del concejo que tome la decisión aún en contra de los alcaldes, además que la RMBC es una cárcel ya que quien se asocie no puede salirse, es decir, que estarán obligados a estar, además que genera más impuestos para los bogotanos, se dice que es *“la reforma tributaria de la*

actual alcaldesa de Bogotá”, ya que se crean 5 nuevos impuestos para los bogotanos, impuestos entre el 0,5% y el 5.0%, manifiesta que la alcaldesa de Bogotá, el gobernador de Cundinamarca y la exsenadora Juanita Goebertus mintieron ya que si existe el veto ya que los municipios su voto no vale como el de Bogotá y el de la Gobernación, el diputado expresa preocupación por los peajes que se vienen para el departamento de Cundinamarca.

10. Entre las intervenciones también Resalta la de **Gustavo Carrión**, en representación del Ministerio del Medio Ambiente y Director de ordenamiento Ambiental Territorial y Sistema Ambiental en el Ministerio de Ambiente, quien inicia su intervención entregando un saludo de parte de la Ministra Susana Muhamat y el apoyo en defensa del territorio y de las causas medioambientales y *“frente a algo que no es nuevo una lucha y defensa frente a algo que quedo mal hecho y es la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca”*, manifiesta el señor Gustavo que esta RMBC, así mismo manifiesta unas reflexiones que sale sobre un proceso acelerado y que no contó con los elementos, participación y consulta ciudadana es necesaria y tiene una razón de ser y eliminaron el derecho, también existe que en este proceso de descentralización pero regresivo, en contra de las conquistas y avances constitucionales en lucha de la autonomía.

Además, manifiesta que se debe pensar en una integración diferente, con amplitud de información, amplitud en democracia ambiental y amplitud en el diálogo con las perspectivas que tienen cada uno de los procesos socioambientales.

Frente al tema medioambiental hay mucha preocupación ya que esta figura RMBC tiene un problema que enreda la débil gobernanza ambiental de la región, no se establecen funciones y competencias frente a los hechos sobrevenientes, simplemente de coordinar, apoyar y hacer temas frente asuntos que ya existen, pero no atienden de problemas de una agenda ambiental adecuaciones hidráulicas, minería, especies amenazadas y volteo de tierras le preocupan a ese ministerio, *“se necesita una integración sí pero no así”*

IV. CONSIDERACIONES

1. Introducción y justificación del acto legislativo

Mediante el presente escrito se expone el proyecto de acuerdo de Acto Legislativo *“por el cual se modifica el artículo 325 de la Constitución Política”*, con este proyecto de acuerdo se busca modificar el marco constitucional para crear un modelo de integración de carácter especial, con jurisdicción sobre el Distrito Capital de Bogotá y

los municipios circunvecinos del Departamento de Cundinamarca.

El modelo de integración denominado “Región Metropolitana” debe ir encaminado a optimizar los procesos de planificación del territorio e impulsar e implementar políticas públicas de carácter regional con la finalidad de tratar de resolver algunos temas que históricamente han afectado el territorio como la movilidad, prestación de servicios públicos, un ordenamiento territorial desordenado e irresponsable, la protección real del medio ambiente entre otros tantos.

Lo anterior debe realizarse conforme al clamor de los habitantes de la región y en general del departamento de Cundinamarca, garantizando la participación ciudadana para su creación y garantizando la consulta popular entendida como el mecanismo en donde el “ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisorios que incidirán significativamente en el rumbo de su vida”, para que los municipios decidan de manera libre e informada su deseo de asociarse o no a este nuevo modelo de integración territorial.

2. Aproximaciones conceptuales de los diferentes esquemas asociativos territoriales en Colombia:

Como fundamento del presente Acto Legislativo es necesario realizar un análisis de los diferentes esquemas asociativos que existe en Colombia y el porque es necesario modificar el Artículo 325 para que se encuentre en compatibilidad con otras normas de carácter constitucional y la necesidad de ajustarse a una redacción que garantice el núcleo esencia del derecho a la participación ciudadana, por lo tanto, se inicia con la siguiente exposición de figuras de integración territorial de la siguiente manera:

2.1 Región entidad territorial:

Es una región administrativa y de planificación convertida en entidad territorial, fundamentada constitucionalmente en los artículos 286 y 307, este esquema asociativo cuenta con los siguientes requisitos Constitucionales:

- Concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial;
- Desarrollo vía ley orgánica;
- Decisión del Congreso; y
- Conversión sujeta a refrendación popular.

2.2. Región Administrativa y de Planificación (RAP)

Es una entidad administrativa derivada de la asociación de dos o más departamentos, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio, cuyo objeto principal será el desarrollo económico y social del respectivo territorio, fundamentada constitucionalmente en el artículo 306, este esquema asociativo cuenta con los siguientes requisitos Constitucionales:

- Autorización de asambleas departamentales (ordenanza).

2.3. Provincias administrativas y de planificación

Es un esquema asociativo territorial integrado por dos o más municipios geográficamente contiguos de un mismo departamento para la definición de políticas y modos de gestión regional y subregional, fundamentada constitucionalmente en los artículos 300 (numeral 6) y 321, este esquema asociativo cuenta con los siguientes requisitos Constitucionales:

- Desarrollo vía ley orgánica;
- Autorización departamental (ordenanza);
- Ingreso sujeto a consulta popular; y
- Consulta previa (en caso de afectación a territorios indígenas).

2.4. Área metropolitana

Es una entidad administrativa de derecho público con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio integrada por dos o más municipios alrededor de un municipio núcleo que tienen relaciones económicas, sociales y físicas características de un conjunto metropolitano, fundamentada constitucionalmente en el artículo 319, este esquema asociativo cuenta con los siguientes requisitos Constitucionales:

- Desarrollo vía ley orgánica; y
- Constitución sujeta a consulta popular.

2.5. Región Administrativa y de Planificación Especial

Entidad administrativa con personería jurídica, con autonomía y patrimonio propio conformado por el Distrito Capital con otras entidades territoriales de carácter departamental fundamentada constitucionalmente en el artículo 325 (antes de la modificación incluida en el Acto Legislativo 02 de 2020).

2.6. Incorporación

Incorporación de municipios circunvecinos al Distrito Capital fundamentada constitucionalmente en el artículo 326, este esquema asociativo cuenta con los siguientes requisitos Constitucionales:

- Votación de ciudadanos de municipio circunvecino.

Una vez analizados los anteriores esquemas de integración territorial, se evidencia que la figura creada por el Acto Legislativo es un esquema de asociación distinta a las que están previstas en el ordenamiento jurídico en cuanto a los siguientes puntos, como lo manifestó la Corte Constitucional en la Sentencia C- 348 de 2021, en los siguientes términos:

1. A diferencia de las regiones administrativas y de planificación y de las áreas metropolitanas previstas en los artículos 306 y 319 de la Constitución, no se circunscribe a una asociación de departamentos ni de municipios, dado que permite la vinculación del departamento de Cundinamarca, sus municipios y del Distrito Capital.

2. A diferencia de las áreas metropolitanas, no se conforma alrededor de un municipio núcleo.
3. Se constituye como una entidad administrativa de asociatividad regional de régimen especial y, por tanto, no se constituye como una entidad territorial contrario a las previstas en el artículo 307 de la Constitución; de forma opuesta a las regiones administrativas y de planificación, las decisiones emanadas de la región metropolitana relacionadas a su competencia gozan de jerarquía superior a las de las entidades territoriales que la componen.
4. De forma opuesta a las regiones administrativas y de planificación, las decisiones emanadas de la región metropolitana relacionadas a su competencia gozan de jerarquía superior a las de las entidades territoriales que la componen.
5. A diferencia del proceso de vinculación de municipios a las áreas metropolitanas y el proceso de convertir una región administrativa y de planificación a una región entidad territorial, los cuales se efectúan por medio de consultas populares, la vinculación por parte del Distrito Capital y la gobernación de Cundinamarca a la región metropolitana se sujeta a la aprobación de las corporaciones públicas de dichas entidades territoriales; entre otras diferencias.

Sin embargo, como se observa previamente la nueva figura de asociación regional de régimen especial, cuenta con grandes similitudes con los elementos de la esencia propios de las áreas metropolitanas, como lo es el de garantizar la ejecución de planes y programas de desarrollo sostenible, con la particularidad que esta se crea para atender las diferentes problemáticas y necesidades que los municipios del departamento de Cundinamarca y el Distrito Capital comparten y que no es posible solucionarlas mediante las figuras establecidas en los artículos 306, 307, 319 y demás de la constitución y que anteriormente han sido desarrolladas.

3. Necesidad de cambios al arreglo institucional actual mediante acto legislativo.

- 3.1. El esquema asociativo, luego del cambio aprobado en 2020 al anterior Artículo 325, integra la Gobernación de Cundinamarca como intermediador de las relaciones entre Bogotá y los municipios sin haberse hecho un proceso de concertación con los municipios, lo que generó posteriormente, en la ley orgánica 2199, un vaciamiento de competencias del legislativo en detrimento de concejos y alcaldías municipales, en lo relacionado con el ordenamiento territorial y el uso del suelo.

- 3.2. Se crean disposiciones que generan poder de veto por parte de las autoridades distritales y departamentales en detrimento de los municipios.
 - 3.3. Omitió los instrumentos de control político y ciudadano en el proceso de conformación del Consejo Regional, asunto que debe ser de la órbita de una ley que reglamente la disposición constitucional, más
 - 3.4. Establece disposiciones sobre las corporaciones autónomas regionales, siendo este asunto de otros artículos de la constitución y que tienen desarrollo normativo en sendas leyes que versan sobre ese asunto. Esto, además, impide la posibilidad de crear una autoridad ambiental que permita crear, consolidar y proteger de manera adecuada una estructura ecológica principal y los componentes asociados a la gestión del riesgo y a las mismas determinantes ambientales.
 - 3.5. Eleva a rango constitucional el cargo de Director del Consejo Regional, dejando una autoridad administrativa sin elección popular de manera atípica.
 - 3.6. En la creación de la figura asociativa regional llamada Áreas Metropolitanas, que fue consignada en la carta constitucional mediante la redacción del Artículo 319 de la misma, se garantiza el proceso de refrendación popular para la intención de ingreso al esquema asociativo. Es decir, la consulta popular es un requisito indispensable e ineludible para la asociación de los municipios, consignado en la constitución. No sucede lo anterior para los casos de los municipios susceptibles de integrar la denominada Región Metropolitana.
- 4. Necesidad de elevar a norma constitucional la obligatoriedad de la consulta popular como mecanismo que garantice el núcleo esencial de la participación ciudadana:**

Si se analiza desde la perspectiva de la relación con el poder político como mecanismo efectivo, es importante mencionar los argumentos establecidos por la sentencia C-150 de 2015 proferida por la Corte Constitucional al establecer que existen algunos “Criterios generales que permiten identificar el grado de intensidad con el que opera la participación ciudadana”, estableciéndolo en los siguientes términos:

*“Un primer criterio de clasificación se relaciona con **la función o papel que cumplen los ciudadanos en el respectivo mecanismo**. Así el pueblo puede (i) determinar quien tomará las decisiones –elección de representantes–, (ii) promover una deliberación para la toma de decisiones (cabildo abierto e iniciativa popular normativa) o (iii) adoptar él mismo una decisión (referendo, consulta popular, revocatoria del mandato y plebiscito). 2. Esta distinción permitiría identificar un segundo criterio*

relativo al **papel que cumple el derecho al voto en los mecanismos que lo prevén**. En algunos casos el ejercicio del voto tiene como efecto imponer inmediatamente una decisión que modifica el ordenamiento jurídico—referendo y revocatoria del mandato—, en otros impone la obligación de implementar una determinada decisión —consulta popular—, en otros permite establecer el apoyo respecto de una determinada actuación o política —plebiscito— y en los demás pretende designar a las personas que tomarán las decisiones. 3. **Un tercer criterio de clasificación es el relacionado con el grado de intervención de las autoridades públicas y, en particular, de los órganos de representación en el mecanismo de participación correspondiente**. Conforme a ello existirían (i) mecanismos con extendida intervención de autoridades públicas dado que la iniciativa, la convocatoria o desarrollo y los resultados del mecanismo les ha sido asignado a ellas prioritariamente —como ocurre con el cabildo abierto—, (ii) mecanismos con mediana intervención de autoridades públicas en los cuales o bien la iniciativa le corresponde a los ciudadanos pero los resultados del mecanismo dependen del órgano representativo (iniciativa popular normativa) o bien la iniciativa y la convocatoria se encuentra en manos de las autoridades públicas aunque no sus resultados en tanto se atenderá lo que decida el pueblo (consulta popular y plebiscito) y (iii) mecanismos con leve intervención de las autoridades públicas bien porque la iniciativa, convocatoria y resultados dependa de los ciudadanos (referendo constitucional derogatorio y revocatoria del mandato) o bien porque la iniciativa y resultados se encuentren radicados en los ciudadanos, aunque no su convocatoria (referendos constitucional aprobatorio). 4. **Combinando estos criterios podría señalarse que son altamente participativos aquellos mecanismos en los cuales (1) se prevé la posibilidad de ejercer el derecho a votar, (2) dicha posibilidad implica la imposición inmediata de la decisión en caso de aprobarse y (3) supone una reducida intervención de las autoridades públicas en la iniciativa, convocatoria y definición de resultados. En el otro extremo se encontrarán aquellos mecanismos (4) en los que no se prevé el ejercicio del derecho a votar o, (5) en caso de establecerse no supone la imposición inmediata de una decisión y (6) contempla una activa participación de las autoridades públicas en las diferentes fases.**” (Negrita y subrayado fuera del texto).

Conforme a lo anterior se evidencia que, la corte ha manifestado que existen mecanismos de participación ciudadana los cuales tienen un menor grado de efectividad y no se garantizaría el núcleo esencial del derecho a la participación ciudadana, como por ejemplo el cabildo abierto.

Aunado lo anterior, es evidente que el mecanismo de participación ciudadana adecuado para la asociatividad de municipios a este modelo de integración de régimen especial es la consulta

popular, esto debido a que es el mecanismo que ha sido definido por la corte como **“aquella institución mediante la cual, una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local, es sometido por el Presidente de la República, el gobernador o el alcalde, según el caso, a consideración del pueblo para que éste se pronuncie formalmente al respecto. En todos los casos la decisión adoptada por el pueblo resulta obligatoria.”**¹ y la decisión de formar parte de una entidad administrativa de régimen especial, entidad en la cual se transfieren atribuciones, funciones y demás temas que son propios de los municipios y que afectan directamente el vivir de los habitantes de estos.

Como complemento a lo manifestado anteriormente, es importante manifestar que los principios constitucionales de la democracia participativa y de la soberanía popular iluminan el actuar social y colectivo en el Estado Social de Derecho², y buscan que los ciudadanos decidan el rumbo de sus vidas mediante los mecanismos efectivos de participación ciudadana, al respecto la corte Constitucional ha establecido lo siguiente en distintos pronunciamientos:

“(…) no comprende simplemente la consagración de mecanismos para que los ciudadanos tomen decisiones en referendos, consultas populares, revocación del mandato de quienes han sido elegidos, sino que implica adicionalmente que el ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisivos que incidirán significativamente en el rumbo de su vida.” (C-585/95) (Negrita y subrayado fuera del texto).

“En efecto, en los regímenes democráticos existen diversos mecanismos para permitir que quienes se verán afectados por una determinada decisión o actuación puedan expresar y hacer valer sus posiciones y puntos de vista. Los dos mecanismos clásicos, entre la amplia gama de los existentes, son los de la representación y la participación. Por medio del primero, las personas afectadas eligen representantes para hablar por ellos en el ámbito de los organismos decisivos representativos, es decir, constituidos específicamente para permitir la interacción entre quienes toman las decisiones y los representantes elegidos colectivamente por las personas potencialmente afectadas. Por medio del segundo, los afectados se involucran directamente en la adopción de las decisiones, y ejercen su voz no para elegir a un representante que hablará por ellos, sino para participar directamente en la toma de la decisión” (C-461 de 2008, reiterada en las Sentencias C-141 de 2010, C-018 de 2018 y T-324/19) (Negrita y subrayado fuera del texto).

De lo mencionado anteriormente, se evidencia que los mecanismos de participación ciudadana deben

¹ Corte Constitucional SU-095 de 2018.

² Corte Constitucional C-019 de 2018.

ajustarse precisamente a los temas de incidencia que se pretendan manejar, cada mecanismo dependerá del grado de afectación que tengan en la comunidad, para el caso de un mecanismo de integración.

Por esto y con el fin de estar en sintonía con las demás normas de carácter constitucional es necesario realizar una interpretación sistemática y análoga con normas constitucionales y legales de otras figuras de integración.

Para el caso en concreto, es importante establecer que, si bien las figuras de asociación de las Áreas Metropolitanas y de la Región Metropolitana se distancian en algunas cuestiones como ya se manifestó anteriormente, también es claro que estos modelos asociativos de régimen especial incorporan decisiones trascendentales para los ciudadanos de los municipios asociados.

Respecto a la consulta popular como requisito para la vinculación de los municipios a las áreas metropolitanas la Corte Constitucional en sentencia C-375/02 indicó lo siguiente:

“La consulta popular como requisito para la creación de áreas Metropolitanas o para la vinculación de nuevos municipios a las áreas ya existentes, es una condición constitucional de la mayor importancia, puesto que realiza los principios de democracia participativa ínsitos en el nuevo orden constitucional. Quiere ello decir que el constituyente ha estimado que para la conformación de uno de tales entes es necesario tener en cuenta la opinión de la ciudadanía, cuyo beneplácito es indispensable para que un municipio entre a formar parte de un Área Metropolitana.” (Negrita y subrayado fuera del texto).

De esta forma se evidencia que, la incorporación de municipios a la Región Metropolitana es una decisión trascendental en la mayoría de los aspectos que puede repercutir positiva o negativamente la vida de todos los ciudadanos, por lo tanto requiere la consulta popular como el mecanismo idóneo que garantiza efectivamente el núcleo esencial del derecho de la participación ciudadana y que los habitantes de los municipios decidan de manera libre e informada el rumbo de sus territorios mediante la incorporación o no a la Región Metropolitana.

Ahora bien, en las audiencias públicas realizadas para la configuración del actual arreglo institucional de integración regional, así como en los más recientes ejercicios, se evidencia una clara tendencia de la ciudadanía por reclamar la consulta popular como el mecanismo de decisión para la incorporación de los municipios.

Dentro de todas las manifestaciones sobre el proceso de integración regional, resalta una comunicación dirigida en octubre de 2021 al Congreso de la República por parte de Asocentro, la asociación de municipios de la provincia de Sabana Centro donde claramente expresan la necesidad de incorporar la Consulta Popular como mecanismo para la asociación. Este es un recorte de la misiva:

Artículo 7: Procedimiento y condiciones para la asociación de los municipios a la Región Metropolitana.	La decisión de un municipio de asociarse o no a la RMBC no debería ser resuelta sólo por el	La adhesión o dimisión de los municipios a la Región Metropolitana requerirá del mecanismo de consulta popular con un mínimo del 5% del censo electoral y su
---	---	--



Los municipios de Cundinamarca podrán asociarse a la Región Metropolitana cuando compartan dinámicas territoriales, ambientales, sociales o económicas, para una, algunas o todas las áreas temáticas, previa autorización del respectivo concejo municipal.	Concejo Municipal o Distrital, sino que en ella también debería participar la ciudadanía. por lo anterior se propone LA FIGURA DE CONSULTA POPULAR CON UN UMBRAL DEL 5% del último censo electoral.	reglamentación se hará en consonancia en lo pertinente con la Ley 1625 de 2013 y la Ley 134 de 1994
--	---	---

5. La consulta previa como mecanismo para garantizar la participación ciudadana de las comunidades indígena y tribales

La consulta previa ha adquirido su trascendencia constitucional mediante la aprobación del Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes aprobado por la Ley 21 de 1991, por vía de bloque de constitucionalidad, en sentido estricto, pasando a ser un mecanismo directo de protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales y una fuente obligatoria de derecho constitucional.

La jurisprudencia constitucional reconoce pacíficamente, desde la Sentencia SU-039 de 1997 que la consulta previa es un derecho fundamental autónomo, que permite proteger “la pervivencia y preservación de (...) comunidades culturalmente diferenciadas (...) [garantizando] su identidad como minoría étnica y cultural, organizadas y reguladas mediante sus prácticas tradicionales”.

Respecto a este Convenio y el bloque de constitucionalidad, ha reiterado la Corte Constitucional:

“... el Convenio 169 de la OIT, y concretamente el derecho de los pueblos indígenas y tribales a la consulta previa conforma con la Carta Política bloque de constitucionalidad, en virtud de lo dispuesto por los artículos 93 y 94 del ordenamiento constitucional, no solo porque el instrumento que la contiene proviene de la Organización Internacional del Trabajo y estipula los derechos laborales de dichos pueblos –artículo 53 C. P.– sino i) en virtud de que la participación de las comunidades indígenas en las decisiones que se adopten respecto de la explotación de recursos naturales en sus territorios, prevista en el artículo 330 de la Carta, no puede ser entendida como la negación del derecho de estos pueblos a ser consultados en otros aspectos inherentes a su subsistencia como comunidades reconocibles –artículo 94 C. P.–, ii) dado que el Convenio en cita es el instrumento de mayor reconocimiento contra las discriminaciones que sufren los pueblos indígenas y tribales”.

El derecho fundamental a la consulta previa se funda en la defensa de los pueblos indígenas y tribales y en la eliminación de las exclusiones históricas que han padecido.

Establece un modelo de gobernanza, en el que la participación es un presupuesto indispensable para garantizar los demás derechos e intereses de las comunidades, como ocurre con la integridad cultural, la libre determinación, el territorio y el uso de los recursos naturales, etc., por lo cual tiene un carácter irrenunciable e implica obligaciones tanto al Estado como a los particulares.

Este derecho implica que las comunidades indígenas y tribales deban ser consultadas sobre cualquier decisión que las afecte directamente, de manera que puedan manifestar su opinión sobre la forma y las razones en las que se cimienta o en las que se fundó una determinada medida, pues esta incide o incidirá claramente en sus vidas.

La consulta previa se desprende de que Colombia se constituye como una república democrática, participativa y pluralista (C. P. art. 1º), que reconoce y protege la diversidad étnica y cultural como un valor constitucional (C. P. arts. 7º y 70) y que las comunidades étnicas gozan de plenos derechos constitucionales fundamentales. Además, la Constitución reconoce la autodeterminación de los pueblos indígenas en sus territorios (C. P. art. 330), por lo cual Colombia es un Estado multicultural y multiétnico, y la consulta previa es un instrumento y un derecho fundamental para amparar esos principios constitucionales. Por eso la Corte ha establecido lo siguiente:

“la participación de las comunidades indígenas en las decisiones que puedan afectarlas en relación con la explotación de los recursos naturales ofrece como particularidad (...) que la referida participación, a través del mecanismo de la consulta, adquiere la connotación de derecho fundamental, pues se erige en un instrumento que es básico para preservar la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades de indígenas y para asegurar, por ende, su subsistencia como grupo social”.

En particular, la exploración y explotación de los recursos naturales en el subsuelo, en sintonía con las normas que protegen la diversidad cultural y el medio ambiente en la Constitución, deben ser compatibles con el nivel de protección que el Estado y la comunidad internacional exigen para preservar la integridad de las comunidades nativas y su existencia digna, así como la diversidad étnica y cultural de Colombia, que deben ser armonizados con el desarrollo económico del país, la protección de las riquezas naturales y la multiculturalidad del Estado-Nación. Por consiguiente, no es posible desconocer esos valores constitucionales con una simple alusión al contenido abstracto de interés general.

Conforme a lo anterior, es importante resaltar de nuevo que la consulta previa se encuentra

incorporada en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aprobado por el Congreso de la República mediante Ley 21 de 1991 *“Por la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”*, lo que quiere decir que por vía bloque de constitucionalidad, en sentido estricto, pasó a ser un mecanismo directo de protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales y una fuente obligatoria de derecho constitucional³.

El artículo 6º, inciso 1º, literal a) del Convenio 169 de 1989 se pronuncia respecto a la consulta previa de la siguiente manera:

“Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán: a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; || b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan; [y] || c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin”.

Aunado a lo anterior, el literal 2 del mismo artículo 6º, plantea elementos centrales de la consulta, como la aplicación del principio de buena fe, **la flexibilidad de la consulta, entendida como adaptabilidad al pueblo concernido y la finalidad de obtención del consentimiento de los pueblos interesados.**

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo de 1989 (en adelante OIT), fue el primer instrumento internacional en determinar que **se deben consultar con los pueblos indígenas y tribales las medidas de carácter legislativo o administrativo^[52] susceptibles de afectarles directamente; y que el objetivo de realizar dicha consulta, es llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos interesados.**

La Corte Constitucional desde la SU-039 de 1997, precisó que la consulta previa tiene el carácter de derecho fundamental, toda vez que concreta mandatos constitucionales, como el principio de participación de grupos vulnerables, la diversidad cultural y los compromisos adquiridos por el Estado en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, étnica o culturalmente diversos:

“Con fundamento en los arts. 40-2, 330 parágrafo de la Constitución y las normas del Convenio 169

³ Corte Constitucional, Sentencia T-02 de 2017.

antes citadas, estima la Corte que la institución de la consulta a las comunidades indígenas que pueden resultar afectadas con motivo de la explotación de los recursos naturales, comporta la adopción de relaciones de comunicación y entendimiento, signadas por el mutuo respeto y la buena fe entre aquéllas y las autoridades públicas” || “A juicio de la Corte, la participación de las comunidades indígenas en las decisiones que pueden afectarlas en relación con la explotación de los recursos naturales ofrece como particularidad el hecho o la circunstancia observada en el sentido de que la referida participación, a través del mecanismo de la consulta, adquiere la connotación de derecho fundamental, pues se erige en un instrumento que es básico para preservar la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades de indígenas y para asegurar, por ende, su subsistencia como grupo social. De este modo la participación no se reduce meramente a una intervención en la actuación administrativa dirigida a asegurar el derecho de defensa de quienes van a resultar afectados con la autorización de la licencia ambiental (arts. 14 y 35 del C. C. A., 69, 70, 72 y 76 de la Ley 99 de 1993), sino que tiene una significación mayor por los altos intereses que ella busca tutelar, como son los atinentes a la definición del destino y la seguridad de la subsistencia de las referidas comunidades”.

En ese sentido, el artículo 40 superior^[51], estableció, entre otros, el derecho a la participación de todos los ciudadanos en los asuntos que los afecten, garantía que se ve reforzada en el caso de los pueblos indígenas y tribales, por su relación con otros mandatos constitucionales⁴.

Por tanto, por bloque constitucional en sentido estricto es imperante elevar la obligatoriedad de la consulta previa en la misma Carta Constitucional, con el fin de garantizar la participación de los pueblos indígenas y tribales, pues estas medidas de carácter legislativo o administrativo respecto a la posibilidad de asociar los municipios con resguardos o comunidades indígenas son susceptibles de afectar directamente en temas relacionados con el medio ambiente, y ordenamiento territorial y uso de suelos, entre otros.

V. CONFLICTO DE INTERÉS

Según lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

De manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Acto Legislativo no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte del Honorable Representante, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a) del artículo

primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuándo se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

VI. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos ponencia favorable y, en consecuencia, solicitamos a los miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 211 de 2022 Cámara, “por el cual se modifica el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones”.



EDUARD SARMIENTO HIDALGO

Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 211 DE 2022 CÁMARA

por el cual se modifica el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia, así:

Artículo 325. El Distrito Capital y los municipios circunvecinos del departamento de Cundinamarca, podrán conformar la Región Metropolitana, con el fin de garantizar la ejecución de planes y programas de desarrollo integral y la prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo dentro de las condiciones que fijen la Constitución y la ley. El Distrito Capital también podrá conformar una región con otras entidades territoriales de carácter departamental. La Región Metropolitana será una entidad administrativa de régimen especial. Esta entidad se registrará por los principios de autonomía y equidad territorial.

Parágrafo Transitorio. De conformidad con lo señalado en el presente artículo, mediante una ley orgánica se reglamentará el régimen administrativo y fiscal de carácter especial y definirá sus atribuciones, financiación y autoridades, garantizando que en sus órganos de administración tengan la adecuada participación las respectivas autoridades municipales; y señalará la forma de convocar, realizar las consultas populares que decidan la vinculación de los municipios y se garantizará la consulta previa para las comunidades indígenas y tribales que habitan las entidades territoriales que sean susceptibles de asociación.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-308 de 2018.

Cumplida la consulta popular, los respectivos alcaldes, los concejos municipales y el Concejo del Distrito Capital, protocolizarán la conformación de la región Metropolitana y definirán sus atribuciones, financiación y autoridades, de acuerdo con la ley.

Artículo 2º. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.



EDUARD SARMIENTO HIDALGO
Ponente

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 122 DE 2022 CÁMARA

por la cual se reconoce como patrimonio cultural inmaterial de la nación “la mudanza folclórica”.

Bogotá, D. C., octubre de 2022

Doctor

JAIME SALAMANCA TORRES

Presidente

Comisión Sexta

Cámara de Representantes.

Respetado Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir **informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 122 de 2022 Cámara, por la cual se reconoce como patrimonio cultural inmaterial de la nación “la mudanza folclórica**, actividad que nace y se desarrolla en el marco del Festival de la Paletilla en el municipio de Becerril en el departamento del Cesar y se dictan otras disposiciones.

El Proyecto de ley número 122 de 2022 Cámara, fue motivado por su autor en los siguientes términos:

I. HISTORIA DEL FESTIVAL

Para el año 1978 se incorporó La Mudanza como una de las actividades dentro del Festival Folclórico de la Paletilla y fiestas patronales de la Virgen de la Candelaria de Becerril, propiciando reconocimiento a las primeras generaciones que habitaron en el municipio, manteniendo vivas sus costumbres y tradiciones año a año.

La historia de La Mudanza: “Teñida en versos”

“Reviviendo una costumbre

Que jamás se olvidara

Becerril y su mudanza

En la cultura nacional”.

La Mudanza es una expresión cultural que se da en el municipio de Becerril anualmente a finales de enero y principio del mes de febrero, se trata de una actividad recreativa cultural con la tradición de realizar un recorrido con la estructura de la casa de madera y techo con palma amarga que sale de la entrada de esta localidad hasta la casa indígena de los yukpas, ubicada en la zona urbana, con el fin de simular el traslado y el asentamiento de la familia.

La historia de esta tradición da cuenta de la mudanza de “Chano Hernández” quien toma la decisión de mudar su casa desde la vereda Tamaquito hasta Becerril, este avisa a sus cercanos de su traslado, pero fue ignorado y para efectos de la leyenda hablan que lo hizo solo y con ayuda mágica (mitología).

Este hecho dejó a la comunidad perpleja y abierta a comentar ciertas hipótesis sobre el “Chano” donde se decía que este era brujo, y por lo tanto así logró realizar su mudanza, otras personas expresan que pudo haber utilizado la ayuda de su numerosa familia.

La manifestación cultural de La Mudanza integra el patrimonio inmaterial de la cosmovisión de la vivienda, además constituye un vínculo con el patrimonio material, como una interacción de ambas dimensiones. Expresando así las tradicionales costumbres de las viviendas en los inicios de la comunidad becerrilera.

En este Festival en particular, en La Mudanza se destacan gestores y creadores culturales: mudanceros, horqueteros y coleros, estos roles desempeñados por hombres y mujeres, donde el público participa alegremente con un ambiente de fiesta con cantos, bailes, bebidas y comidas tradicionales como lo es el vino de uvita de lata, el cafongo, viuda de pescao y la chicha de maíz, añadiendo elementos propios de jolgorio.

La vieja tradición de La Mudanza consiste en: Al mediodía, los habitantes de Becerril levantan el techo de palma que está en el suelo y lo alzan por encima de los hombros. Al mando está un coleador (Él es uno de los 60 mudanceros), encargado de jalar la cabuya y dar la orden de partida, gritando: ¡Güepajeeee...!, y así arranca la tradicional Mudanza, el acto principal del Festival de la Paletilla.

La Balustrera es el punto de partida del singular desfile hacia la población. En un trayecto de tres kilómetros, los participantes cargan la casa de palma sobre sus hombros. A pesar del cansancio, hay derroche de alegría, y el sudor brota a chorros debido al sol inclemente. La casa está rodeada por una multitud que baila y danza con la música de las bandas papayeras. Al cabo de 5 minutos se ve correr nuevamente la casa en medio de un mar de gente que agita sus palmas, como aplaudiendo la faena.

En la celebración participan dos hermosas reinas. Ambas presiden el desfile. Las mujeres también corren a los costados y llevan las horquetas. En cada parada, los mudanceros gritan: horqueta, horqueta...; y las mujeres las colocan bajo la base del techo, para

que los hombres descansen. Seguidamente otros piden trago y chicha de maíz, cuyas provisiones vienen detrás, en un carro de mula.

El desfile pasa por el Cañito de Arena, que se desprende del río Maracas. Muchos se refrescan la cara y otros el cuerpo. No terminan de hacerlo, cuando el correteo de los mudanceros reinicia su marcha. Los músicos corren con sus instrumentos en las manos. Cuando la procesión para, suena la música y comienza el jolgorio.

Cabe destacar que La Mudanza no es un evento exclusivo de Becerril, de ella se tiene conocimiento que en las costumbres de los pueblos rivereños y de las sabanas estuvo presente, solo que en Becerril la tomamos para recordar un pasado representado en nuestros ancestros, y, qué mejor escenario que nuestro Festival Folclórico de la Paletilla.

La Mudanza resalta el significativo valor histórico y como patrimonio cultural de los territorios, en específico el departamento del Cesar, donde las fiestas del becerrilero reivindican la identidad heredada.

II. UBICACIÓN

Mediante la Ordenanza Número 020 de noviembre del año 1977, fue creado el municipio de Becerril del departamento del Cesar, expedida por la Honorable Asamblea Departamental del Cesar.

El municipio de Becerril se encuentra ubicado en la parte centro oriental del departamento del Cesar, donde la vocación del suelo ha sido tradicionalmente agrícola, la cual goza de una riqueza cultural importante, además de los servicios de sus recursos naturales renovables y no renovables como el aprovechamiento de las minas de carbón, allí se encuentran ubicados los ecosistemas estratégicos, el Complejo Cenagozo de Zapatosa y la Serranía de Perijá. El municipio está conformado por los corregimientos Estados Unidos y La Guajirita, dos resguardos indígenas (yukpa y wiwa), cincuenta y siete veredas.

Limitando al norte con el municipio de Agustín Codazzi, por el sur con el municipio de la Jagua de Ibirico, por el occidente con el municipio de El Paso y por el oriente con la frontera de la República Bolivariana de Venezuela.

Becerril está impregnado de música vallenata con la máxima representación de RAFAEL JOSÉ OROZCO MAESTRE y alto afecto por el porro de las viejas sabanas de Bolívar, que ha sido de gran aporte al folclor nacional.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

En Colombia, el Patrimonio Cultural Inmaterial (PCI), abarca un vasto campo de la vida social y está constituido por un complejo conjunto de activos sociales, de carácter cultural, que le dan a un grupo humano sentido, identidad y pertenencia, el cual comprende no solo los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas de un grupo humano, que hunden sus raíces en el pasado y que se perpetúan en la memoria colectiva, sino también los apropiados socialmente en la vida

contemporánea de las comunidades y colectividades sociales. Comprende además los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes a dichos activos sociales.

El patrimonio cultural inmaterial evoluciona constantemente y, al mismo tiempo, se ve amenazado por las repercusiones de la mundialización. La música y la danza también transmiten valores espirituales y estéticos esenciales para las comunidades humanas y exigen la posesión de conocimientos sumamente diversos. Por esto la Unesco promueve medidas para la salvaguardia, transmisión y documentación de este patrimonio inmaterial como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad.

El presente proyecto de ley tiene como objetivo fundamental que “**La Mudanza**” sea incluida en la lista representativa de patrimonio cultural inmaterial del ámbito nacional, con su correspondiente plan especial de salvaguardia. Al incluirse en dicha lista, se asegura su fortalecimiento, revitalización, sostenibilidad y promoción, tradicional y vigente; que no solo infunde un sentimiento de identidad y continuidad a los grupos y comunidades, sino que además es un auténtico sentir de la cultura.

La importancia de la salvaguarda de nuestro patrimonio cultural, además de su incidencia en la mejora de la calidad de vida de nuestros pobladores, es que el estado actual de nuestros municipios en toda la región, precisa implantar estrategias que dinamicen el desarrollo social, cultural y económico, prestando especial atención a las áreas que constituyen el eje de desarrollo de la región – en nuestro caso–, consideramos nuestra riqueza cultural. Al preservar “**La Mudanza**”, se contribuye a un avance económico, cultural y social y a su vez que nos proyecta como una región consistente en el ámbito del turismo cultural.

IV. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES, LEGALES Y JURISPRUDENCIALES

La Constitución Política de Colombia, consagra:

Artículo 70. *El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades (...) en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional (...). La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad.*

Artículo 72. El Patrimonio Cultural de la Nación está bajo la protección del Estado (...)

El artículo 1° de la Ley 1185 de 2008, señala: “*El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico,*

arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico(...)”.

Así mismo, Colombia con la aceptación de la Convención de Patrimonio Mundial de 1972, el 24 de mayo de 1983, y la del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003, se ha comprometido con una política integral de protección y salvaguardia del patrimonio cultural y natural, que tiene como objetivo principal su apropiación social por parte de las comunidades.

En el año 2004 se inició en Colombia una aproximación integral a la gestión del patrimonio cultural colombiano, que incorporó la noción de patrimonio cultural inmaterial.

Este proceso condujo a que en el año 2006 Colombia suscribiera la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Ley 1037.

La Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial señala lo siguiente:

“1. Disposiciones generales

Artículo 1º: *Finalidades de la Convención.*

Finalidades:

- a) *La salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial;*
- b) *El respeto del patrimonio cultural inmaterial de las comunidades, grupos e individuos de que se trate;*
- c) *La sensibilización en el plano local, nacional e internacional a la importancia del patrimonio cultural inmaterial y de su reconocimiento recíproco;*
- d) *La cooperación y asistencia internacionales.*

Artículo 2º. *A los efectos de la presente Convención*

1. *Se entiende por “patrimonio cultural inmaterial” los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana. A los efectos de la presente Convención, se tendrá en cuenta únicamente el patrimonio cultural inmaterial que sea compatible con los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes y con los imperativos de*

respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos y de desarrollo sostenible.

2. *El “patrimonio cultural inmaterial”, según secular en los ámbitos siguientes:*
 - a) *Tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vehículo del patrimonio cultural inmaterial;*
 - b) *Artes del espectáculo;*
 - c) *Usos sociales, rituales y actos festivos;*
 - d) *Conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo;*
 - e) *Técnicas artesanales tradicionales.*
3. *Se entiende por “salvaguardia” las medidas encaminadas a garantizar la viabilidad del patrimonio, promoción, documentación, investigación, preservación, protección, promoción, valorización, transmisión – básicamente a través de la enseñanza formal y no formal– y revitalización de este patrimonio en sus distintos aspectos.*
4. *La expresión “Estados partes” designa a los Estados obligados por la presente Convención, y entre los cuales ésta esté en vigor.*
5. *Esta Convención se aplicará mutatis mutandis a los territorios mencionados en el artículo 33 que pasen a ser partes en ella, con arreglo a las condiciones la expresión “Estados partes” se referirá igualmente a esos territorios.*

Artículo 16. *Lista representativa del patrimonio cultural inmaterial de la humanidad*

1. *Para dar a conocer mejor el patrimonio cultural inmaterial, lograr que se tome mayor conciencia de su importancia y propiciar formas de diálogo que respeten la diversidad cultural, el Comité, a propuesta de los Estados partes interesados, creará, mantendrá al día y hará pública una Lista representativa del patrimonio cultural inmaterial de la humanidad.*
2. *El Comité elaborará y someterá a la aprobación de la Asamblea General los criterios por los que se regirán la creación, actualización y publicación de dicha lista representativa”.*

Sobre la finalidad e importancia de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, la Corte Constitucional en la Sentencia C-120 de 2008, dijo:

“La Convención tiene por finalidad el reconocimiento, respeto y salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial de la humanidad, cuya producción, preservación, mantenimiento, transmisión y recreación contribuyen a enriquecer la diversidad cultural y la creatividad humana, al tiempo que señala las formas de cooperación y asistencia internacional para el logro de dichos propósitos.

(...)

Esta salvaguardia de las expresiones culturales inmateriales permite proteger las diversas costumbres y cosmovisiones de los grupos humanos asentados en los territorios de los Estados Parte, en especial de aquéllas cuya expresión y transmisión se vale de herramientas no formales (tradiciones orales, rituales, usos, conocimientos de la naturaleza, etc.) y que, por ser en muchas ocasiones expresión de grupos minoritarios, tienen un alto riesgo de perderse o de ser absorbidas por las culturas mayoritarias. Por lo tanto, los objetos y fines de la convención derivados del concepto mismo de salvaguardia que- investigación, preservación, protección, promoción, valorización, transmisión y revitalización del patrimonio cultural inmaterial – artículo 2º), se ajusta a los mandatos constitucionales de reconocimiento de la diversidad, protección de las minorías y preservación del patrimonio cultural de la Nación, expresamente consagrados en los artículos 2º, 7º y 72 de la Constitución Política”.

En cuanto a la especial atención del Estado al derecho a la cultura, la Corte Constitucional en Sentencia C-671 de 1999, manifestó:

“Uno de los aspectos novedosos de la Constitución de 1991, fue el de consagrar entre los derechos fundamentales el de ‘acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades’, norma esta, en la cual, además, en forma precisa y de manera indiscutible, expresó el constituyente que ‘la cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad’ por eso a continuación la Constitución Política le ordena a las autoridades del Estado promover ‘la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación’. Es decir, en adelante y a partir de la Constitución de 1991, la cultura no es asunto secundario, ni puede constituir un privilegio del que disfruten solamente algunos colombianos, sino que ella ha de extenderse a todos, bajo el entendido de que por constituir uno de los fundamentos de la nacionalidad su promoción, desarrollo y difusión es asunto que ha de gozar de la especial atención del Estado”.

De tal forma que la Constitución en varios de sus artículos, esto es, en el artículo 1º (Estado Pluralista), 2º (Protección de las creencias y demás derechos y libertades), 7º (Diversidad cultural de la Nación colombiana), 8º (Obligación del Estado de proteger las riquezas culturales de la Nación), consagra de manera pluralista y como deber del Estado la protección de la cultura como un fenómeno social de carácter diverso y múltiple. Además, la Carta contiene en el Título II que corresponde a los derechos, las garantías y los deberes, un capítulo (de los derechos sociales, económicos y culturales) dentro del cual se encuentran especialmente los artículos 70, 71 y 72 que brindan protección al valor universal de la cultura, la reconocen como derecho fundamental de rango Constitucional y ordena su protección.

La Norma Superior dispone que es obligación, no solo del Estado sino de las personas proteger las riquezas naturales y culturales de la Nación (artículos 8º y 95, numeral 8) y le da al patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables (artículos 63 y 72). En el artículo 72, declara que el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado y que la ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares.

La Ley 397 de 1997, o Ley General de Cultura, no solo se refiere al patrimonio cultural de la Nación, sino que incluyó como parte del patrimonio cultural las manifestaciones de cultura inmaterial.

No obstante, mediante la Ley 1185 modificatoria de la Ley 397 de 1997 hace referencia al patrimonio cultural inmaterial y propone, en uno de sus capítulos, la salvaguardia, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del PCI, con el propósito de que sirva de testimonio de la identidad cultural nacional, tanto en el presente como en el futuro.

En lo tocante, al Patrimonio Cultural de carácter material e Inmaterial la ley señala lo siguiente:

“Artículo 4º. Integración del patrimonio cultural de la Nación. *El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, filmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico.*

Así mismo, mediante esta ley se establece la conformación de una Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI), que tiene como objetivo desarrollar un Plan Especial de Salvaguardia (PES) para asegurar su fortalecimiento, revitalización, las herramientas necesarias para el buen desarrollo de estos procesos. Igualmente, establece un incentivo tributario para quienes inviertan en la salvaguardia de este tipo de patrimonio.

Las manifestaciones del patrimonio de naturaleza intangible están relacionadas con los saberes, los conocimientos y las prácticas relativos a varios campos, entre otros, así como las tradiciones y expresiones orales, incluidas las lenguas, artes del espectáculo, usos sociales, rituales y actos festivos, conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo, técnicas artesanales, que las comunidades, los grupos y en algunos casos los

individuos reconozcan como parte de su patrimonio cultural, (artículo 8° del Decreto 2941 de 2009).

Los eventos o festividades culturales tradicionales de carácter colectivo, comprenden acontecimientos sociales periódicos, de carácter participativo que cuentan con reglas habituales y excepcionales, y contienen elementos constructivos de la identidad de una comunidad, como es el caso de La Mudanza, en el municipio de Becerril en el departamento del Cesar.

Así, se observan claramente los fundamentos tanto materiales como jurídicos, para que se declare Patrimonio Cultural de la Nación La Mudanza, hecho que permitiría la conservación o perpetuación necesaria no solo para las generaciones presentes sino para las futuras. Por las consideraciones antes expuestas, es que esta iniciativa pretende esencialmente convertirse en un factor de cohesión del tejido social de la cultura colombiana.

En referencia a la autorización al Gobierno nacional de la presente ley, este proyecto no contiene una orden, sino que por el contrario, es respetuoso al incluir dentro del Presupuesto Nacional una disponibilidad de recursos esto de acuerdo a lo estipulado en el artículo 150 numerales 9 y 154, de la Constitución Política, y el artículo 39 del Decreto número 111 de 1996.

Este proyecto de ley no ordena gasto alguno del Presupuesto Nacional. Por el contrario, es respetuoso de la exclusividad y discrecionalidad del Gobierno nacional para incluir dentro del Presupuesto Nacional los gastos que se decreten en esta futura ley, los cuales se incluirán teniendo en cuenta también la disponibilidad de recursos y el plan de inversiones del presente Gobierno, esto de acuerdo a lo estipulado en el artículo 150 numerales 9 y 154, de la Constitución Política, y el artículo 39 del Decreto 111 de 1996.

De otro lado es importante considerar que la Corte Constitucional ha señalado que el Congreso de la República tiene iniciativa en materia de gasto público y se pronunció sobre el tema en los siguientes términos:

“La Constitución, y tal y como lo ha señalado esta Corporación, atribuye competencias diferenciadas a los órganos del Estado según los diversos momentos de desarrollo de un gasto público. Así, en relación con la objeción presidencial en el presente caso, es necesario distinguir entre una ley que decreta un gasto y la ley anual del presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se considera que deben ser ejecutadas señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto estos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, “ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos”. Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no Constitucional consiste

en analizar si la respectiva norma consagra “un mandato imperativo dirigido al ejecutivo”, caso en el cual es inexecutable, “o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto”, evento en el cual es perfectamente viable.

En el proyecto se señala sin dar lugar a otra interpretación, que es el Gobierno nacional quien impulsará la conservación, quiere esto decir, primero, que el municipio y el departamento también contribuirán con recursos disponibles para atender estos proyectos; y segundo que será el Gobierno nacional quien discrecionalmente podrá hacerlo, en este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional:

“El carácter unitario que el Constituyente le dio al Estado y la vigencia en el mismo de principios como el de la solidaridad y la participación comunitaria, jus-territoriales en el diseño y desarrollo de programas y proyectos dirigidos a garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida, pues solo así será posible avanzar en la realización efectiva de principios también de rango constitucional, como por ejemplo el de descentralización y autonomía territorial. Los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad solo operan a nivel territorial despojando a la Nación de esa responsabilidad en tanto orientadora de la dinámica de la descentralización, contrariaba el Estado social de derecho. (Corte Constitucional).

Por tanto, es claro que si un bien ha sido declarado como parte del patrimonio cultural de la Nación, corresponderá, en una primera instancia, a las autoridades nacionales regular lo concerniente a su conservación, señalando, si es del caso, su destinación, como parte del plan especial de protección que este está obligado a diseñar, a efectos de cumplir en debida forma la obligación de protección y conservación que ha impuesto la Constitución. Endonde el legislador, en, si lo considera necesario, el uso que ha de dársele, pertenezca este a un particular o a una entidad pública, en razón del interés público o social que tal declaración lleva implícito. Pues, tratándose del patrimonio cultural departamental, distrital o municipal, la competencia sí está exclusivamente en cabeza de las autoridades territoriales correspondientes, la preservación cultural y natural de interés nacional, regional o local, incluidos el paisajístico, el ambiental, el histórico y el arquitectónico.

Dadas las anteriores argumentaciones, tenemos que el objeto de este proyecto está en consonancia con los artículos 150 numerales 9, 151, 154, 287, 288 y 355 de la misma manera con los pronunciamientos de la Corte Constitucional. En esta oportunidad es conveniente resaltar las consideraciones que el Ministerio de Hacienda ha venido sosteniendo, según las cuales estos proyectos que decretan gastos, solo deben habilitar el articulado de este proyecto.

V. CONFLICTOS DE INTERÉS

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que la discusión y aprobación del presente proyecto de ley podría no generar conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a los Congresistas conforme a lo

dispuesto en la ley, toda vez que busca es reconocer como patrimonio cultural inmaterial de la nación “LA MUDANZA FOLCLÓRICA”, función del congreso de la República.

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

TEXTO PROPUESTO POR LOS AUTORES	TEXTO PROPUESTO POR LOS PONENTES
<p>“Por la cual se reconoce como patrimonio cultural inmaterial de la Nación “LA MUDANZA FOLCLÓRICA”, actividad que nace y se desarrolla en el marco del Festival de la Paletilla en el municipio de Becerril en el departamento del Cesar y se dictan otras disposiciones”</p>	<p>“Por <u>medio de</u> la cual se <u>declara</u> reconoce como patrimonio cultural inmaterial de la Nación “LA MUDANZA FOLCLÓRICA”, actividad que nace y se desarrolla en el marco del Festival de la Paletilla en el municipio de Becerril <u>del</u> departamento del Cesar y se dictan otras disposiciones”</p>
<p>Artículo 1°. Declaración Patrimonio Cultural. Declárese Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, la expresión y actividad cultural “La Mudanza Folclórica”. Actividad que nace y se desarrolla en el marco del Festival de la Paletilla, municipio de Becerril en el departamento del Cesar, que se lleva a cabo a finales del mes de enero y principios de febrero.</p>	<p>Artículo 1°. Declaración Patrimonio Cultural. Declárese, <u>reconózcase y exáltese, como</u> Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, la expresión y actividad cultural “La Mudanza Folclórica”. Actividad que nace y se desarrolla en el marco del Festival de la Paletilla, <u>en el</u> municipio de Becerril <u>del</u> departamento del Cesar, que se lleva a cabo a finales del mes de enero y principios de febrero. Parágrafo. <u>El Ministerio de Cultura iniciará lo correspondiente para la declaratoria como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, la expresión y actividad cultural “La Mudanza Folclórica”, de acuerdo con lo estipulado en la presente Ley y en los artículos 4, 5, 8 y 11.1 de la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008.</u></p>
<p>Artículo 2°. Exaltación. La República de Colombia honra y exalta la importancia de la expresión y actividad cultural “La Mudanza Folclórica” como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y sus 44 años de existencia.</p>	<p>Artículo 2°. Exaltación: La República de Colombia honra y exalta la importancia de la expresión y actividad cultural “La Mudanza Folclórica” como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y sus 44 años de existencia.</p>
<p>Artículo 3°. Facúltese y autorícese al Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura, para que se incluya en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) del ámbito Nacional, en el Banco de Proyectos, la expresión cultural “La Mudanza Folclórica”, actividad que nace y se desarrolla en el marco del Festival de la Paletilla, municipio de Becerril en el departamento del Cesar.</p>	<p>Artículo 3°. Facúltese y autorícese al Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura, para que se incluya en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) del ámbito Nacional, en el Banco de Proyectos, la expresión cultural “La Mudanza Folclórica”, actividad que nace y se desarrolla en el marco del Festival de la Paletilla, <u>en el</u> municipio de Becerril <u>del</u> departamento del Cesar.</p>
<p>Artículo 4°. Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura, para que se declare Bien de Interés Cultural de la Nación la Plaza Roza Machado, lugar donde se desarrolla el Festival de la Paletilla y la manifestación cultural de La Mudanza, del municipio Becerril en el departamento del Cesar.</p>	<p>Artículo 4°. Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura, para que se <u>Declárese</u> Bien de Interés Cultural de la Nación, la Plaza Roza Machado, lugar donde se desarrolla el Festival de la Paletilla y la manifestación cultural de La Mudanza, del municipio Becerril en el departamento del Cesar.</p>
<p>Artículo 5°. Promoción y difusión. La Nación a través del Ministerio de Cultura y en coordinación con el municipio de Becerril, contribuirá a la difusión y conservación cultural de este festival, así mismo al fomento, preservación, promoción, divulgación, protección, financiación y desarrollo de los valores culturales que se originaron alrededor de La Mudanza, como la expresión folclórica y artística que ha hecho tradición en el Festival Folclórico de la Paletilla, igual las actividades y escenarios que se utilizan para la realización del mismo.</p>	<p>Artículo 5°. Promoción y difusión. La Nación a través del <u>El</u> Ministerio de Cultura y en coordinación con el <u>departamento del Cesar y el</u> municipio de Becerril, contribuirán <u>con la salvaguardia, promoción, sostenimiento, conservación, divulgación, protección, desarrollo y fomento, nacional e internacional</u> de La Mudanza, como la expresión folclórica y artística que ha hecho tradición en el Festival Folclórico de la Paletilla.</p>
	<p><u>Asesorarán su postulación a la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial en los ámbitos correspondientes, también fomentarán la implementación del Plan Especial de Salvaguardia adoptado en el ámbito departamental, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 1185 de 2008, el Decreto 1080 de 2015 y el Decreto 2358 de 2019.</u></p>

TEXTO PROPUESTO POR LOS AUTORES	TEXTO PROPUESTO POR LOS PONENTES
Artículo 6°. A partir de la sanción de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 341, 288 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y 397 de 1997 autorizase al Gobierno nacional Ministerio de Cultura para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del sistema nacional de cofinanciación las apropiaciones requeridas en la presente ley.	Artículo 6. <u>Autorícese al Gobierno nacional para que efectúe las asignaciones presupuestales en la cuantía necesaria para que sean incorporadas en las leyes de Presupuesto de las próximas vigencias, de conformidad con lo establecido en los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política, a fin de dar cumplimiento a las disposiciones previstas en esta ley.</u>
Artículo 7°. Las autorizaciones otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley, se incorporarán en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto. En segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.	Artículo 7°. Las autorizaciones otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley, se incorporarán en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto. En segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.
Artículo 8°. El Gobierno nacional queda autorizado para impulsar y apoyar ante otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a las que se autorizaran apropiarse en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, destinadas a lo dispuesto en la presente ley. Parágrafo. Las apropiaciones autorizadas dentro del Presupuesto General de la Nación deberán contar para su ejecución con programas y proyectos de inversión.	Artículo 7°. El Gobierno nacional queda autorizado para impulsar y apoyar ante otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a las que se autorizaran apropiarse en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, destinadas a lo dispuesto en la presente ley. Parágrafo. Las apropiaciones autorizadas dentro del Presupuesto General de la Nación deberán contar para su ejecución con programas y proyectos de inversión.
Artículo 9°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.	Artículo 8°. <i>Vigencia.</i> La presente Ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación <u>y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</u>

VII. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos ponencia favorable y, en consecuencia, solicitamos a los miembros de la Honorable Comisión VI de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 122 de 2022 Cámara, *por la cual se reconoce como patrimonio cultural inmaterial de la nación “La Mudanza Folclórica”, actividad que nace y se desarrolla en el marco del Festival de la Paletilla en el municipio de Becerril en el departamento del Cesar y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,



ALFREDO APE CUELLO BAUTE – C
Representante a la Cámara



DIEGO FERNANDO CAICEDO NAVAS
Representante a la Cámara

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 122 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación “La Mudanza Folclórica”, actividad que nace y se desarrolla en el marco del Festival de la Paletilla en el municipio de Becerril del departamento del Cesar y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese, reconózcase y exáltese, como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, la expresión y actividad cultural “La Mudanza Folclórica”. Actividad que nace y se desarrolla en el

marco del Festival de la Paletilla, en el municipio de Becerril del departamento del Cesar, que se lleva a cabo a finales del mes de enero y principios de febrero.

Parágrafo. El Ministerio de Cultura iniciará lo correspondiente para la declaratoria como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, la expresión y actividad cultural “La Mudanza Folclórica”, de acuerdo con lo estipulado en la presente ley y en los artículos 4°, 5°, 8° y 11.1 de la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008.

Artículo 2°. La República de Colombia honra y exalta la importancia de la expresión y actividad cultural “La Mudanza Folclórica” como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y sus 44 años de existencia.

Artículo 3°. Facúltese y autorícese al Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura, para que se incluya en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) del ámbito Nacional, en el Banco de Proyectos, la expresión cultural “La Mudanza Folclórica”, actividad que nace y se desarrolla en el marco del Festival de la Paletilla, en el municipio de Becerril del departamento del Cesar.

Artículo 4°. Declárese Bien de Interés Cultural de la Nación, la Plaza Roza Machado, lugar donde se desarrolla el Festival de la Paletilla y la manifestación cultural de La Mudanza, del municipio Becerril en el departamento del Cesar.

Artículo 5°. El Ministerio de Cultura y en coordinación con el departamento del Cesar y el municipio de Becerril, contribuirán con la salvaguardia, promoción, sostenimiento, conservación, divulgación, protección, desarrollo y fomento, nacional e internacional de La Mudanza, como la expresión folclórica y artística que ha hecho tradición en el Festival Folclórico de la Paletilla.

Asesorarán su postulación a la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial en los ámbitos correspondientes, también fomentarán la implementación del Plan Especial de Salvaguardia adoptado en el ámbito departamental, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 1185 de 2008, el Decreto 1080 de 2015 y el Decreto 2358 de 2019.

Artículo 6°. Autorícese al Gobierno nacional para que efectúe las asignaciones presupuestales en la cuantía necesaria para que sean incorporadas en las leyes de Presupuesto de las próximas vigencias, de conformidad con lo establecido en los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política, a fin de dar cumplimiento a las disposiciones previstas en esta ley.

Artículo 7°. El Gobierno nacional queda autorizado para impulsar y apoyar ante otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a las que se autorizaren apropiarse en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, destinadas a lo dispuesto en la presente ley.

Parágrafo. Las apropiaciones autorizadas dentro del Presupuesto General de la Nación deberán contar para su ejecución con programas y proyectos de inversión.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

ALFREDO APE CUELLO BAUTE – C
Representante a la Cámara

DIEGO FERNANDO CAICEDO NAVAS
Representante a la Cámara

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 18 de octubre de 2022

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 122 de 2022 Cámara "POR LA CUAL SE RECONOCE COMO PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL DE LA NACIÓN "LA MUDANZA FOLCLÓRICA", ACTIVIDAD QUE NACE Y SE DESARROLLA EN EL MARCO DEL FESTIVAL DE LA PALETILLA EN EL MUNICIPIO DE BECERRIL EN EL DEPARTAMENTO DEL CESAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Dicha ponencia fue firmada por los Honorables Representantes ALFREDO APE CUELLO (Coordinador Ponente), DIEGO CAICEDO NAVAS.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 605 / del 18 de octubre de 2022, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.

RAUL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
Secretario

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES, PROYECTO DE LEY NÚMERO 158 DE 2022 CÁMARA

por medio del cual se propende por la atención a largo plazo del adulto mayor aumentando el presupuesto de los centros de bienestar o centros de protección.

I. COMPETENCIA

La Comisión Tercera Constitucional Permanente es competente para conocer del presente proyecto de ley, de conformidad con lo establecido por el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, por cuanto versa sobre: "hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro".

II. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY

Esta iniciativa fue radicada el pasado 24 de agosto de 2022 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, por los Honorables Senadores *Angélica Lisbeth Lozano Correa, Ana Carolina Espitia Jerez, Edwing Fabián Díaz Plata, Iván Leonidas Name Vásquez, Andrea Padilla Villarraga, Soledad Tamayo Tamayo, Juan Carlos García Gómez, Manuel Antonio Virgüez Piraquive, Mauricio Gómez Amín, Ana Paola Agudelo García, Carlos Eduardo Guevara Villabón*, y los Honorables Representantes *Juan Diego Muñoz Cabrera, Olga Lucía Velásquez Nieto, Luvi Katherine Miranda Peña, Carolina Giraldo Botero, Catherine Juvinao Clavijo, Duvalier Sánchez Arango, Daniel Carvalho Mejía, Jaime Raúl Salamanca Torres, Juan Camilo Londoño Barrera, Jennifer Dalley Pedraza Sandoval, Julia Miranda Londoño, Juan Sebastián Gómez González, Cristian Danilo Avendaño Fino, Irma Luz Herrera Rodríguez*.

Posteriormente, luego de repartición a Comisión Tercera, la honorable Mesa Directiva el pasado 23 de septiembre asignó como coordinador ponente al honorable Representante Juan Diego Muñoz Cabrera, y como ponentes a los honorables Representantes Carlos Alberto Carreño y el honorable Representante Carlos Alberto Tejada Echeverri.

III. OBJETO

Promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad. (Convención

Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores).

IV. CONTENIDO DEL PROYECTO

La iniciativa contiene cuatro (4) artículos organizados de la siguiente manera:

Artículo 1º. Establece el objeto del proyecto, haciendo énfasis en que constituye una medida de mejora para el presupuesto asignado a los Centros Vida.

Artículo 2º. Señala el alcance, precisando que se refiere a todo el territorio nacional y que tendría aplicación en aquellas entidades territoriales que han autorizado el cobro de dicha estampilla.

Artículo 3º. Este artículo es el que realiza la redistribución de los recursos recaudados por concepto de la estampilla Adulto Mayor, pues modifica el artículo 15 de la Ley 1850 de 2017, que establece la distribución en un 70% para los Centros de Bienestar Anciano y 30% restante a la financiación asignado a los Centros Vida. La nueva distribución según el artículo sería del 50% para los Centros Vida y 50% para los Centros de Beneficio Animal. Además, en dicha modificación, mantiene un párrafo que enfoca la atención de dichos centros en población vulnerable según sus condiciones socioeconómicas.

Artículo 4º. *Derogatorias y vigencia.*

V. ANTECEDENTES NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIALES

Marco constitucional

Artículo 2º. Los fines del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; asegurar los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Artículo 46. El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.

Medidas de protección al Adulto Mayor en Colombia

En Colombia se han desarrollado medidas normativas de protección al adulto mayor, de las cuales se destaca la Ley 687 de 2001, por la cual se autoriza la emisión de una estampilla Pro Construcción, Dotación y Funcionamiento de los Centros de Bienestar.

La Ley 1276 de 2009 modificó la regulación que permitió a los Entes Territoriales la emisión de la estampilla Pro Construcción, Dotación y Funcionamiento de los Centros de Bienestar, determinando que “(...) *El producto de dichos recursos se destinará, como mínimo, en un 70% para la financiación de los Centros Vida, de acuerdo con las definiciones de la presente ley; y el 30% restante, a la dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano (...)*”.

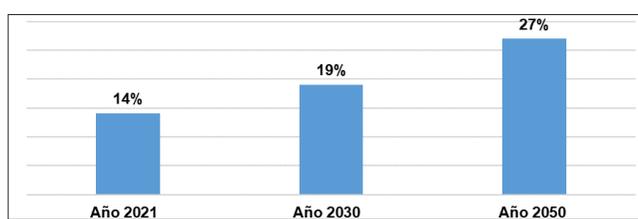
Al respecto, debe precisarse que los Centros Vida funcionan en horario diurno, generalmente de ocho horas diarias, entre las 6 a. m. y 6 p. m., durante cinco o seis días a la semana, orientados a la protección y al cuidado integral de las personas adultas mayores.

En lo que respecta a la normatividad que autoriza la emisión de una estampilla Pro Construcción, Dotación y Funcionamiento de los Centros de Bienestar fue modificada por la Ley 1850 de 2017, adicionando un párrafo que instituye: “(...) *El recaudo de la estampilla será invertido por la Gobernación, Alcaldía o Distrito en los Centros de Bienestar del Anciano y Centros Vida de su Jurisdicción, en proporción directa al número de Adultos Mayores de los niveles I y II del Sisbén, los adultos mayores en condición de vulnerabilidad y en situación de indigencia o pobreza extrema que se atiendan en estas instituciones (...)*”.

La citada norma adicionalmente penaliza el maltrato intrafamiliar, negligencia y abandono de las personas mayores y finalmente, la Ley 2040 de 2020 impulsa el empleo de las personas mayores sin pensión.

VI. CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

El proceso de envejecimiento demográfico determina que las personas mayores de 60 años representan el 14% de la población, porcentaje que se incrementará al 19% para la vigencia 2030 y en el año 2050 se proyecta que alcance el 27%:



Nota: Proyecciones poblacionales del Departamento Nacional de Planeación.

Aunado a lo anterior, dos de cada tres colombianos no cotizan porque no tienen empleos estables, al respecto, de seis millones de colombianos que cumplieron con el requisito de la edad para pensionarse, solo dos millones lo hicieron. Ello indica que uno de cada tres colombianos tiene acceso a una pensión contributiva. (Fasecolda – Seminario Sistema Pensional. 2019)

Lo anterior, implica que solo el 25% de las personas mayores de 60 años se pensionan, lo cual, genera una alta demanda de recursos públicos tendientes a garantizar una oferta de servicios dirigidos a la seguridad económica y a la protección social de las personas mayores.

El 78% de la población mayor es independiente para la realización de las actividades básicas de la vida diaria, mientras que el 22% tiene alguna dependencia principalmente para moverse o caminar, entre otro tipo de situaciones que originan dicha dependencia. (Ministerio de Salud, 2019, pág. 1).

En consecuencia, es necesario promover en el país un ajuste a los porcentajes de destinación de la estampilla Pro Bienestar del Adulto Mayor, para fortalecer las medidas de equidad en la aplicación de la Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez 2022-2031, para invertir más recursos.

En efecto, se debe permitir a los Entes Territoriales mayor inversión de recursos de destinación específica a los servicios de cuidado de largo plazo, que se constituyen en uno de los mayores retos de la política pública, dado el envejecimiento demográfico que atraviesa el país, los cambios en la composición de las familias, el aumento en la expectativa de vida de la población, así como las condiciones estructurales de vulnerabilidad de las personas mayores en términos de su seguridad económica y un débil sistema de protecciones sociales.

Sobre el uso actual de los recursos, tomando como caso de referencia la ciudad de Bogotá, los recursos recaudados para la vigencia 2022 sobrepasan los \$95.000.000.000, destinados a 4 proyectos específicos:

- a) Proyecto de alimentación
- b) Proyectos de infraestructura
- c) Apoyo al funcionamiento
- d) Proyectos para la vejez

Actualmente, con el 70% de los recursos recaudados por concepto de la Estampilla, se financia el 100% de la operación del Servicio Social centro Día, generando una cobertura de 28.000 personas mayores, recibiendo una canasta de 11 beneficios, según lo establecido por la Ley 1276 de 2009, relacionados a continuación:

- Servicio de Alimentación
- Servicio de orientación Psicosocial
- Referenciación a la atención primaria en salud
- Capacitación en actividades productivas
- Deporte, cultura y recreación
- Encuentros intergeneracionales
- Promoción de trabajo asociativo
- Promoción de la constitución de redes
- Uso de Internet
- Auxilio Exequial

Ahora bien, con el 30% de los recursos restantes se cubre el servicio institucionalizado para personas mayores, a la fecha un total de 1.898 adultos mayores, a través de la modalidad comunidad del cuidado (anteriormente centros de Protección Social), que cobija a personas mayores en situación de abandono y con dependencia severa o moderada, ofreciendo asistencia integral las 24 horas del día, garantizando a su vez el servicio de alimentación, aseo, salud, vestuario, acompañamiento psicosocial, entre otro, lo que lo convierte en un servicio de alto costo (aproximadamente \$3.617.000 por adulto atendido).

Se evidencia aquí la principal justificación para la aprobación del proyecto de ley, ya que según el caso expuesto para la ciudad de Bogotá, no existen los recursos permanentes y suficientes para financiar, a través de los centros de Beneficio, los programas para la población vulnerable dentro de los vulnerables, como lo son los adultos mayores en condición de vulnerabilidad o indigencia.



En conclusión, un ajuste como el propuesto en el presente proyecto de ley **no tendrá impacto fiscal**, como quiera que su finalidad de modificar los porcentajes de inversión que se encuentran previstos en el articulado que autoriza a las asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales emitir una estampilla para el bienestar del adulto mayor, estableciendo un rango entre el 50% y 70% de los recursos para los Centros Vida y permitiendo la aplicación del presupuesto restante, para la financiación de los Centros de Bienestar o Centros de Protección Social del adulto mayor.

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto Radicado	Texto Propuesto Primer Debate	Justificación
<p>POR MEDIO DEL CUAL SE PROPENDE POR LA ATENCIÓN A LARGO PLAZO DEL ADULTO MAYOR AUMENTANDO EL PRESUPUESTO DE LOS CENTROS DE BIENESTAR O CENTROS DE PROTECCIÓN</p>	<p>POR MEDIO DEL CUAL SE PROPENDE POR LA ATENCIÓN A LARGO PLAZO DEL ADULTO MAYOR AUMENTANDO EL PRESUPUESTO DE LOS CENTROS DE BIENESTAR O CENTROS DE PROTECCIÓN</p>	<p>Sin modificación.</p>
<p>Artículo 1°. Objeto. Propender por la atención a largo plazo del adulto mayor; por lo cual, aumentar el presupuesto destinado a los Centros de Bienestar o Centros de Protección Social.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto Modificar la distribución de los recursos recaudados por concepto de la Estampilla para el bienestar del Adulto Mayor, aumentando el presupuesto asignado a los Centros de Bienestar o Centros de Protección Social.</p>	<p>Se ajusta el objeto con una redacción menos general reflejando de mejor manera el objeto del proyecto.</p>
<p>Artículo 2°. Alcance. La presente ley aplica en todo el territorio nacional; en las entidades territoriales de cualquier nivel, que a la fecha hayan implementado el cobro de la estampilla y estén desarrollando programas que brinden los servicios señalados en la presente ley. Los recursos adicionales generados en virtud de esta ley, serán aplicados a los programas de adulto mayor, en los porcentajes aquí establecidos.</p>	<p>Artículo 2°. Alcance. La presente ley aplica en todo el territorio nacional; en las entidades territoriales de cualquier nivel, que a la fecha hayan implementado el cobro de la estampilla y estén desarrollando programas que brinden los servicios señalados en la presente ley. Los recursos adicionales generados en virtud de esta ley, serán aplicados a los programas de adulto mayor, en los porcentajes aquí establecidos.</p>	<p>Sin modificación</p>
<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 15 de la Ley 1850 de 2017, el cual modificó el artículo 3° de la Ley 1276 de 2009 a través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001. El cual quedará así:</p> <p>Autorízase a las Asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales para emitir una estampilla, la cual se llamará Estampilla para el bienestar del Adulto Mayor, como recurso de obligatorio recaudo para contribuir a la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los Centros de Bienestar del Anciano y Centros de Vida para la Tercera Edad, en cada una de sus respectivas entidades territoriales. El producto de dichos recursos se destinará, como mínimo, en un 50% para la financiación de los Centros Vida, de acuerdo con las definiciones de la presente ley; y el 50% restante, a la dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano, sin perjuicio de los recursos adicionales que puedan gestionarse a través del sector privado y la cooperación internacional.</p> <p>Parágrafo. El recaudo de la estampilla será invertido por la Gobernación, Alcaldía o Distrito en los Centros de Bienestar del Anciano y Centros Vida de su Jurisdicción, en proporción directa al número de Adultos Mayores de los</p>	<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 15 de la Ley 1850 de 2017, el cual modificó el artículo 3° de la Ley 1276 de 2009 a través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001. <i>Eel cual quedará así:</i></p> <p>Modifíquese el artículo 3° de la Ley 1276 de 2009, a través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001. El cual quedará así:</p> <p><i>Artículo 3°. Modifícase el artículo 1° de la Ley 687 de 2001, el cual quedará así:</i></p> <p><i>Autorízase a las Asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales para emitir una estampilla, la cual se llamará Estampilla para el bienestar del Adulto Mayor, como recurso de obligatorio recaudo para contribuir a la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los Centros de Bienestar del Anciano y Centros de Vida para la Tercera Edad, en cada una de sus respectivas entidades territoriales. El producto de dichos recursos se destinará, como mínimo entre, en un 50% y un 70% para la financiación de los Centros Vida, de acuerdo con las definiciones de la presente ley; y el 50% porcentaje restante, a la dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano, sin perjuicio de los recursos adicionales que puedan gestionarse a través del sector privado y la cooperación internacional.</i></p> <p>Parágrafo. El recaudo de la estampilla será invertido por la Gobernación, Alcaldía o Distrito en los Centros de Bienestar del Anciano y Centros Vida de su Jurisdicción, en proporción directa al número de Adultos Mayores de los</p>	<p>Se ajusta el inciso primero del artículo, adicionando las dos primeras líneas del artículo 15 de la ley 1850 de 2017, ya que no habían sido incluidas, exclusión que alteraría la modificación normativa pretendida, situación que estaría por fuera del objeto del proyecto.</p> <p>Se ajustan los porcentajes estableciendo rangos y no valores fijos, buscando evitar afectar de esta manera a entidades territoriales que por sus particularidades no requieran ajuste en los porcentajes de distribución.</p> <p>En lo demás, el texto del artículo se mantiene sin alteración.</p>

Texto Radicado	Texto Propuesto Primer Debate	Justificación
niveles I y II del Sisbén, los adultos mayores en condición de vulnerabilidad y en situación de indigencia o pobreza extrema que se atiendan en estas instituciones.	<i>niveles I y II del Sisbén, los adultos mayores en condición de vulnerabilidad y en situación de indigencia o pobreza extrema que se atiendan en estas instituciones.</i>	
Artículo 4°. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 4°. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Sin modificación.

VIII. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, se advierte que no existen circunstancias o eventos que puedan generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto según el artículo 286 de la misma ley, ya que no se configura un beneficio actual, particular y directo. Lo anterior, de cualquier forma, no es óbice para que quien así lo tenga a bien lo declare habiéndolo encontrado.

PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, rendimos ponencia positiva y de manera respetuosa solicitamos a la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley 158 de 2022 Cámara, “por medio del cual se propende por la atención a largo plazo del adulto mayor aumentando el presupuesto de los Centros de Bienestar o Centros de Protección”.

De los honorables representantes,

JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente

CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN
Representantes a la Cámara
Ponente

JOSÉ ALBERTO TEJADA ECHEVERRI
Representante a la Cámara
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 158 DE 2022 CÁMARA

por medio del cual se propende por la atención a largo plazo del adulto mayor aumentando el presupuesto de los centros de bienestar o centros de protección.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Modifíquese la distribución de los recursos recaudados por concepto de la Estampilla para el bienestar del Adulto Mayor, aumentando el presupuesto asignado a los Centros de Bienestar o Centros de Protección Social.

Artículo 2°. *Alcance.* La presente ley aplica en todo el territorio nacional; en las entidades territoriales de cualquier nivel, que a la fecha hayan implementado el cobro de la estampilla y estén

desarrollando programas que brinden los servicios señalados en la presente ley. Los recursos adicionales generados en virtud de esta ley serán aplicados a los programas de adulto mayor, en los porcentajes aquí establecidos.

Artículo 3°. Artículo 3°. Modifíquese el artículo 15 de la Ley 1850 de 2017, el cual quedará así:

Modifíquese el artículo 3° de la Ley 1276 de 2009, a través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001. El cual quedará así:

Artículo 3°. Modifícase el artículo 1° de Ley 687 de 2001, el cual quedará así:

Autorízase a las Asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales para emitir una estampilla, la cual se llamará Estampilla para el bienestar del Adulto Mayor, como recurso de obligatorio recaudo para contribuir a la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los Centros de Bienestar del Anciano y Centros de Vida para la Tercera Edad, en cada una de sus respectivas entidades territoriales. El producto de dichos recursos se destinará, entre el 50% y 70% para la financiación de los Centros Vida, de acuerdo con las definiciones de la presente ley; y el porcentaje restante, a la dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano, sin perjuicio de los recursos adicionales que puedan gestionarse a través del sector privado y la cooperación internacional.

Parágrafo. *El recaudo de la estampilla será invertido por la Gobernación, Alcaldía o Distrito en los Centros de Bienestar del Anciano y Centros Vida de su Jurisdicción, en proporción directa al número de Adultos Mayores de los niveles I y II del Sisbén, los adultos mayores en condición de vulnerabilidad y en situación de indigencia o pobreza extrema que se atiendan en estas instituciones.*

Artículo 4°. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias

JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente

CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN
Representantes a la Cámara
Ponente

JOSÉ ALBERTO TEJADA ECHEVERRI
Representante a la Cámara
Ponente

**CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(ASUNTOS ECONÓMICOS)**

Bogotá D.C., 19 de octubre de 2022. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia **positiva** para Primer Debate del **Proyecto de Ley N° 158 de 2022 Cámara, "POR MEDIO DEL CUAL SE PROPENDE POR LA ATENCIÓN A LARGO PLAZO DEL ADULTO MAYOR AUMENTANDO EL PRESUPUESTO DE LOS CENTROS DE BIENESTAR O CENTROS DE PROTECCIÓN"**, suscrita por los Honorables Representantes a la Cámara **JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA, JOSÉ ALBERTO TEJADA ECHEVERRI, CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN**, y se remite a la secretaría general de la corporación para su respectiva publicación en la gaceta del congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaría General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

* * *

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA
PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA
AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 215 DE 2022 CÁMARA**

*por medio del cual se modifican los artículos 322 y
326 de la Constitución Política.*

Bogotá, D. C., octubre de 2022

Honorable Representante

JUAN CARLOS WILLS OSPINA

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

**Referencia: Informe de Ponencia negativa
para primer debate en primera vuelta al Proyecto
de Acto Legislativo número 215 de 2022 Cámara**

Honorables Representantes:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de Ponencia NEGATIVA para primer debate en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 215 de 2022 Cámara, *por medio del cual se modifican los artículos 322 y 326 de la Constitución Política*, de acuerdo a los siguientes argumentos:

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA.

El Proyecto de Acto Legislativo número 215 de 2022 Cámara fue radicado el día 28 de septiembre de 2022, por los Senadores *Gustavo Adolfo Moreno Hurtado Paulino Riascos Riascos, Inti Raúl Asprilla Reyes* y los Representantes, *David Ricardo Racero Mayorca, Gloria Lilibiana Rodríguez Valencia, Olga Lucía Velásquez Nieto, Karen Astrith Manrique Olarte, Karen Juliana López Salazar, Jhoany Carlos Alberto Palacios Mosquera, Jorge Alejandro Ocampo Giraldo, Carlos Edward Osorio Aguiar, Jairo Reinaldo Cala Suárez, Yenica Sugein Acosta*

Infante, Edinson Vladimir Olaya Mancipe, Norman David Bañol Álvarez, Gloria Elena Arizabaleta Corral, Germán Rogelio Rozo Anís, Santiago Osorio Marín, Alejandro García Ríos, Luis Ramiro Ricardo Buelvas, Wilder Iberson Escobar Ortiz, Germán José Gómez López, Juan Carlos Vargas Soler, Jennifer Dalley Pedraza Sandoval, Érika Tatiana Sánchez Pinto, John Jairo González Agudelo, John Fredy Núñez Ramos, Gerson Lisímaco Montaña Arizala, Haiver Rincón Gutiérrez, Pedro Baracutao García Ospina, Leonor María Palencia Vega, Diógenes Quintero Amaya, Luis Alberto Albán Urbano, Juan Diego Muñoz Cabrera, Wilmer Yair Castellanos Hernández, Elkin Rodolfo Ospina Ospina, Álvaro Henry Monedero Rivera.

El 14 de octubre de 2022 se designó como ponentes a los Representantes, Honorable Representante Óscar Hernán Sánchez León (coordinador), *Adriana Carolina Arbeláez Giraldo, Catherine Juvinao Clavijo, Eduard Giovanni Sarmiento Hidalgo, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Luis Eduardo Díaz Mateus, Orlando Castillo Advíncula, José Jaime Uscátegui Pastrana, Maren Castillo Torres y Luis Alberto Albán Urbano.*

2. OBJETO

El proyecto de Acto Legislativo tiene por objeto reformar el los artículos 322 y 326 de la Constitución Política, con el fin de modificar la capital del departamento de Cundinamarca.

**3. CONSIDERACIONES DE LOS
PONENTES**

El proyecto de Acto Legislativo en cuestión puede llegar a presentar un fin bien intencionado en el sentido que resalta las características del Municipio de Soacha para ser capital del departamento de Cundinamarca, sin embargo en una revisión detallada se pueden identificar elementos de tipo legal, económico – fiscal y político que harían de esta iniciativa una propuesta inviable y perjudicial para el departamento de Cundinamarca y para el Distrito Capital.

3.1 Legal

En primer lugar la Constitución Política prevé un régimen especial y diferencial para Bogotá Distrito Capital y para el departamento de Cundinamarca, se puede decir que son las únicas entidades territoriales cuyos marcos legales están consagrados y definidos en la Constitución Política.

El debate por parte de los constituyentes de 1991 no fue menor, al respecto Jaime Castro en su recuento histórico se refiere a las modificaciones del acto legislativo 03 de 1905 donde se autorizó al legislador para segregar distritos municipales de los departamentos existentes, lo cual permitió que Bogotá dejara de ser la capital del departamento, sin embargo la inconveniencia de esta decisión llevo a que mediante la ley 65 de 1909 Bogotá fuera de nuevo la capital del departamento de Cundinamarca. Castro (1991) refiriéndose a este periodo de tiempo (4 años) menciona:

La equivocación en que se incurre cuando se pretende separar, totalmente a Bogotá de Cundinamarca dadas las estrechas relaciones de interdependencia que existen entre estas dos entidades territoriales. (Castro, 1991, p. 3).

Lo anterior permite observar que la condición de Bogotá como capital de Cundinamarca ha sido un elemento de consenso político y fiscal por más de 110 años, la cual es reafirmada en las discusiones de la Asamblea Nacional Constituyente, al respecto los constituyentes mencionan:

En primer lugar, debe decirse que Bogotá, como Distrito Capital, continuará siendo la Capital de Cundinamarca. Ninguna de las propuestas sometidas a nuestra consideración compromete dicha situación. Pido que tampoco lo haga el articulado que recomendamos para primer debate. (...) quede claro, entonces, que Bogotá seguirá como capital de Cundinamarca (Castro, 1991, p. 25).

Sumado a lo anterior, la modificación de la capital del departamento de Cundinamarca llevaría a una inestabilidad jurídica para el departamento y el Distrito ya que el inciso segundo del artículo 324 de la Constitución fija los marcos para la participación de las diferentes rentas departamentales que se causen en Bogotá, disposición establecida desde 1945.

Los elementos de tipo histórico y legal dan cuenta que el espíritu del constituyente derivado y del legislador ha sido mantener a Bogotá como capital de departamento de Cundinamarca debido a la estrecha relación territorial, fiscal y política entre estas entidades territoriales.

Finalmente, la exposición de motivos presenta como argumento las características de los distritos y los requisitos de creación consagrados en la Ley 1617 artículo 8° reformado por el artículo 124 de la Ley 1955 de 2019, sin embargo es de resaltar que en la actualidad el municipio de Soacha no presenta tal naturaleza.

3.2 Económico-Fiscal

El proyecto de Acto Legislativo es preciso en resaltar la historia y geografía del municipio, su vocación económica, su contribución a la economía de la región, los componentes sociales entre otros, sin embargo la argumentación presentada no incluye todas las variables que justifiquen el cambio constitucional pretendido.

Al respecto se mencionan los elementos que desconoce el proyecto de Acto Legislativo en cuestión:

1. Aunque el municipio ha tenido un crecimiento económico y como se menciona en la exposición de motivos presentó un valor agregado de 5506.65 millones para el 2020 producto de los bienes y servicios producidos, este indicador no da cuenta con certeza de la importancia del municipio para ser capital del departamento ya que obvia indicadores como el valor per cápita que resultarían más apropiados para tal fin.

Municipios como Cota, Tocancipá, Sopo, Facatativá, Chía, Funza entre otros, presenta un mayor valor per cápita que Soacha lo cual resulta más importante toda vez que este indicador toma el ingreso de la entidad territorial con su población.

MUN	VALOR_AGREGADO (MMCOP)	POBMUN	VAMPC COP
Tocancipá	\$ 4.208	45.714	\$92.054.792
Cota	\$ 2.983	36.992	\$80.633.068
Tenjo	\$ 1.233	24.096	\$51.157.118
Sopó	\$ 918	28.999	\$31.673.185
Funza	\$ 2.742	105.086	\$26.089.444
Chía	\$ 3.094	149.570	\$20.686.847
Cajicá	\$ 1.760	92.967	\$18.932.480
Facatativá	\$ 2.767	155.978	\$17.736.954
Soacha	\$ 5.507	753.548	\$7.307.635

2. El municipio de Soacha para el año 2021 presentó un presupuesto de 419 mil millones, por lo que se hace necesario mencionar que según el índice de desempeño fiscal del año 2021 el municipio se encuentra en riesgo, lo cual implica que la gestión financiera del municipio que da cuenta de la sostenibilidad financiera a la luz de la viabilidad fiscal, la capacidad de generación de recursos propios, el endeudamiento, los niveles de inversión y la capacidad de gestión financiera no sería la más idónea.

Código DANE	Departamento	Código Departamento	Municipio	Categoría Ley 617	Dotaciones Iniciales	Capitales
25754	Cundinamarca	25	Soacha	1	G1	Asocapitales

Dimensión de Resultados											
Dependencia de las Transferencias	Calificación Dependencia de las Transferencias	Relevancia FBK fijo	Calificación Relevancia FBK fijo	Endeudamiento Largo Plazo	Calificación Endeudamiento Largo Plazo	Ahorro Corriente	Calificación Ahorro Corriente	Balance Primario	Calificación Balance Primario	Resultados	Calificación Resultados
62,06	37,94	15,70	20,57	17,90	82,02	62,01	80	21,20	20	48,11	38,49

Dimensión de Gestión Financiera Territorial									
Cumplimiento conjunto Ley 617 de 2009	Holgura	Calificación Holgura	Capacidad de Ejecución de Ingresos	Calificación Capacidad de Ejecución de Ingresos	Capacidad de Ejecución de Inversión	Calificación Capacidad de Ejecución de Inversión	Bonificación Esfuerzo Propio	Bono Catastro	
No	0,00	0,00	181,99		0	78,61	70	0,00	2

Gestión	Gestión +Bonos	Calificación Gestión	Nuevo IDF	Nuevo IDF (sin bonos)	Rango
23,33	25,33	5,07	43,55	43,15	2. Riesgo (>=40 y <60)

Fuente: DNP, anexo desempeño fiscal 2021 nueva metodología.

3. La Constitución Política de Colombia que determinó un régimen fiscal especial que relaciona al Distrito Capital con el departamento de Cundinamarca, y es así que en la actualidad Cundinamarca recauda cerca de un billón de pesos (\$965.752 millones) de ingresos tributarios causados en el Distrito Capital, de los cuáles Bogotá participa en \$415.000 millones de pesos.

El hecho que Bogotá sea la Capital de Cundinamarca, comporta un relacionamiento fiscal que se puede quebrantar si otro municipio asumiera este rol, ya que no es comparable la base económica de Soacha, o de cualquier otro con la que comporta

Bogotá para la generación de tributos en favor del Departamento, con ello se afectarían los 116 municipios, en especial aquellos de categorías 4, 5, y 6 que en total representan 102 en el departamento y que son los de mayores necesidades socioeconómicas y donde se destinan en una proporción superior el presupuesto del Departamento, el cual se alimenta de las rentas ya mencionadas. Lo cual podría generar riesgos fiscales y un sensible impacto del presupuesto del Departamento y por ende el de sus municipios.

Elementos que no son tenidos en cuenta ni mencionados por los autores de la iniciativa.

Solo para ilustrar se presenta dos ejemplos con el impuesto de registro, consumo de licores y similares.

El departamento de Cundinamarca titular del impuesto de registro, de acuerdo a lo establecido en los artículos 234 y 235 de la Ley 223 de 1995, realiza el recaudo del impuesto causado a instancias de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos en la jurisdicción fiscal del impuesto, la cual incluye el Distrito Capital, para el 2021 el recaudo realizado corresponde a los valores referenciados a continuación.

CONCEPTO	2021
Recaudo Impuesto de Registro - ORIP ¹	564.547

En cuanto a la jurisdicción fiscal del impuesto de registro, causado a instancias de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos en el Distrito Capital, de conformidad con lo señalado en el artículo 234 de la Ley 223 de 1995, el Distrito tiene una participación del 30% del recaudo que se cause en su jurisdicción, el Departamento de manera permanente diferencia los valores de causación y trasfiere al Distrito los valores correspondientes a la participación señalada.

Para el año 2021 el recaudo realizado en jurisdicción del Distrito corresponde a los valores referenciados a continuación.

CONCEPTO	2021
Recaudo Impuesto de Registro – ORIP Distrito Capital	405.584

Es necesario aclarar que el impuesto de registro corresponde a lo que antes de la vigencia de la Ley 223 de 1995 se conocía como impuesto de registro y beneficencia, impuesto que tenía destinaciones específicas al financiamiento de servicios de salud y actividades de beneficencia, a partir de la vigencia de la norma antes citada, el impuesto de registro y beneficencia se modificó y se definió impuesto de registro, renta endógena cuya titularidad está en cabeza de los Departamentos con libre destinación. Lo anterior de conformidad con lo señalado en el Capítulo XII de la mencionada ley.

IMPUESTO AL CONSUMO DE LICORES, VINOS, APERITIVOS Y SIMILARES

De conformidad con lo señalado en el Numeral 4 del Artículo 16 de la Ley 1816 de 2016, el Departamento tiene la titularidad de recaudo

del impuesto causado en Cundinamarca y en la jurisdicción del Distrito Capital, para el año 2021 el recaudo realizado corresponde a los valores referenciados a continuación.

CONCEPTO	2021
Recaudo Impuesto al Consumo de Licores, vinos, Aperitivos y Similares	481.674

4. El Municipio de Soacha podría verse afectado en la medida que los recursos referidos (Impuesto de registro, Ipoconsumo) hoy cofinancian en una proporción importante las Fases 2 y 3 de Transmilenio (a través de vigencias futuras y recursos del crédito, apalancados en las citadas rentas), con una inversión adicional realizada desde el departamento en tanto las estimaciones iniciales resultaron insuficientes para la culminación de tales obras, a lo que debemos sumar el considerable aporte del Departamento al Plan Departamental de Aguas (PDA) que ha permitido la finalización de importantes obras en tal jurisdicción y, junto con aportes a proyectos de infraestructura hospitalaria como la actual renovación del Hospital Mario Gaitán Yanguas en las que el Departamento aportó una considerable suma de dinero, entre otros proyectos.

Las obras que cofinancia el Departamento en la jurisdicción de Soacha no podrían ser materializadas en el evento de que se produzca un impacto fiscal de proporciones tan grandes como las que podría generar el actual proyecto de acto legislativo, así pues, tal Acto, lejos de beneficiar a los habitantes del Municipio de Soacha, terminaría por perjudicarlos, todo esto producto de una medida que pondría en serio riesgo fiscal la financiación de obras que se piensan para el bienestar de los Soachunos.

Valga en este aparte citar a Millar y Meiners (1989) quienes citando a Pareto (1938), definieron el óptimo paretiano como un Estado en el “*que cualquier cambio de situación afectaría a una economía sin perjudicar a otra. Es decir, las situaciones son eficientes, si al haber un cambio de esa situación, se beneficia a alguno, sin perjudicar a otro*”, pues bien, en este caso nos encontramos ante una medida que, de tomarse, resultaría perjudicando claramente la situación de los cundinamarqueses, soachunos incluidos, al poner en riesgo las rentas más robustas con las que dispone el departamento de Cundinamarca para la atención de las necesidades de sus habitantes, sin que exista una clara fuente que los reemplace, así, en resumen, podemos afirmar que la acción que se pretende con este proyecto de Acto Legislativo es inconveniente

5. El proyecto de Acto Legislativo, no encierra de forma clara los beneficios que obtendría el Municipio de Soacha ni sus habitantes de ser capital de departamento, pues al realizar un análisis de las disposiciones establecidas en la Ley 2082 de 2021 que creó la categoría especial para ciudades capitales, quizás,

¹ Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

una de los eventuales beneficios sería la posibilidad de que Soacha adopte las normas que rigen a Bogotá en materia de predial e ICA, lo cual no presenta diferencias considerables que le pudieran generar un mayor recaudo, de otra parte, en el marco de la Ley 2082, a la fecha el Gobierno Nacional no ha entregado competencias a ciudades capitales a través de convenios con asignación de recursos, considerando que para que esto ocurra las ciudades capitales deben contar con la capacidad administrativa, operativa, fiscal y jurídica respectiva, en este orden de ideas concluimos que el proyecto de acto legislativo no le genera beneficios palpables al Municipio de Soacha en el marco de la Ley 2082, frente al riesgo fiscal en que se incurriría tras una eventual aprobación.

3.1.1 Impacto Fiscal

En relación al impacto fiscal cabe señalar que la modificación pretendida implicaría alteraciones significativas sin que queden claras las capacidades tributarias de cada uno de los entes territoriales ni tampoco las eventuales fuentes que reemplazarían las dejadas de percibir derivadas de tal medida, además del riesgo de los proyectos que cuentan con vigencias futuras en el marco de un plan financiero que se encuentra proyectado a 10 años con los ingresos tributarios del departamento de Cundinamarca en los cuales participa Bogotá y que estarían financiando proyectos de gran impacto a mediano y largo plazo.

Si bien es cierto los autores al respecto menciona la Sentencia C-625 de 2010, para atribuir la responsabilidad del impacto fiscal en el Ministerio de Hacienda y crédito público, es pertinente precisar que sobre la materia la Corte Constitucional no ha relevado de esta función al legislador de allí que el impacto fiscal debe ser tratado en la exposición motiva y durante el trámite legislativo, la Corte Constitucional ha mencionado en la Sentencia 510 de 2019 que:

Con el propósito de unificar la interpretación en esta materia, la Corte estima necesario precisar (i) que el Congreso tiene la responsabilidad -como lo dejó dicho la sentencia C-502 de 2007 y con fundamento en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003- de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley. Tal carga (ii) no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y las fuentes de financiamiento. Sin embargo, (iii) sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales del proyecto de ley.

En todo caso (iv) la carga principal se encuentra radicada en el MHCP por sus conocimientos técnicos y por su condición de principal ejecutor del gasto público. En consecuencia, (v) el incumplimiento del Gobierno no afecta la decisión del Congreso cuando este ha cumplido su deber. A su vez (vi) si el Gobierno atiende su obligación de emitir su

concepto, se radica en el Congreso el deber de estudiarlo y discutirlo

La Sentencia C 520 de 2019 menciona:

(...) es posible concluir que, si bien la jurisprudencia de esta Corporación ha flexibilizado las obligaciones que surgen de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, de forma que no se transforme en una barrera formal que contraríe o límite de desproporcionadamente la actividad del legislador, dicha flexibilización no puede interpretarse como una autorización para que el legislador o el Gobierno puedan eximirse de cumplir con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Presupuesto. La Corte Constitucional no ha pretendido eliminar con su interpretación el efecto útil de una norma cuyo fin es garantizar la racionalidad fiscal de las medidas que establezcan gastos o beneficios sino por el contrario, por lo que debe estudiar que en realidad el legislador haya tomado las medidas con el conocimiento suficiente sobre su impacto fiscal (...).

Por lo anterior el proyecto de Acto Legislativo carece de un análisis de impacto fiscal, el cual se torna fundamental más aun cuando se están afectando finanzas públicas territoriales como se han mencionado en las líneas anteriores.

3.2 Político

Sobre el componente político es necesario resaltar que la iniciativa ha sido presentada sin la socialización debida a los actores que puedan resultar afectados con la medida, en consecuencia, dentro de la discusión del proyecto de acto legislativo, debe tenerse en cuenta actores, como el Departamento de Cundinamarca, el Distrito Capital de Bogotá, la asamblea departamental, el Consejo Distrital y los Concejos Municipales y los habitantes, que claramente resultan afectados con este proyecto de Acto Legislativo.

A esto se suma que cerca de 15 congresistas han retirado el apoyo del proyecto de Acto Legislativo 215 Cámara, *por medio del cual se modifican los artículos 322 y 326 de la Constitución Política*.

4. CONFLICTO DE INTERÉS

Según lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

De manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Acto Legislativo no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente

aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponden a cada Congresista evaluarlos.

5. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos ponencia negativa y en consecuencia, solicitamos a los miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes archivar el Proyecto de Acto Legislativo 215 Cámara, *por medio del cual se modifican los artículos 322 y 326 de la Constitución Política.*

OSCAR SANCHEZ LEÓN
Coordinador Ponente

CATHERINE JUVINAO CLAVIJO
Ponente

EDUARD SARMIENTO HIDALGO
Ponente

LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Ponente

ORLANDO CASTILLO ADVINCULA
Ponente

CAROLINA ARBELAEZ GIRALDO
Ponente

JOSÉ JAIME USCÁTEGUI
Ponente

JORGE ELIECER TAMAYO
Ponente

MARELEN CASTILLO TORRES
Ponente

LUIS EDUARD DIAZ MATEUS
Ponente

* * *

PONENCIA NEGATIVA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2022 CÁMARA

por medio del cual se modifica la Ley 488 de 1998 en relación con el impuesto sobre vehículos automotores

Bogotá, D. C., octubre de 2022

Doctora

LUVI KATHERINE MIRANDA PEÑA

Presidenta

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Asunto: Ponencia Negativa al Proyecto de ley número 102 de 2022 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 488 de 1998 en relación con el impuesto sobre vehículos automotores.

Respetuoso saludo,

Por medio del presente documento, en mi calidad de ponente del proyecto de ley en cita me permito radicar ponencia negativa a la iniciativa, puesto que no encuentro justificación que me satisfaga en

el articulado propuesto como pasaré a explicar a continuación.

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

Se trata de un proyecto de ley ordinaria, radicado con el consecutivo 102/2022/Cámara, que tiene por título “*Por medio del cual se modifica la ley 488 de 1998 en relación con el impuesto sobre vehículos automotores*”.

La autoría del Proyecto es de los honorables Representantes *Andrés Eduardo Forero Molina, Juan Fernando Espinal Ramírez, Esteban Quintero Cardona, Óscar Darío Pérez Pineda, Carlos Edward Osorio Aguiar, Hernán Darío Cadavid Márquez, Édinson Vladimir Olaya Mancipe, José Jaime Uscátegui Pastrana y Hugo Danilo Lozano Pimiento, y de los honorables senadores Enrique Cabrales Baquero, Miguel Uribe Turbay, Carlos Manuel Meisel Vergara, Paola Andrea Holguín Moreno, Ciro Alejandro Ramírez Cortés, Paloma Susana Valencia Laserna y Honorio Miguel Henríquez Pinedo.*

La radicación del proyecto de ley es del 3 de agosto de 2022 según la *Gaceta del Congreso* 961 de 2022 y por su objeto y temas que regula debe surtir trámite en la Comisión Tercera Constitucional Permanente.

Mediante comunicación del día 6 de septiembre de 2022, la Secretaría de la Comisión Tercera Constitucional Permanente notificó que en compañía de los honorables representantes Christian Munir Garcés Aljure, José Alberto Tejada Echeverri, Bayardo Gilberto Betancourt Pérez y Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza, se me había designado como ponente, razón por la que me permito rendir el presente informe.

Tuve la oportunidad de conocer el informe radicado por el honorable representante José Alberto Tejada Echeverri, mismo que aunque presentó en el mismo sentido, no acompañó puesto que las razones que me llevan a presentar ponencia negativa no son las mismas que expone el Congresista por el departamento del Valle del Cauca.

II. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY RADICADO

Proyecto de ley número 102 de 2022 Cámara *por medio del cual se modifica la Ley 488 de 1998 en relación con el Impuesto Sobre Vehículos Automotores*”.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 488 de 1998 en relación con el Impuesto Sobre Vehículos Automotores.

Artículo 2º. Adiciónese un párrafo el artículo 140 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:

Artículo 140. Hecho generador. Constituye hecho generador del impuesto, la propiedad o posesión de vehículos gravados.

Parágrafo. En los departamentos, municipios o distritos en los que se encuentren vigentes normas de restricción del tránsito o circulación de vehículos en la totalidad del territorio de su jurisdicción o en parte de ella, así como en las áreas o regiones metropolitanas, cuando fuere el caso, se tendrá en cuenta lo dispuesto en el parágrafo primero del artículo 144 de esta Ley para la liquidación del impuesto.

Artículo 3°. Adiciónense 3 párrafos al artículo 144 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:

Artículo 144. Causación. El impuesto se causa el 1° de enero de cada año. En el caso de los vehículos automotores nuevos, el impuesto se causa en la fecha de solicitud de la inscripción en el registro terrestre automotor, que deberá corresponder con la fecha de la factura de venta o en la fecha de solicitud de internación.

Parágrafo 1°. En los departamentos, municipios o distritos en los que se encuentren vigentes normas de restricción del tránsito o circulación de vehículos en la totalidad del territorio de su jurisdicción o en parte de ella, así como en las áreas o regiones metropolitanas, cuando fuere el caso, se descontarán del periodo de causación los días de restricción vehicular que apliquen para el vehículo de que se trate.

Parágrafo 2°. En el evento que durante el periodo gravable se expidan normas en las entidades territoriales que aumenten las franjas horarias de restricción vehicular y el impuesto ya haya sido declarado, pero aún no haya sido cancelado, se deberá reliquidar el impuesto a solicitud del interesado (contribuyente), en los términos del artículo 589 del Estatuto Tributario Nacional. En el caso que el impuesto ya haya sido cancelado por el contribuyente, éste deberá solicitar la reliquidación del impuesto, en los términos del artículo 589 del Estatuto Tributario Nacional y la diferencia podrá ser objeto de devolución o tomarse como saldo a favor para el impuesto del siguiente periodo gravable, a elección del contribuyente.

Parágrafo 3°. En el evento que durante el periodo gravable se expidan normas en las entidades territoriales que disminuyan o deroguen la restricción vehicular y el impuesto vehicular ya haya sido declarado y/o cancelado, no habrá lugar a la reliquidación del impuesto de dicho periodo, en aplicación del principio de seguridad jurídica.

*Artículo 4°. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación en el **Diario Oficial**.*

III. ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE LA NORMA VIGENTE Y EL TEXTO RADICADO

Norma vigente Ley 488 de 1998 Diario oficial 43.460 de 28/12/98	Texto propuesto Proyecto de ley 102/22/Cámara Gaceta del Congreso número 961 de 25/08/2022	Comentarios
	Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto modificar la ley 488 de 1998 en relación con el Impuesto sobre vehículos automotores.	
Artículo 140. <i>Hecho generador.</i> Constituye hecho generador del impuesto, la propiedad o posesión de los vehículos gravados.	Artículo 2°. Adiciónese un parágrafo al artículo 140 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así: Artículo 140. <i>Hecho generador.</i> Constituye hecho generador del impuesto, la propiedad o posesión de vehículos gravados. Parágrafo. En los departamentos, municipios o distritos en los que se encuentren vigentes normas de restricción del tránsito o circulación de vehículos en la totalidad del territorio de su jurisdicción o en parte de ella, así como en las áreas o regiones metropolitanas, cuando fuere el caso, se tendrá en cuenta lo dispuesto en el parágrafo primero del artículo 144 de esta ley para la liquidación del impuesto.	En cuanto a este punto en concreto no presento oposición, puesto que lo justo con los propietarios o poseedores de vehículos no es sobrecargarlos con un impuesto desmedido y casi confiscatorio de sus bienes. Como se expondrá más adelante, nuestra visión implica que este proyecto de ley no aborda de manera contundente y firme la real problemática que presentan los propietarios y poseedores de vehículos que pagan varios conceptos y no pueden usar los bienes por los que ya pagaron el tributo.
Artículo 144. <i>Causación.</i> El impuesto se causa el 1° de enero de cada año. En el caso de los vehículos automotores nuevos, el impuesto se causa en la fecha de solicitud de la inscripción en el registro terrestre automotor, que deberá	Artículo 3°. Adiciónense 3 párrafos al artículo 144 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así: Artículo 144. <i>Causación.</i> El impuesto se causa el 1° de enero de cada año. En el caso de los vehículos automotores nuevos, el impuesto se causa en la fecha de solicitud de la inscripción en el registro terrestre automotor, que deberá	En cuanto al parágrafo primero, hay que decir que se observa bien encaminado y que comparto el espíritu con el que fue presentado, puesto que realmente atiende e interviene un asunto que es del diario vivir de las personas en su día a día. El parágrafo segundo en cambio, en mi concepto atenta contra el principio de

Norma vigente Ley 488 de 1998 <i>Diario oficial</i> 43.460 de 28/12/98	Texto propuesto Proyecto de ley 102/22/Cámara <i>Gaceta del Congreso</i> número 961 de 25/08/2022	Comentarios
corresponder con la fecha de la factura de venta o en la fecha de solicitud de internación.	<p>corresponder con la fecha de la factura de venta o en la fecha de solicitud de internación.</p> <p>Parágrafo 1°. En los departamentos, municipios o distritos en los que se encuentren vigentes normas de restricción del tránsito o circulación de vehículos en la totalidad del territorio de su jurisdicción o en parte de ella, así como en las áreas o regiones metropolitanas, cuando fuere el caso, se descontarán del período de causación los días de restricción vehicular que apliquen para el vehículo de que se trate.</p> <p>Parágrafo 2°. En el evento que durante el período gravable se expidan normas en las entidades territoriales que aumenten las franjas horarias de restricción vehicular y el impuesto ya haya sido declarado, pero aún no haya sido cancelado, se deberá reliquidar el impuesto a solicitud del interesado (contribuyente), en los términos del artículo 589 del Estatuto Tributario Nacional. En el caso que el impuesto ya haya sido cancelado por el contribuyente, este deberá solicitar la reliquidación del impuesto, en los términos del artículo 589 del Estatuto Tributario Nacional y la diferencia podrá ser objeto de devolución o tomarse como saldo a favor para el impuesto del siguiente período gravable, a elección del contribuyente.</p> <p>Parágrafo 3°. En el evento que durante el período gravable se expidan normas en las entidades territoriales que disminuyan o deroguen la restricción vehicular y el impuesto vehicular ya haya sido declarado y/o cancelado, no habrá lugar a la reliquidación del impuesto de dicho período, en aplicación del principio de seguridad jurídica.</p>	<p>irretroactividad de la ley y a su vez, como es apenas obvio, contra el principio de irretroactividad tributaria, puesto que ese principio debe observarse en doble vía, es decir, tanto para beneficio del sujeto activo que se ve obligado a pagar conforme a la causación del impuesto, como en un ejercicio de responsabilidad con los entes territoriales que presupuestan su vigencia fiscal conforme a las normas vigentes al momento de hacerlo.</p> <p>La redacción del parágrafo tercero tiene una marcada inclinación política y se aleja de cualquier consideración fiscal en beneficio de los entes territoriales que, como representación del Estado en primer o segundo nivel, deben asumir las funciones de redistribución y generación de obras y condiciones que permitan cerrar las brechas sociales y cumplir con los postulados del Estado Social y democrático de Derecho.</p>
	Artículo 4°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación en el <i>Diario Oficial</i> .	

IV. CONSIDERACIONES

Claramente vivir en sociedad conlleva una serie de derechos, pero a su vez, gran cantidad de obligaciones que deben ser asumidas por sujetos con especiales definiciones e identificaciones. Por ejemplo, el numeral 9 del artículo 95 de nuestra Constitución Política es un mandato claro, preciso y directo a que los ciudadanos paguemos los impuestos que nos corresponden y así ayudemos a financiar la inversión y el gasto que un Estado como el colombiano demanda.

La Universidad EAFIT, a través de su consultorio contable, en un boletín denominado “EL DEBER DE CONTRIBUIR” ha definido de forma muy básica y aterrizada lo siguiente, que nos sirve y aporta para enriquecer el debate:

(...)

Todos los ciudadanos tenemos el deber constitucional de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad. (Constitución Política de Colombia artículo 95 numeral 9).

El pago de tributos constituye un deber ciudadano indispensable para una redistribución del ingreso y para alcanzar los propósitos de una sociedad justa y equitativa.

2. La justicia y equidad como principios tributarios

Un sistema tributario es conjunto de principios, reglas y normas legales relativas a los tributos, vigentes en un país en una época o momento determinado.

Cuando las normas no están precedidas de principios, o no tienen la debida armonía o cumplen con los requisitos de un verdadero sistema, se le califica de un “simple régimen tributario”. Para que exista un sistema tributario se necesita el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- Reconocimiento de principios.
- Codificación de las normas tributarias.
- Administración tributaria especializada.
- Jueces imparciales que diriman las controversias.
- Existencia de un “estatuto del contribuyente”, que señale sus derechos, obligaciones y deberes

Bajo el principio de justicia, el Estado no puede aspirar a que al contribuyente se le exija más de aquello con lo que la misma ley ha querido que coadyuve a las cargas públicas de la Nación.

Por otro lado, el principio de equidad se entiende como la obligación de gravar en igual forma a todos los sujetos que se encuentren en la misma condición (igualdad entre los iguales).

(...)

No me opongo de ninguna manera a que se establezcan medidas, incluso de orden legal, para que se desincentive la compra y uso de vehículos particulares como en efecto se viene haciendo tanto por parte de las entidades territoriales como desde el gobierno nacional y el mismo congreso de la República, pero tampoco puedo estar de acuerdo con que se establezcan impuestos con tinte confiscatorio para quienes son propietarios o poseen un vehículo particular, sin que ello sea ilegal, pagando además cada impuesto y cada suma correspondiente por el derecho a tenerlo y es por esa razón que me aparto de la ponencia negativa radicada anteriormente por otro de los ponentes, en la medida que también considero que esta iniciativa debe ser archivada pero sobre la que tengo una lectura y enfoque completamente diferente.

La iniciativa que nos fue puesta en conocimiento tiene una intencionalidad que es sana y que obedece a bajar la carga impositiva de los propietarios o poseedores de vehículos, sobre todo particulares que es verdad que se ven afectados patrimonialmente al pagar un tributo vehicular por un año, pudiéndolo solo usar por 230 días aproximadamente en la ciudad de Bogotá, o por 313 días en Medellín y su área metropolitana, así que es sensato proponer que esos días de restricción se descuenten del pago, pero, ¿qué hacer con elementos como seguro obligatorio de accidentes de tránsito?, porque ese también es un pago anual, que favorece no a los departamentos y municipios como el impuesto vehicular sino que es un beneficio en parte para el negocio de las aseguradoras.

En la actualidad se tiene conocimiento de once (11) jurisdicciones donde se aplican restricciones a la movilidad y que tienen su epicentro en las afectaciones a la movilidad o el ambiente en ciudades capitales como Armenia, Bogotá, Bucaramanga, Barranquilla, Cartagena, Cali, Cúcuta, Manizales,

Medellín, Pasto y Pereira y sus áreas metropolitanas y/o áreas de influencia, lo que aún más demuestra que el proyecto no está sustentado en las reales necesidades de la población que paga impuestos que pueden considerarse altos o no subjetivamente, sino más bien en un asunto netamente político, que es legítimo, pero que no se planteó de esa forma.

No resulta un dato menor que, según la Contaduría General de la Nación, los ingresos que podrían verse afectados con la expedición de esta norma están por el orden de los 1.7 billones de pesos que se recaudan por concepto de impuesto vehicular, distribuidos así:

Jurisdicción: Departamento o Distrito Capital	Ingresos por impuesto vehicular
Antioquia	267.028'000.000
Atlántico	97.700'000.000
Bogotá D. C.	860.425'293.299
Bolívar	18.634'124.906
Caldas	37.174'229.888
Nariño	15.921'427.981
Norte de Santander	28.127'547.918
Quindío	18.400'000.000
Risaralda	31.819'577.199
Santander	63.058'387.000
Valle del Cauca	165.000'000.000

Considero que la presentación de un proyecto de ley como el que se intenta en esta ocasión, debe atender reclamos históricos sobre la tarifa y utilidad del SOAT, puesto que deberían, en mi concepto, descontarse también del valor de la prima aquellos días que por disposición normativa no pueda usarse el vehículo; creo incluso que esto podría desincentivar el uso de los vehículos mientras opera la restricción y que, a su vez, al bajar las tarifas podría generarse una cultura de pago y compra del seguro obligatorio al ser más asequible para la población en general.

Incluso, el proyecto de ley además de no tener un análisis sobre el impacto fiscal en los entes territoriales que reciben y recaudan el impuesto vehicular, esto es, Bogotá como distrito capital, o Antioquia, Valle del Cauca, Atlántico y demás departamentos, que regresan el 100% a los municipios donde está radicado el vehículo con el 20% directo y el resto en obras y cofinanciaciones, también tiene una serie de imprecisiones sobre las atribuciones y competencias de los gobernadores y los alcaldes, lo que me ha llevado incluso a pensar que el proyecto está pensado solo en la realidad del día a día de Bogotá, pero que no se tuvo en cuenta que las regiones funcionan diferente administrativa y legalmente, donde incluso los gobernadores no son autoridades de tránsito y donde los alcaldes no recaudan el dinero de pago del impuesto directamente.

Otro problema conceptual que le encuentro a este proyecto es que la Ley 488 de 1998 establece como hecho generador la propiedad o la posesión del vehículo gravado y que en este proyecto se refuerza esa misma causa, por lo que no concuerdan el espíritu del proyecto, lo que se dice que busca, con lo que materialmente dictaría, y ante la cantidad

de situaciones evidenciadas y mencionadas, no encuentro que el texto tal y como está propuesto tenga viabilidad jurídica y práctica.

V. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, respetuosamente propongo a los miembros de la comisión que se archive el **Proyecto de ley 102 de 2022 Cámara por medio del cual se modifica la ley 488 de 1998 en relación con el impuesto sobre vehículos automotores.**

Atentamente,

Elkin R Ospina
ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA
 Representante a la Cámara por Antioquia
 Partido Alianza Verde

**CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA
 CONSTITUCIONAL PERMANENTE
 (ASUNTOS ECONÓMICOS)**

Bogotá D.C., 18 de octubre de 2022. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia negativa para Primer Debate del Proyecto de Ley N°102 de 2022 Cámara, "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 488 DE 1998 EN RELACIÓN CON EL IMPUESTO SOBRE VEHÍCULOS AUTOMOTORES", suscrita por el Honorable Representante a la Cámara ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la gaceta del congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaría General,

Elizabeth Martínez Barrera
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

CONTENIDO

Gaceta número 1280 - Jueves, 20 de octubre de 2022

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto del Proyecto de Acto legislativo número 211 de 2022 Cámara, por el cual se modifica el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.	1
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de ley número 122 de 2022 Cámara, por la cual se reconoce como patrimonio cultural inmaterial de la nación "la mudanza folclórica".	19
Informe de ponencia positiva para primer debate en la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes, pliego de modificaciones y texto propuesto Proyecto de ley número 158 de 2022 Cámara, por medio del cual se propende por la atención a largo plazo del adulto mayor aumentando el presupuesto de los centros de bienestar o centros de protección.	26
Informe de ponencia negativa para primer debate en primera vuelta al Proyecto de Acto legislativo número 215 de 2022 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 322 y 326 de la Constitución Política.	31
Ponencia negativa al Proyecto de ley número 102 de 2022 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 488 de 1998 en relación con el impuesto sobre vehículos automotores	35