



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 793

Bogotá, D. C., miércoles, 21 de septiembre de 2016

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 144 DE 2016 CÁMARA

por la cual se adoptan reglas para la promoción de un modelo de desarrollo territorial equilibrado, y se modifica el artículo 31 de la Ley 152 de 1994.

Bogotá, D. C., septiembre de 2016

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Secretario General

Cámara de Representantes

Capitolio Nacional

Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de ley número 144 de 2016 Cámara, *por la cual se adoptan reglas para la promoción de un modelo de desarrollo territorial equilibrado, y se modifica el artículo 31 de la Ley 152 de 1994.*

Respetado Secretario:

Reciba un cordial saludo. De conformidad con lo estipulado en los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992 presento a consideración de la Cámara de Representantes el Proyecto de ley número 144 de 2016 Cámara, *por la cual se adoptan reglas para la promoción de un modelo de desarrollo territorial equilibrado, y se modifica el artículo 31 de la Ley 152 de 1994.*

Agradezco surtir el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5ª de 1992.

Del honorable Secretario General,

OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ NIETO
Representante a la Cámara
Por Bogotá Distrito Capital

NANCY DENISE CASTILLO
Representante a la Cámara
Por el Valle del Cauca

KELYN GONZALEZ DUARTE
Representante a la Cámara
Por Magdalena

ARGENIS VELÁSQUEZ RAMÍREZ
Representante a la Cámara
Por Putumayo

FLORA PERDOMO ANDRADE
Representante a la Cámara
Por el Huila

ANDRÉS FELIPE VILLAMIZAR
Representante a la Cámara
Por Bogotá Distrito Capital

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara
Por Santander

SILVIO JOSÉ CARRASQUILLA TORRES
Representante a la Cámara
Por Bolívar

NORBEY MARULANDA MUÑOZ
Representante a la Cámara
Por Vaupés

LEOPOLDO SUÁREZ MELO
Representante a la Cámara
Por Guaviare

FABIO AMÍN SALEME
Representante a la Cámara
Por Córdoba

MAURICIO GÓMEZ AMÍN
Representante a la Cámara
Por Atlántico

CARLOS JULIO BONILLA SOTO
Representante a la Cámara
Por Cauca

FABIO ARROYAVE BOTERO
Representante a la Cámara
Por Valle del Cauca

JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO
Representante a la Cámara
Por Antioquia

MARIO CASTAÑO PÉREZ
Representante a la Cámara
Por Caldas

CLARA ROJAS GONZÁLEZ
Representante a la Cámara
Por Bogotá Distrito Capital

JOSÉ NEFTALÍ SANTOS RAMÍREZ
Representante a la Cámara
Por Norte de Santander

JULIÁN BEDOYA PULGARIN
Representante a la Cámara
Por Antioquia

HARRY GONZÁLEZ GARCÍA
Representante a la Cámara
Por Caquetá

PEDRO JESÚS ORJUELA GÓMEZ
Representante a la Cámara
Por Arauca

ANTENOR DURÁN CARRILLO
Representante a la Cámara
Por Guajira

ALEJANDRO CHACÓN CAMARGO
Representante a la Cámara
Por Norte de Santander

JAIME SERRANO PÉREZ
Representante a la Cámara
Por Magdalena

JACK HOUSNI JALLER
Representante a la Cámara
Por San Andrés

ÁNGELO VILLAMIL BENAVIDEZ
Representante a la Cámara
Por Meta

NEFTALÍ CORREA DÍAZ
Representante a la Cámara
Por Nariño

HERNÁN SINISTERRA VALENCIA
Representante a la Cámara
Por Valle

NILTON CORDOBA MANYOMA
Representante a la Cámara
Por Chocó

JORGE CAMILO ABRIL TARACHE
Representante a la Cámara
Por Casanare

EDUAR BENJUMEA MORENO
Representante a la Cámara
Por Amazonas

CRISANTO PIZO MAZABUEL
Representante a la Cámara
Por Cauca

ÁNGEL MARÍA GAITÁN PULIDO
Representante a la Cámara
Por Tolima

LUCIANO GRISALES LONDOÑO
Representante a la Cámara
Por Quindío

MARCO RODRIGUEZ MERCHAN
Representante a la Cámara
Por Vichada

EDGAR CIPRIANO MORENO
Representante a la Cámara
Por Guainía

IVÁN DARIO AGUDELO ZAPATA
Representante a la Cámara
Por Antioquia

DIEGO PATIÑO AMARILES
Representante a la Cámara
Por Risaralda

GERMÁN CARLOSAMA
Representante a la Cámara
Por Nariño

EDGAR GÓMEZ ROMÁN
Representante a la Cámara
Por Santander

OSCAR HURTADO PÉREZ
Representante a la Cámara
Por Antioquia

RAFAEL ROMERO PIÑEROS
Representante a la Cámara
Por Boyacá

OSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN
Representante a la Cámara
Por Cundinamarca

PARTE DISPOSITIVA

PROYECTO DE LEY NÚMERO 144 DE 2016 CÁMARA

por la cual se adoptan reglas para la promoción de un modelo de desarrollo territorial equilibrado, y se modifica el artículo 31 de la Ley 152 de 1994.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Cierre de brechas territoriales y sociales. La presente ley tiene como propósito establecer el enfoque de garantía de derechos, la metodología del cierre de brechas sociales en los distritos, municipios y departamentos del Estado colombiano.

Las entidades estatales deberán, dentro del marco de sus competencias y funciones, poner en marcha programas y proyectos de carácter diferenciado dirigidos a ofrecer a todas las personas oportunidades similares y de esta manera garantizar su derecho a una vida digna.

Artículo 2°. *Campo de aplicación.* Las disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables en su integridad a los siguientes actores:

1. A los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades del orden Nacional y sus entes descentralizados.

2. A las entidades territoriales, esto es, departamentos, distritos y municipios y sus entes descentralizados, de conformidad con sus competencias constitucionales y legales.

3. A los servidores públicos que tengan a cargo el diseño y la definición de políticas públicas relacionadas con Derechos Humanos, sociales, económicos, culturales y colectivos en toda la estructura del Estado.

Artículo 3°. *Instrumentos para asegurar la igualdad territorial en la provisión de bienes y servicios públicos.* Las entidades nacionales deberán incluir dentro de los criterios de asignación de recursos y de focalización de las políticas públicas reglas diferenciadas, e instrumentos de discriminación positiva dirigidos a cerrar las brechas intra e interterritorial (distritos, municipios y departamentos) encaminadas a asegurar la mejor provisión de servicios sociales y el desarrollo económico en las zonas y los sectores poblacionales con mayores afectaciones por la pobreza y la desigualdad.

De acuerdo con los parámetros que establezca el Departamento Nacional de Planeación, dentro de los tres meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, los jefes de las entidades cabeza de cada uno de los sectores administrativos adoptarán las directrices que deben seguir sus entidades para procurar la igualdad de oportunidades y la equidad regional en la identificación de los beneficiarios de sus programas.

Artículo 4°. *Directrices para la igualdad de oportunidades y la equidad territorial.* Las directrices impartidas por la cabeza de cada uno de los sectores administrativos, en procura de la igualdad de oportunidades y la equidad regional en la identificación de los beneficiarios de sus respectivos programas, conforme a lo establecido por el Departamento Nacional de Planeación, deberán contener por lo menos:

1. Un porcentaje mínimo de los recursos que se destinarán a los programas que presenten los más bajos indicadores de calidad y cobertura en cada sector de cada entidad territorial.

2. El establecimiento de programas alternos que fortalezcan las capacidades y potencialidades de las entidades territoriales y de los eventuales beneficiarios que se encuentran en situación de desigualdad real, con el objeto de que puedan superar las barreras que les impiden acceder a los servicios y/o bienes ofrecidos por el Estado colombiano, afectándose positivamente calidad de vida y el desarrollo social y económico de las entidades territoriales y de las personas que las componen.

3. Reglas diferenciadas que reconozcan y reduzcan las asimetrías económicas y la condición de desigualdad en la prestación de servicios o provisión de bienes públicos en la que se encuentran los habitantes de determinadas zonas del territorio colombiano. Para ello se tendrán en cuenta costos en desplazamientos, dificultades de acceso a suministros y talento humano, entre otros.

4. Incentivos para mejorar la oferta pública de bienes y servicios, así como la inversión y las iniciativas privadas en las zonas con los más bajos indicadores socio-económicos en cada sector, entidad territorial y en los segmentos poblacionales con menor acceso por falta de cobertura o baja calidad del servicio ofrecido.

Artículo 5°. *Adiciónese al artículo 31 de la Ley 152 de 1994 el siguiente párrafo:*

Parágrafo. Los Planes de Desarrollo de las entidades territoriales deberán incluir expresamente los

critérios señalados en el artículo 4° de la presente ley para la ejecución de sus programas, con el fin de cerrar las brechas interdepartamentales, intramunicipales y las diferencias de calidad de vida entre las áreas urbana y rural y en el Distrito Capital entre localidades.

Artículo 6°. *Informe anual.* El Departamento Nacional de Planeación y los jefes de las entidades de cada sector deberán presentar anualmente al Congreso de la República un informe en el que se rindan cuentas de la ejecución de las políticas dirigidas a cerrar las brechas, de su impacto y de la evaluación de las mismas.

Artículo 7°. *Instrumentos para la promoción territorial del desarrollo económico.* Con el fin de promover su desarrollo integral, a partir de la vocación económica, geográfica y sociológica de los distritos, municipios y departamentos, las autoridades estatales establecerán incentivos tributarios o económicos tanto para la promoción de bienes o servicios localizados en determinados territorios, como para la demanda de bienes o servicios producidos o prestados desde dichas zonas.

Los cuales tendrán por objeto:

- a) Fortalecer el desarrollo y la localización de la producción de bienes y servicios en determinados territorios;
- b) Incluir sectores sociales históricamente marginados;
- c) Compensar los déficits de competitividad que los municipios, departamentos y localidades, para realizar la intervención que tienen derivados de la precaria provisión de bienes y servicios públicos en comparación con las ciudades y regiones de mayores niveles de desarrollo.

Parágrafo. Se priorizará la aplicación preferencial y territorial de normas y programas vigentes para promover el desarrollo económico especializado.

Artículo 8°. *Financiación.* La Nación deberá asegurar los recursos y capacidad institucional para que las entidades territoriales cumplan con su función de garantizar el goce efectivo de los derechos de las personas.

Artículo 9°. *Descentralización institucional.* Con el fin de fortalecer las vocaciones especializadas de los territorios, el Gobierno nacional adecuará su estructura administrativa para tener presencia de entidades Nacionales en las diferentes regiones y ciudades del país, para lo cual se modificará el domicilio principal de las siguientes entidades:

- a) La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, que tendrá su domicilio principal en la ciudad de Villavicencio, Meta;
- b) La Agencia Nacional de Minería, que tendrá su domicilio principal en la ciudad de Cali, Valle del Cauca;
- c) La Agencia Nacional de Hidrocarburos, que tendrá su domicilio principal en la ciudad de Yopal, Casanare;
- d) Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, que tendrá su domicilio principal en la ciudad de Leticia, Amazonas;

e) Ministerio de Minas y Energía que tendrá su domicilio principal en la ciudad de Arauca, Arauca;

f) Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que tendrá su domicilio principal en la ciudad de Villavicencio, Meta;

g) Agencia Colombiana para la Reintegración, que tendrá su domicilio principal en la ciudad de Villavicencio, Meta;

h) Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia, que tendrá su domicilio principal en la ciudad de Santa Marta, Magdalena;

i) Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) que tendrá su domicilio principal en la ciudad de Montería, Córdoba;

j) Unidad Administrativa Especial Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP), que tendrá su domicilio principal en la ciudad de Santa Marta, Magdalena;

k) Unidad Administrativa Especial Agencia de Desarrollo Rural (ADR) que tendrá su domicilio principal en la ciudad de Ibagué, Tolima;

l) Agencia Nacional de Tierras (ANT), que tendrá su domicilio principal en la ciudad de Ibagué, Tolima;

m) Agencia de Renovación del Territorio (ART), que tendrá su domicilio principal en la ciudad de Ibagué, Tolima.

Parágrafo. El Departamento de Planeación Nacional deberá mantener actualizados, por los menos cada dos años, los estudios que identifiquen la vocación, potencialidades y oportunidades económicas de cada uno de los distritos, departamentos y regiones que les permitan a los gobernantes seleccionar los sectores por promover a través de estos incentivos.

Artículo 10. *Regionalización Institucional.* Con el fin de fortalecer las vocaciones especializadas de los territorios, el Gobierno nacional adecuará su estructura administrativa para tener presencia de entidades Nacionales en las diferentes regiones del país, para lo cual se crearán direcciones regionales de las siguientes entidades:

1. Superintendencia Nacional de Salud la cual contará con una dirección regional Caribe, la cual tendrá domicilio en la ciudad de Barranquilla, Atlántico; una dirección regional Pacífico, la cual tendrá domicilio en la ciudad de Quibdó, Chocó; una dirección regional Orinoquia, la cual tendrá domicilio en la ciudad de Villavicencio, Meta; una dirección regional Amazonia, la cual tendrá domicilio en la ciudad de Mocoa, Putumayo, y, una dirección regional Andina, la cual tendrá domicilio en la ciudad de Cúcuta, Norte de Santander.

2. Superintendencia de Notariado y Registro la cual contará con una dirección regional Caribe, la cual tendrá domicilio en la ciudad de Riohacha, La Guajira; una dirección regional Pacífico, la cual tendrá domicilio en la ciudad de Popayán, Cauca; una dirección regional Orinoquia, la cual tendrá domicilio en la ciudad de Yopal, Casanare; una dirección regional Amazonia, la cual tendrá domicilio en la ciudad de Vaupés, Guaviare, y, una dirección regional Andina, la cual tendrá domicilio en la ciudad de Neiva, Huila.

3. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios la cual contará con una dirección regional Caribe, la cual tendrá domicilio en la ciudad Cartagena, Bolívar; una dirección regional Pacífico, la cual tendrá domicilio en la ciudad de Pasto, Nariño; una dirección regional Orinoquia, la cual tendrá domicilio en la ciudad de Arauca, Arauca; una dirección regional Amazonia, la cual tendrá domicilio en la ciudad de Leticia, Amazonas, y, una dirección regional Andina, la cual tendrá domicilio en la ciudad de Bucaramanga, Santander.

4. Superintendencia de Subsidio Familiar la cual contará con una dirección regional Caribe, la cual tendrá domicilio en la ciudad de Barranquilla, Atlántico; una dirección regional Pacífico, la cual tendrá domicilio en la ciudad de Quibdó, Chocó; una dirección regional Orinoquia, la cual tendrá domicilio en la ciudad de Villavicencio, Meta; una dirección regional Amazonia, la cual tendrá domicilio en la ciudad de Mocoa, Putumayo, y, una dirección regional Andina, la cual tendrá domicilio en la ciudad de Cúcuta, Norte de Santander.

5. Superintendencia de Puertos y Transporte la cual contará con una dirección regional Caribe, la cual tendrá domicilio en la ciudad de Barranquilla, Atlántico; una dirección regional Pacífico, la cual tendrá domicilio en la ciudad de Buenaventura, Valle del Cauca; una dirección regional Orinoquia, la cual tendrá domicilio en la ciudad de Puerto Carreño, Vichada; una dirección regional Amazonia, la cual tendrá domicilio en la ciudad de Puerto Inírida, Guainía, y, una dirección regional Andina, la cual tendrá domicilio en la ciudad de Tunja, Boyacá.

Artículo 11. *Sistema de gestión integral social y territorial*. Créase el Sistema de Gestión Integral Social y Territorial (GIST), con el fin de lograr que las políticas, modelos de atención, servicios, proyectos y programas emanados por las autoridades de los distintos niveles de Gobierno sean eficientes, efectivos, eficaz y transectoriales.

Tanto las entidades nacionales como las entidades territoriales, locales, la comunidad, el sector privado, y el tercer sector de forma oportuna aportarán la información necesaria respecto de los índices socioeconómicos que determine la calidad de vida de las personas y el desarrollo territorial con el objetivo que el Departamento de Planeación Nacional emita la estrategia de Gestión Integral Social y Territorial conforme al principio de coordinación.

El Sistema de Gestión Integral Social y Territorial procurará un esquema de competencias diferenciadas, negociadas y condicionadas, que reconozca la diversidad regional y sociocultural; la heterogeneidad de las entidades territoriales y sus disímiles capacidades institucionales y el cual está dirigido a garantizar el goce efectivo de los derechos de la población, mediante el uso de los instrumentos de delegación, asociación y subsidiariedad.

Artículo 12. *Dirección*. El Sistema de Gestión Integral Social y Territorial estará en cabeza del Departamento de Planeación Nacional.

Artículo 13. *Estrategia de Gestión Integral Social y Territorial*. La estrategia de Gestión Integral Social y Territorial se desarrollará por medio de mecanismos

de participación y tendrá como mínimo los siguientes componentes:

a) Reconocimiento del territorio y sus particularidades, a través de la identificación de las realidades sociales, económicas, geográficas, culturales y ambientales de la población y las zonas a intervenir, logrando establecer los problemas a resolver en el corto, mediano y largo plazo que más afectan a la comunidad;

b) Construcción de la red de respuestas integrales a la problemática identificada en el territorio, teniendo en cuenta los recursos, la oferta y el diseño de nuevos servicios entre el Estado, el sector privado, la comunidad y el tercer sector;

c) Participación decisoria de la ciudadanía en la construcción de políticas públicas y control social. Escuchar e involucrar a la ciudadanía en la construcción de respuestas integrales para que se apropien de su realidad y sean activos en la solución y control de los problemas de su territorio;

d) Desarrollo de las habilidades y competencias tanto en servidores públicos como en la ciudadanía. Los primeros para que hagan conciencia de su responsabilidad como garantes de derechos y los segundos como cumplidores de deberes para hacer exigibles sus derechos;

e) Presupuesto adecuado a la red de respuestas identificadas en el inciso b). El ente territorial respetará la priorización de la ciudadanía y planificará el presupuesto de acuerdo con las necesidades reales identificadas y utilizará la priorización de acuerdo con el impacto que genere en la ciudadanía.

Parágrafo. El Departamento Administrativo de Planeación, en conjunto con los entes territoriales, desarrollará la metodología a utilizar en cada uno de los componentes de la estrategia con el fin de lograr el producto esperado.

Artículo 14. *Convenios Interadministrativos*. La Nación y las entidades territoriales y entre estas celebrarán convenios dirigidos a:

1. Constituir esquemas asociativos entre las entidades territoriales dirigidos al cumplimiento de sus funciones para ejercerlas en forma conjunta con el fin de ser más eficientes y eficaces en las mismas.

2. Asumir por parte de los niveles superiores de Gobierno, en virtud del principio de subsidiariedad, las funciones que los municipios no estén ejerciendo en forma adecuada y cuyos déficits institucionales o la situación socioeconómica municipal pongan en peligro el goce efectivo de los derechos de las personas.

Artículo 15. *Delegación funcional*. En cumplimiento del principio de proximidad, las entidades nacionales deberán delegar a las entidades territoriales sus funciones, cuando estas últimas demuestren tener las capacidades institucionales requeridas, cumplan con las condiciones señaladas legalmente para el efecto, ofrezcan ventajas económicas y presupuestales y se comprometan a mejorar los indicadores de impacto.

Cuando las entidades territoriales cumplan las condiciones señaladas deberán recibir, por delegación que haga en su favor la entidad nacional, la función, atribución o servicio que decidan asumir. La delegación exime de responsabilidad al jefe de la entidad nacional

que la realiza, pero este deberá adoptar los mecanismos de supervisión para asegurar el correcto cumplimiento de las funciones y deberá reasumir la función cuando sobrevengan circunstancias objetivas que hagan temer por la no consecución de los objetivos y fines de la delegación, o cuando la Contraloría General de la República así lo recomiende atendiendo a tales circunstancias objetivas.

La delegación de las competencias que las entidades nacionales hagan a favor de los departamentos podrá no cubrir todos los municipios, sino que se deberán otorgar a los municipios que cumplan las mismas condiciones señaladas en el inciso anterior. Las reglas en la presente ley señaladas para las entidades territoriales se predicarán también de los esquemas asociativos que estas adopten.

Artículo 16. *Prohibición de delegación.* No serán delegables las funciones de regulación de los derechos fundamentales y el cumplimiento de los deberes consagrados en la Constitución, salvo las normas de Policía. Son explícitamente indelegables las funciones vinculadas con la nacionalidad; la inmigración; la emigración; el derecho de asilo; la administración de justicia; la defensa nacional; las relaciones internacionales; la dirección general de la economía; la hacienda pública y el régimen monetario; el comercio exterior; la estructura de la administración nacional; el régimen electoral; la legislación en materia civil, penal, laboral, comercial, procesal y los principios básicos de protección del medio ambiente.

Artículo 17. *Convenio de delegación.* La delegación se perfeccionará mediante la suscripción de un convenio en el que se fijen las reglas de transferencias de los recursos de funcionamiento e inversión con los que se financiará la prestación del servicio o el cumplimiento de la función que se delega. En el convenio se fijarán las reglas de uso de los bienes que las entidades nacionales entregan a las entidades territoriales en virtud de la delegación, así como la cesión de los contratos que hayan suscrito para cumplirlos.

Producida la delegación, la entidad nacional deberá destinar al menos la totalidad de los recursos asignados el año anterior para la entidad o entidades territoriales en las que recaiga la delegación. Se excluirán del cálculo los gastos de inversión que no vayan dirigidos a financiar gastos recurrentes.

Las entidades territoriales que decidan asumir las funciones y competencias de las entidades nacionales harán la petición al jefe de la entidad correspondiente, el cual deberá responder en el término máximo de un mes, señalando las razones para aceptar o rechazar la petición.

Artículo 18. *Requisitos de la delegación.* Para que proceda la delegación deben cumplirse los siguientes requisitos y condiciones:

1. Solicitud del gobernador o alcalde.

2. Constatación por parte de la entidad cabeza del sector administrativo del que se trata de la capacidad administrativa del ente territorial de asumir la función delegada.

3. Acuerdo con el Gobierno nacional acerca de la suficiencia de los recursos para financiar la ejecución de las competencias que se delegan.

4. Compromiso acerca de que los gastos de funcionamiento en que incurra la entidad territorial sean iguales o inferiores a los que asume la Nación para la ejecución de la competencia.

5. Objetivos y metas medibles del objeto de la delegación.

6. Compromiso expreso del ente territorial de dar cumplimiento a las obligaciones laborales que se causen por la ejecución de la delegación.

En todos los casos, la Contraloría General de la República hará el acompañamiento correspondiente a través de un programa especial de seguimiento a la aplicación de recursos nacionales, sin perjuicio del control posterior correspondiente.

Artículo 19. *Subsidiariedad.* Los departamentos deberán asumir transitoriamente aquellas funciones que los municipios no estén prestando adecuadamente, de acuerdo con la evaluación del goce efectivo de los derechos y los demás indicadores que el departamento Nacional de Planeación determine.

La asunción de funciones municipales en forma subsidiaria por parte de los departamentos, se hará por solicitud del jefe del sector administrativo del que se trate para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población. La entidad expedirá un acto administrativo en el que se señalen las condiciones en que el departamento deberá cumplir la función de la que se trata.

En caso en que se determine que un departamento no cuenta con la suficiente capacidad para asumir la función de los municipios, será la Nación la encargada de asumirla de manera transitoria.

Artículo 20. *Asociatividad.* Los Departamentos desarrollarán mecanismos asociativos con los municipios, incluso los que pertenezcan a otros departamentos de acuerdo a su proximidad, o promoverán que los municipios lo hagan para asumir conjuntamente entre distintas entidades territoriales funciones asignadas por la ley que por razones de eficiencia, eficacia o economía resulte recomendable cumplir en forma asociada.

Los esquemas asociativos propugnarán por establecer alianzas estratégicas que impulsen el desarrollo autónomo, autosostenible de las comunidades, el desarrollo social, económico y cultural de los entes territoriales asociados.

Artículo 21. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que sean contrarias.

De los honorables Congresistas,


OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ NIETO
Representante a la Cámara
Por Bogotá Distrito Capital

NANCY DENISE CASTILLO
Representante a la Cámara
Por el Valle del Cauca

KELYN GONZALEZ DUARTE
Representante a la Cámara
Por Magdalena

ARGENIS VELÁSQUEZ RAMÍREZ
Representante a la Cámara
Por Putumayo

FLORA PERDOMO ANDRADE
Representante a la Cámara
Por el Huila

CLARA ROJAS GONZÁLEZ
Representante a la Cámara
Por Bogotá Distrito Capital



ANDRÉS FELIPE VILLAMIZAR
Representante a la Cámara
Por Bogotá Distrito Capital



JOSÉ NEFTALÍ SANTOS RAMÍREZ
Representante a la Cámara
Por Norte de Santander

EDUAR BENJUMEA MORENO
Representante a la Cámara
Por Amaltonas

CRISANTO PIZO MAZABUEL
Representante a la Cámara
Por Cauca



ÁNGEL MARÍA GAITÁN PULIDO
Representante a la Cámara
Por Tolima

LUCIANO GRISALES LONDOÑO
Representante a la Cámara
Por Quindío.

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara
Por Santander


JULIÁN BEDOYA PULGARIN
Representante a la Cámara
Por Antioquia.

MARCO RODRÍGUEZ MERCHÁN
Representante a la Cámara
Por Vichada

EDGAR CIPRIANO MORENO
Representante a la Cámara
Por Guainía



SÍLVIO JOSÉ CARRASQUILLA TORRES
Representante a la Cámara
Por Bolívar



HARRY GÓNZALEZ GARCÍA
Representante a la Cámara
Por Caquetá

IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA
Representante a la Cámara
Por Antioquia.

DIEGO PATIÑO AMARILES
Representante a la Cámara
Por Risaralda

NORBÉY MARILANDA MUÑOZ
Representante a la Cámara
Por Vaupés

PEDRO JESÚS ORJUELA GÓMEZ
Representante a la Cámara
Por Arauca

GERMÁN CARLOSAMA
Representante a la Cámara
Por Nariño

EDGAR GÓMEZ ROMÁN.
Representante a la Cámara
Por Santander



LEOPOLDO SUÁREZ MELO
Representante a la Cámara
Por Guaviare

ANTENOR DURÁN CARRILLO
Representante a la Cámara
Por Guajira



OSCAR HURTADO PÉREZ
Representante a la Cámara
Por Antioquia

RAFAEL ROMERO PIÑEROS
Representante a la Cámara
Por Boyacá



FABIO AMIN SALME
Representante a la Cámara
Por Córdoba

ALEJANDRO CHACÓN CAMARGO
Representante a la Cámara
Por Norte de Santander



OSCAR HERNÁN SANCHEZ LEÓN
Representante a la Cámara
Por Cundinamarca

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Luego de dos décadas de aplicación de la Ley Orgánica de Planeación, es necesario revisar su efectividad y coherencia con las circunstancias actuales del país, en especial en cuanto a la distancia en los parámetros del desarrollo aplicables a la Nación y las entidades territoriales, que se traducen en desconcierto y debilidad para afrontar los problemas locales, situación que evidencia la incapacidad del Estado para atender las peticiones más sentidas de la población debido a la ausencia de mecanismos de planeación que permitan conocer de manera oportuna la realidad local.


Las fuertes asimetrías en la riqueza y desarrollo en una sociedad crean escenarios de exclusión y determinismo social que cercenan las posibilidades de cambio y evolución hacia mejores estadios al conjunto de un país.

Solo con la superación de las barreras que impiden la movilidad social y el crecimiento personal y humano de quienes conforman la sociedad se pueden construir escenarios menos conflictivos y más viables para el conjunto de habitantes del territorio colombiano.

En este orden de ideas, vale decir que la división político-administrativa del país da cuenta del cambio que se quiso plantear en la Constitución Política del año 1991, que buscaba invertir el proceso de toma de decisiones sacándola del excesivo centralismo que durante más de un siglo había condicionado la proyección de la Nación.

Es por ello que en su artículo 311 define al Municipio como “...entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado...” y le asigna de manera

MAURICIO GÓMEZ AMIN
Representante a la Cámara
Por Atlántico



JAIMÉ SERRANO PÉREZ
Representante a la Cámara
Por Magdalena

CARLOS JULIO BONILLA SOTO
Representante a la Cámara
Por Cauca

JACK HOUSNI JALLER
Representante a la Cámara
Por San Andrés.

FABIO ARROYAVE BOTERO
Representante a la Cámara
Por Valle del Cauca

ÁNGELO VILLAMIL BENAVIDEZ
Representante a la Cámara
Por Meta

JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO
Representante a la Cámara
Por Antioquia.

NEFTALÍ CORREA DÍAZ
Representante a la Cámara
Por Nariño.

MARIO CASTAÑO PÉREZ
Representante a la Cámara
Por Caldas.



HERNÁN SINISTERRA VALENCIA
Representante a la Cámara
Por Valle.

NILTON CÓRDOBA MANYOMA
Representante a la Cámara
Por Chocó

JORGE CAMILO ABRIL TARACHE
Representante a la Cámara
Por Casanare.

taxativa las funciones de "... construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes...". Así mismo el artículo 298 le da la atribución a los Departamentos de tener autonomía para "...la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio...". Igualmente le asigna la tarea de coordinar y complementar la acción municipal y servir de intermediario entre las entidades del orden Nacional y los municipios.

La Planeación en el Territorio

Este breve contexto sirve de preámbulo para abordar la temática de la Planeación a nivel territorial y observar sus resultados y la urgente necesidad que existe de ajustar la institucionalidad en su definición más amplia a los tiempos actuales.

Expresado lo anterior y como parte del análisis se debe decir que existen múltiples definiciones sobre el significado de la planeación que desde diferentes ópticas y disciplinas pueden presentarse como distintas en su concepción; sin embargo, todas ellas coinciden en algunas características que se pueden considerar como sustanciales, estas son:

1. La planeación se erige como punto de partida permanente en lo que podría denominarse una lógica secuencial para establecer el camino a seguir a fin de atender una problemática a intervenir.

2. Siendo el punto de partida, su razón de ser es la proyección del cambio de situaciones presentes a la transformación de escenarios futuros.

A partir de estos dos razonamientos se pueden sumar otra serie de elementos que entrarán desde el prisma de análisis que se utilice a orientar o dar tendencia con respecto a la disciplina desde la cual se complementa su definición.

Como se presentó anteriormente, tanto el municipio como los departamentos tienen una serie de funciones y misiones asignadas que definen las problemáticas y/o aspectos que serán afectados, a través primero de un ejercicio de Planeación y luego del seguimiento y evaluación del mismo que en principio debería ser medido más que por el procedimiento por los resultados en sí.

En este sentido, la Carta constitucional en su artículo 342 estableció la necesidad de expedir una ley orgánica que "...reglamentará todo lo relacionado con los procedimientos de elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo y dispondrá los mecanismos apropiados para su armonización y para la sujeción a ellos de los presupuestos oficiales..." así mismo, dicho texto contempló lo pertinente a los Consejos de Planeación, la participación ciudadana y las modificaciones a que hubiese lugar.

De otra parte el artículo 343 asignó la labor de diseño y organización de sistemas de evaluación y resultados a la entidad del orden Nacional señalada por la ley, para que evalúe los respectivos Planes en cuanto a su contenido e impacto.

Complemento de lo anterior, en el artículo 344 se invistió de facultades a los organismos departamentales de planeación para la evaluación de la gestión y los resultados tanto en su nivel como en el municipal, asignándoles además la atribución de participar en la

preparación de los presupuestos municipales sin que ello suponga la exclusión de la función preferente que sobre este tema pueda tener el organismo de planeación del orden Nacional.

La Constitución consolida el ejercicio de planeación en el artículo 339, donde definió la existencia de los planes de desarrollo: "habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno.

El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal.

Las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el Gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley. Los planes de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo".

De esta manera, después de 25 años de expedida la Carta Constitucional y 22 de la expedición del Estatuto Orgánico de Planeación y como lo han determinado en diferentes documentos las personas que han estudiado la problemática en el país, básicamente se tienen como principales dificultades para aterrizar de manera eficaz el proceso de planeación con respecto a las necesidades de las comunidades las siguientes:

1. El sistema de información que se tiene en cada uno de los niveles aún es incipiente. A este respecto la unificación de métodos de recolección y procesamiento de datos, las diferencias entre los mecanismos tecnológicos de procesamiento de los mismos, la disparidad de criterios y la creciente necesidad de integrar de manera transversal la información para la toma de decisiones ha generado cambios continuos que no permiten en ocasiones la comparación de períodos de tiempo que aporten a la solución de las problemáticas en cada uno de los niveles.

2. La formulación de los Planes de Ordenamiento Territorial han sido un importante avance en especial con respecto a la necesidad de crear unas limitantes o reglas de largo y mediano plazo que condicionen las medidas cortoplacistas de los Gobiernos de turno. Sin embargo, se observa que en la formulación de los planes de Desarrollo se hace borrón y cuenta nueva no solo con respecto a la visión y slogan de la anterior administración, sino también con respecto a aquellos proyectos estratégicos que deberían tener sostenibilidad en el mediano y largo plazo pero que son sacrificados por falta de interés que luego se traduce en negligencia en la gestión que dan al traste no solo con proyectos de gran impacto, sino que en ocasiones terminan afectando a provincias y regiones enteras y hasta al mismo país en su conjunto, desconociendo el principio de continuidad.

3. Sumado a lo anterior y bajo el sofisma de la autonomía, se comienzan a plantear propuestas en formas de islas independientes que no guardan consistencia con el principio de coordinación entre los diferentes niveles.

4. Causa de lo anterior es en gran medida la diferencia de tiempos para la formulación y ejecución de cada uno de los niveles de los planes tanto el Nacional, como los municipales y en igual medida los departamentales. A este respecto vale decir, que el principal insumo para la articulación de los planes debería en principio ser el Plan Nacional de Desarrollo, pero lo que se observa es que existe una falta de rigurosidad técnica a la hora de formulación de los planes tanto en el establecimiento de las líneas base, como en la presentación misma de

las problemáticas y la nomenclatura que se utiliza en muchas ocasiones.

5. El acompañamiento, asesoría y concurrencia tanto de los departamentos como de las mismas entidades del orden nacional, dan cuenta de la falta de compromiso que se tiene para con la formulación de los planes municipales, de allí se desprende parte del bajo impacto positivo en el impacto de dichos planes en las poblaciones de su jurisdicción y la debilidad de las propuestas formuladas.

Expresado lo anterior, a continuación se presenta una tabla que recoge los datos suministrados por Planeación Nacional acerca de la realidad de los municipios colombianos:

Categorización ley 617 de 2000	Tipología municipio ¹							Categoría nivel de ruralidad ²				Distribución por regiones						
	A	B	C	D	E	F	G	Ciudad aglomeración	Intermedios	Rural	Rural disperso	Bogotá	Caribe	Centro oriente	Centro-sur	Eje cafetero	Llanos	Pacífico
Categoría especial	6	6						6				1	2	1		1		1
Categoría 1	23		18	5				23					3	6	2	8	1	3
Categoría 2	19		13	4	2			18	1				3	6		5	1	4
Categoría 3	17		11	2	4			13	4				1	11	1	2	1	1
Categoría 4	29		3	8	8	8	2	14	8	5	2		12	7	1	3	2	4
Categoría 5	33		9	14	7	2	1	7	21	3	2		3	6	2	11	4	7
Categoría 6	975		10	125	240	283	206	111	36	280	365	294	173	329	109	148	58	158
	1102	6	64	158	261	293	209	111	117	314	373	298	1	197	366	115	178	67

Tabla realizada con los datos aportados en el documento "Resultados brechas". Departamento Nacional de Planeación.

www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Estudios-y-Ejercicios/Paginas/Brechas.aspx.

A partir del anterior cuadro se presenta el siguiente gráfico ilustrativo:



Gráfico realizado con los datos aportados en el documento "Resultados brechas". Departamento Nacional de Planeación.

www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Estudios-y-Ejercicios/Paginas/Brechas.aspx.

Como se observa en la gráfica, el 91% de los municipios del país pertenecen a las dos últimas categorías acorde con la clasificación hecha en la Ley 617 de 2000 en su artículo 2°. Por lo tanto acorde con dicha categorización, se tendría que la gran mayoría de los municipios tendrían una población inferior a 20.000 habitantes y con ingresos que no superarían los 25.000 salarios mínimos legales mensuales. Es decir, su peso en términos de número de habitantes y de presupuesto no sería tan significativo visto de manera individual,

pero en conjunto pueden llegar a representar cerca del 30% del total de la población del país.

A lo anterior se debe sumar el hecho de que dichas unidades administrativas y políticas normalmente se encuentran apartadas o desarticuladas de los polos que concentran el fuerte del desarrollo en su respectivo departamento y con economías muy cerradas que los marginan de la posibilidad incluso de tecnificación o de comercialización de los productos.

A este respecto al cruzar los datos de categorización con respecto a los ruralidad se observa lo siguiente:

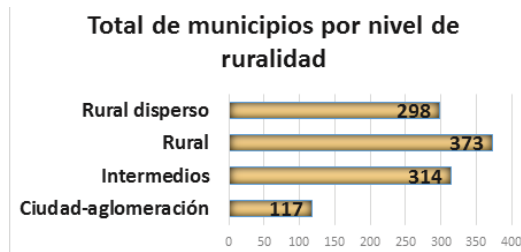


Gráfico realizado con los datos aportados en el documento "Resultados brechas". Departamento Nacional de Planeación.

www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Estudios-y-Ejercicios/Paginas/Brechas.aspx.

El 60,8% del total de los municipios corresponden a áreas rurales y rurales dispersos a esta clasificación es procedente cruzarle el componente de favorabilidad para el desarrollo que se ilustra en el siguiente gráfico:



Gráfico realizado con los datos aportados en el documento “Resultados brechas”. Departamento Nacional de Planeación.

www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Estudios-y-Ejercicios/Paginas/Brechas.aspx

Acorde con lo observado y sin profundizar en el análisis se observa que el 56% de los municipios se encuentran en las categorías E, F y G. Esto quiere decir que se encuentran con unas condiciones de favorabilidad en su entorno de desarrollo entre intermedia –baja– e incipiente.

Al observar de manera llana los datos aquí presentados es obligatorio pensar que es necesario replantear las alternativas e instrumentos de planeación y desarrollo con los que actualmente se cuenta en el ordenamiento institucional actual a fin de obtener resultados que permitan mitigar las condiciones de desigualdad que presentan los municipios en términos de condiciones estructurales, que de plano establecen la necesidad de acudir al pleno desarrollo de los principios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad predicados en el ordenamiento constitucional vigente.

Ahora bien en el siguiente gráfico se presenta la situación actual de las denominadas “brechas”³:

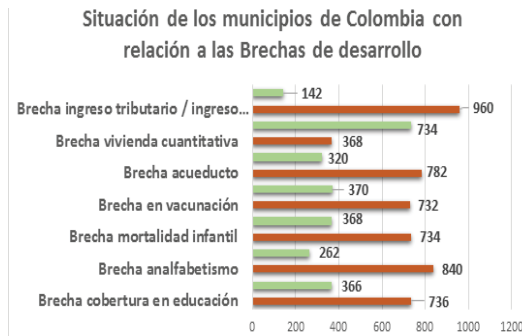


Gráfico realizado con los datos aportados en el documento “Resultados brechas”. Departamento Nacional de Planeación.

www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Estudios-y-Ejercicios/Paginas/Brechas.aspx

Al observar las cifras del anterior gráfico y confrontarlas con los otros componentes de análisis expuestos con respecto a la situación actual de los municipios en el país, se muestra evidente el estado de emergencia que actualmente tiene el modelo de desarrollo que se ha venido ejecutando en los últimos años y cuyos resultados presentan niveles de atraso significativos con respecto al “deber-ser” en términos de fortaleza de las

instituciones y de los roles asumidos tanto en el orden departamental como en el Nacional.

La debilidad en el componente de ingreso hace que se observe una fuerte dependencia de la municipalidad con respecto a lo que el nivel nacional pueda llegar a gestionar y a partir de allí el resto de los componentes sociales y de infraestructura básica quedan condicionados a acciones paliativas que no tienen el impacto requerido.

La Brecha en la Pobreza Extrema

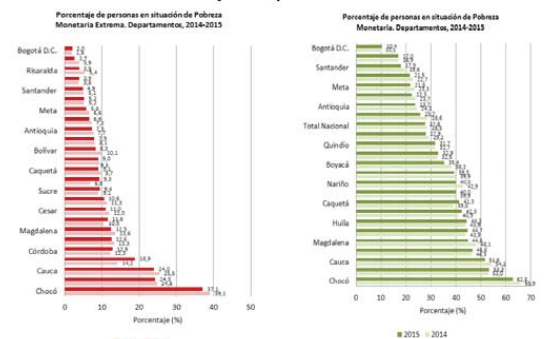
En el ámbito territorial si bien es cierto es más fácil identificar los factores que generan las brechas en cuanto a los parámetros básicos de calidad de vida, la solución a las necesidades que afectan con mayor incidencia a los ciudadanos no han sido correctamente asumidas por el Estado tanto a nivel nacional como local. Las dificultades en lo nacional van desde la formulación de políticas generales, gaseosas y lejanas de la realidad local, hasta la asignación de mayores competencias y responsabilidades a los gobiernos locales sin la correspondiente transferencia de recursos financieros, físicos, tecnológicos y legales mínimos para cumplir con las tareas asignadas.

Lo anterior queda evidenciado a través del análisis de las cifras e indicadores proporcionados por el DANE en dos escenarios a nivel departamental: a) La pobreza y la pobreza extrema, y b) La pobreza Multidimensional.

a) La pobreza y la pobreza extrema en los departamentos.

De acuerdo con el DANE La pobreza monetaria compara el ingreso de los hogares respecto al valor de una canasta normativa, así “se considera a una persona en situación de pobreza extrema si el ingreso per cápita de su hogar es inferior al valor de una canasta básica de alimentos que suple los requerimientos calóricos mínimos de un ser humano para vivir, y en situación de pobreza si dicho ingreso es inferior al valor de una canasta más amplia, que incluye otros bienes y servicios básicos además de los alimentos”¹.

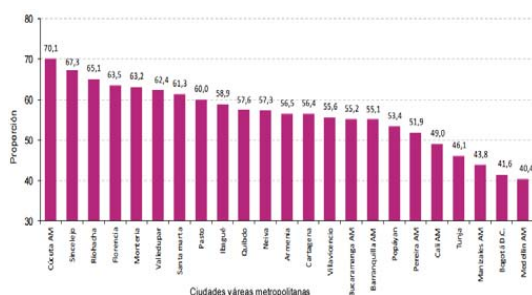
En los gráficos siguientes es posible apreciar que los porcentajes de pobreza se incrementan en la medida en que los Departamentos se encuentran más alejados del centro del país, los cuales coincidentalmente son las regiones donde menos inversión acumulada ha hecho el Gobierno nacional y donde la influencia del conflicto interno ha sido ejercida con mayor fuerza.



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, DANE, Bogotá, 18 de mayo de 2016.

¹ Comunicado de prensa Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, DANE, Bogotá, 18 de mayo de 2016.

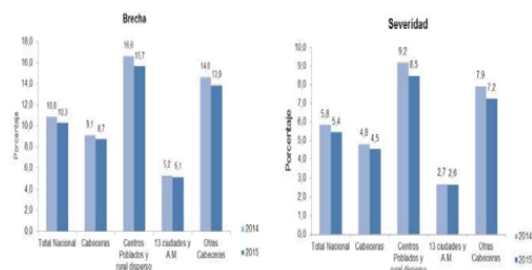
Otro factor que se suma a la brecha se relaciona con la incidencia absoluta que marca la situación económica de nuestras regiones en áreas de frontera, lo cual resulta evidente en la brecha de desempleo presentada en las ciudades capitales de los departamentos fronterizos. De las 23 ciudades y áreas metropolitanas, las que presentaron mayor proporción de informalidad fueron Cúcuta (70,1%), Sincelejo (67,3%) y Riohacha (65,1%). Las ciudades con menor proporción de informalidad fueron Medellín (40,4%), Bogotá, D. C. (41,6%) y Manizales (43,8%)²



Fuente: DANE – GEIH.

Una mirada a los indicadores de Brecha³ y de Severidad⁴ indican que si bien la tendencia apunta a la reducción de los factores de pobreza en la población de menores ingresos, resulta evidente que en los centros poblados y rural disperso y en las cabeceras municipales intermedias y pequeñas la pobreza es mayor, en gran parte debido a la debilidad institucional, las deficientes condiciones y la insuficiencia de instrumentos para la identificación de los principales problemas que aquejan a los colombianos y las correspondientes medidas poco efectivas frente a las necesidades crecientes de los ciudadanos en áreas apartadas, ausencia de asistencia y asesoría técnica a la gestión local por parte de la Nación, entre otros.

Brecha y Severidad 2014-2015



Fuente: DANE, cálculos con base GEIH

b) La pobreza Multidimensional.

Para el análisis del Índice de Pobreza Multidimensional se tienen en cuenta cinco dimensiones: las condiciones educativas del hogar, las condiciones de la niñez y la juventud, la salud, el trabajo y el acceso a los

² Comunicado de prensa Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, DANE, Bogotá, 18 de mayo de 2016.

³ La brecha de la pobreza mide la cantidad de dinero que le falta a una persona pobre para dejar de estar en esa situación.

⁴ El indicador de severidad de la pobreza mide las diferencias entre el ingreso per cápita de cada persona pobre con respecto a la línea de pobreza es ponderada para darle mayor importancia a las personas pobres que están más lejos de la media.

servicios públicos domiciliarios y las condiciones de la vivienda. A su vez estas 5 dimensiones involucran 15 indicadores, dentro de los cuales son considerados pobres los hogares que tengan privación en por lo menos el 33% de los mismos.

Para 2015, las tasas de incidencia de pobreza multidimensional más altas las presentaron las regiones Pacífica (33%) y Atlántica (31,2%), seguidas de la región Central (22,1%).

Entretanto la incidencia en las privaciones por hogar a nivel territorial varían considerablemente con respecto a las mismas a nivel Nacional, resultados asociados a la ausencia de procesos de planeación conducentes a la reducción de la inmensa brecha existente entre las decisiones conducentes a la solución de los problemas a nivel local y las decisiones en materia de política sectorial emanadas del Gobierno nacional.

Porcentaje de hogares que enfrentan privación por variable Total nacional 2014-2015

Variable	2014	2015	Variación p.p 2015/2014
Rezago escolar	32,0	29,5	-2,5 *
Bajo logro educativo	50,7	48,2	-2,5 *
Trabajo informal	76,8	74,5	-2,3 *
Sin acceso a fuente de agua mejorada	11,5	9,8	-1,7 *
Sin aseguramiento en salud	12,2	11,2	-1,0 *
Material inadecuado de pisos	5,2	4,6	-0,6 *
Analfabetismo	10,7	10,2	-0,5
Inadecuada eliminación de excretas	10,5	10,1	-0,4
Inasistencia escolar	3,3	3,0	-0,3
Barreras a servicios para cuidado de la primera infancia	9,4	9,1	-0,3
Trabajo infantil	3,4	3,2	-0,2
Hacinamiento crítico	10,8	10,6	-0,2
Desempleo de larga duración	10,4	10,2	-0,2
Material inadecuado de paredes exteriores	1,8	1,7	-0,1
Barreras de acceso a servicios de salud	6,3	6,5	0,2

Fuente: DANE, cálculos con base en la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) 2014 - 2015.

Nota: (*) corresponde a cambios estadísticamente significativos.

Entre 2014 y 2015 a nivel nacional las mayores reducciones en los indicadores ocurrieron en cuanto a rezago escolar (2,5%), bajo logro educativo (2,5%) y trabajo informal (2,3%), impactos derivados de las acciones de aumento en la cobertura educativa y la situación económica del país.

Porcentaje de hogares que enfrentan privación por variable en centros poblados y rural disperso 2014-2015

Variable	2014	2015	Variación p.p 2015/2014
Sin acceso a fuente de agua mejorada	41,8	37,5	-4,3 *
Material inadecuado de pisos	18,3	15,9	-2,4 *
Rezago escolar	40,2	37,8	-2,4 *
Analfabetismo	24,1	22,1	-2,0 *
Bajo logro educativo	83,6	81,6	-2,0 *
Inadecuada eliminación de excretas	24,0	22,1	-1,9
Trabajo informal	92,0	90,6	-1,4 *
Barreras de acceso a servicios de salud	9,9	8,5	-1,4 *
Barreras a servicios para cuidado de la primera infancia	8,7	7,5	-1,2 *
Inasistencia escolar	6,6	5,6	-1,0 *
Trabajo infantil	7,1	6,4	-0,7
Material inadecuado de paredes exteriores	1,9	1,8	-0,1
Sin aseguramiento en salud	11,1	11,2	0,1
Hacinamiento crítico	10,8	10,9	0,1
Desempleo de larga duración	8,7	9,0	0,3

Fuente: DANE, cálculos con base en la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) 2014 - 2015.

Nota: (*) corresponde a cambios estadísticamente significativos.

Mientras a nivel local, los indicadores de mayor impacto en cuanto a los avances en la reducción de la pobreza Multidimensional ocurrieron en los sectores de Saneamiento Básico y Agua Potable y Educación. Sin embargo, resulta evidente la distancia porcentual con los mismos indicadores a nivel nacional.

Resulta urgente entonces, modificar el marco normativo en materia de provisión de instrumentos de planeación, monitoreo y seguimiento a la inversión a nivel territorial, revisar las competencias del Departamento Nacional de Planeación en materia de asesoría y asistencia técnica a las entidades territoriales y considerar de manera particular y concreta las potencialidades y características propias de cada región, departamento, municipio y localidad, sus dinámicas económicas, sociales, políticas y de posconflicto buscando caminos que conlleven al mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos y la potenciación de los factores que afectan el desarrollo local.

El Ordenamiento Territorial

En los disímiles enfoques de la planeación, especialmente los concentrados en los problemas del desarrollo, se presentan numerosos inconvenientes en virtud a que estos se relacionan con las diferentes dimensiones: económicas, políticas, sociales y ambientales; sin embargo no se articulan con el desarrollo urbano y/o regional, así como con los procesos de ordenamiento del territorio. Lo que a la postre se refleja en la desconexión normativa e institucional que existe al respecto debido a una divulgación de normas con matices y enfoques diferentes, así como con dimensiones del desarrollo social, económico, político, físico y ambiental, de naturaleza diversa.

Es así como los Distritos y municipios colombianos han empleado como base del ordenamiento de sus territorios, la Ley 388 de 1997, que define el ordenamiento del territorio, el uso del suelo y la preservación ambiental, mediante instrumentos de planeación elaborados desde el ámbito municipal (POT, PBOT o EOT), dejando de lado la articulación y armonización con otra serie de normas, como por ejemplo la Ley 99 de 1993 que trata el ordenamiento ambiental, la Ley 715 de 2001 sobre distribución de competencias y recursos, o la Ley 152 de 1994 sobre la planeación en los diferentes niveles: nacional, regional o local.

Esta desarticulación se manifiesta claramente en la disparidad existente entre los diferentes municipios del país, que como se aprecia en las gráficas anteriores, acrecientan las “brechas” existentes en los múltiples aspectos considerados del desarrollo en Colombia.

Uno de los mayores desafíos que en materia de ordenamiento territorial tiene el país es el de promover ciudades y regiones planificadas, que propicien la cohesión y sostenibilidad territorial, regidos por una visión compartida de desarrollo y el modelo de ordenamiento acordado.

Vistas así las cosas, la reducción de los desequilibrios sociales y la promoción del desarrollo endógeno en las áreas de menor desarrollo, requieren de una política territorial específica dentro de estos nuevos propósitos, por eso se deben emprender acciones tendientes a solucionar esta problemática de desarticulación existente entre las normas de ordenamiento territorial con las de planificación del territorio. Reducción contemplada como uno de los pilares de la Política Nacional de Competitividad y Productividad de largo plazo, plasmada en el documento Conpes 3527 de 2008.

En este entendido es indispensable establecer el enfoque de garantía de derechos, la metodología del cierre de brechas sociales en el Distrito, Municipios y Departamentos del territorio colombiano. Toda vez que a través de la materialización de programas y proyectos de carácter diferenciado dirigidos a ofrecer a todas las personas oportunidades similares y de esta manera garantizar su derecho a una vida digna y un desarrollo económico y social de forma generalizada y estable a lo largo y ancho del Estado colombiano. Promoviendo el cierre, reducción y eventual desaparición de las brechas intra e interregionales.

Con el fin de lograr un desarrollo integral es necesario que las autoridades estatales establezcan incentivos tributarios o económicos tanto para la promoción de bienes o servicios localizados en determinados territorios, como para la demanda de bienes o servicios producidos o prestados desde dichas zonas, permitiendo, entre otras cosas, que: 1) el fortalecimiento del desarrollo y la localización de la producción de bienes y servicios en determinados territorios, los cuales en algunos casos son considerados históricamente como marginados; 2) la compensación de los déficits de competitividad de los municipios, departamentos y localidades, para realizar la intervención que tienen derivados de la precaria provisión de bienes y servicios públicos en comparación con las ciudades y regiones de mayores niveles de desarrollo y, 3) se priorizará la aplicación preferencial y territorial de normas y programas vigentes para promover el desarrollo económico especializado.

De los honorables Congressistas,


OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ NIETO
Representante a la Cámara
Por Bogotá Distrito Capital


NANCY DENISE CASTILLO
Representante a la Cámara
Por el Valle del Cauca

KELYN GONZALEZ DUARTE
Representante a la Cámara
Por Magdalena

ARGENIS VELÁSQUEZ RAMÍREZ
Representante a la Cámara
Por Putumayo

FLORA PERDOMO ANDRADE
Representante a la Cámara
Por el Huila

CLARA ROJAS GONZÁLEZ
Representante a la Cámara
Por Bogotá Distrito Capital



ANDRÉS FELIPE VILLAMIZAR
Representante a la Cámara
Por Bogotá Distrito Capital


JOSÉ NEFTALÍ SANTOS RAMÍREZ
Representante a la Cámara
Por Norte de Santander

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara
Por Santander

JULIÁN BEDOYA PULGARIN
Representante a la Cámara
Por Antioquia.


SILVIO JOSÉ CARRASQUILLA TORRES
Representante a la Cámara
Por Bolívar


HARRY GONZÁLEZ GARCÍA
Representante a la Cámara
Por Caquetá

NORBÉY MARULANDA MUÑOZ
Representante a la Cámara
Por Vaupés

PEDRO JESÚS ORJUELA GÓMEZ
Representante a la Cámara
Por Arauca


LEOPOLDO SUÁREZ MELO
Representante a la Cámara
Por Guaviare

ANTENOR DURÁN CARRILLO
Representante a la Cámara
Por Guajira


FABIO AMIN SALEME
Representante a la Cámara
Por Córdoba

ALEJANDRO CHACÓN CAMARGO
Representante a la Cámara
Por Norte de Santander

MAURICIO GÓMEZ AMIN
Representante a la Cámara
Por Atlántico


JAIME SERRANO PÉREZ
Representante a la Cámara
Por Magdalena

CARLOS JULIO BONILLA SOTO
Representante a la Cámara
Por Cauca

FABIO ARROYAVE BOTERO
Representante a la Cámara
Por Valle del Cauca

JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO
Representante a la Cámara
Por Antioquia.

MARIO CASTAÑO PÉREZ
Representante a la Cámara
Por Caldas.

NILTON CÓRDOBA MANYOMA
Representante a la Cámara
Por Chocó

EDUAR BENJUMEA MORENO
Representante a la Cámara
Por Amazonas


ÁNGEL MARÍA GAITÁN PULIDO
Representante a la Cámara
Por Tolima

MARCO RODRÍGUEZ MERCHÁN
Representante a la Cámara
Por Vichada

IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA
Representante a la Cámara
Por Antioquia.

GERMÁN CARLOSAMA
Representante a la Cámara
Por Nariño


OSCAR HÉRTADO PÉREZ
Representante a la Cámara
Por Antioquia


OSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN
Representante a la Cámara
Por Cundinamarca

JACK HOUSNI JALLER
Representante a la Cámara
Por San Andrés.

ÁNGELO VILLAMIL BENAVIDEZ
Representante a la Cámara
Por Meta

NEFTALÍ CORREA DÍAZ
Representante a la Cámara
Por Nariño.


HERNÁN SIMOESERRA VALENCIA
Representante a la Cámara
Por Valle.

JORGE CAMILO ABRIL TARACHE
Representante a la Cámara
Por Casanare.

CRISANTO PIZO MAZABUEL
Representante a la Cámara
Por Cauca

LUCIANO GRISALES LONDOÑO
Representante a la Cámara
Por Quindío.

EDGAR CIPRIANO MORENO
Representante a la Cámara
Por Guanía

DIEGO PATIÑO AMARILES
Representante a la Cámara
Por Risaralda

EDGAR GÓMEZ ROMÁN.
Representante a la Cámara
Por Santander

RAFAEL ROMERO PIÑEROS
Representante a la Cámara
Por Boyacá

la dinámica tendencial. En este sentido, el producto final del análisis será un indicador para valorar el esfuerzo integral que cada municipio deberá hacer para procurar cerrar brechas entre entidades territoriales, con relación a los sectores analizados.

Dentro del diseño de la metodología se analizan otras variables, concretamente en el sector salud, además de presentar una aproximación metodológica para el cierre de brechas en variables donde solo se cuenta con información departamental. Por último se plantea un ejercicio alterno para una variable no poblacional como es la densidad de vías terciarias en los municipios.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL**

El día 9 de septiembre de 2016 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley 144 de 2016, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Olga Velásquez, Andrés Villamizar, Silvio Carrasquilla* y otros honorables Representantes.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

* * *

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 149 DE 2016
CÁMARA**

por medio de la cual se introducen modificaciones a la Ley 136 de 1994, Ley 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el numeral 2 del artículo 55 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 55. Pérdida de la investidura de concejal.
Los concejales perderán su investidura por:

1. La aceptación o desempeño de un cargo público, de conformidad con el artículo 291 de la Constitución Política, salvo que medie renuncia previa, caso en el cual deberá informar al Presidente del Concejo o en su receso al alcalde sobre este hecho.

2. Por violación del régimen de incompatibilidades o de conflicto de intereses.

3. Por indebida destinación de dineros públicos.

4. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.

La pérdida de la investidura será decretada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la respectiva jurisdicción, siguiendo el procedimiento establecido para los congresistas, en lo que corresponda.

Artículo 2°. Modifíquese el numeral 4 del artículo 40 de la Ley 617 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 40. De las inhabilidades de los concejales.

...

4. Quien tenga vínculo por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco en segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con funcionarios que **posterior a la inscripción como candidato** hayan ejercido autoridad civil, política, administrativa o militar en el respectivo municipio o distrito; o con quienes dentro del mismo

- 1 Acorde con lo definido por Planeación nacional la “Tipología construida con base en las seis dimensiones, donde A y B representan los municipios con un entorno de desarrollo favorable o robusto, C, D y E los municipios con una favorabilidad intermedia en su entorno de desarrollo y F y G los municipios con un entorno de desarrollo incipiente. Dentro de los tres grupos también se percibe mayor favorabilidad en el entorno de desarrollo en los municipios que tienen una tipología calificada con una letra más cercana a la A en el orden del alfabeto”.
- 2 “Categoría de ruralidad donde lo más rural es “rural disperso”, seguido de “Rural”, “Intermedios” y “Ciudades y aglomeraciones, fueron definidos como insumo de la misión rural”.
- 3 Introducción del documento “Propuesta metodológica para el cierre de brechas territoriales”. El Grupo de Estudios Territoriales (GET) de la DDTS diseñó una metodología enfocada en el cierre de brechas socioeconómicas dentro del territorio nacional, teniendo como principio, que la unidad de análisis fueran los municipios. Para este ejercicio se planteó una primera fase donde se analizaron 10 variables en cinco sectores: educación, salud, acueducto, vivienda e institucional. La metodología tiene como objetivo específico establecer metas para los municipios más rezagados, las cuales deben ser fijadas bajo unos parámetros acordes a las capacidades de las entidades territoriales, tanto municipales como departamentales. El objetivo es partir de metas realistas y logrables, sin desconocer que debe realizarse un esfuerzo superior al reportado a través de los años, esto con el fin de que realmente se genere algún cambio y no se continúe con

lapso hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el régimen subsidiado en el respectivo municipio o distrito. Así mismo, quien esté vinculado entre sí por matrimonio o unión permanente o parentesco dentro del segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, y se inscriba por el mismo partido o movimiento político para elección de cargos o de corporaciones públicas que deban realizarse en el mismo municipio o distrito en la misma fecha.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



JOHN JAIRO CARDENAS MORAN
REPRESENTANTE A LA CAMARA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Desde la expedición de la Ley 617 de 2000 han transcurrido dieciséis años, se ha generado una serie de reparos a su interpretación, funcionamiento y desarrollo legal. Así las cosas y teniendo en cuenta que el Derecho es móvil y ante la necesidad de proteger y desarrollar los principios, constitucionales y legales como: la igualdad, la moralidad, la ética, la transparencia y la imparcialidad, es conveniente abordar alguna reforma para adecuarla a la intención del legislador y evitar las varias interpretaciones existentes, que están generando inseguridad jurídica.

PROPÓSITO DEL ARTICULADO

El proyecto pretende entregar plena claridad sobre las causales de pérdida de investidura de los concejales del país, por cuanto el artículo 48 de la Ley 617 de 2000 eliminó la inhabilidad como causal de pérdida de investidura para concejales sin derogar expresamente el numeral 2° del artículo 55 de la Ley 136 de 1994, como efectivamente fue la intención del legislador del momento.

En este sentido, la omisión ha generado interpretaciones de las Altas Cortes afirmando que se trata de una derogatoria tácita y por lo tanto se convierte en complementaria con otras disposiciones que también consagran causales de pérdida de investidura como la establecida en el artículo 55 numeral 2 de la Ley 136 de 1994. En síntesis, para interpretar y aplicar el artículo 48 de la Ley 617 de 2000, se requiere de que la ley nueva contenga disposiciones que no puedan conciliarse con la anterior, esto es, que haya incompatibilidad entre las mismas, que impidan armonizarlas o complementarlas.

CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

De otra manera conviene expresar en esta exposición de motivos que la pérdida de la investidura para concejales, y específicamente por la causal consagrada en el numeral 4 de la Ley 136 de 1994, se está constituyendo en sanción excesivamente drástica no solamente por la muerte política temprana de jóvenes que pretenden incorporarse al desarrollo económico, social

y al mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos de su territorio. No es justo y es violatorio de la igualdad privar a esos jóvenes primiparos del país en la obtención de mejoramientos sociales, solamente por la existencia de una situación administrativa transitoria de uno de sus parientes como causal de inhabilidad y esta como causal de la pérdida de la investidura. El poder del legislador no puede estrechar el anhelo de los concejales mediante una inhabilidad que puede corregirse en el tiempo para separarla de las otras que son producto de la corrupción, el tráfico de influencias o el abuso de su condición.

MARCO CONSTITUCIONAL

La fuente formal que garantiza la legalidad del proyecto se encuentra desarrollada por la Constitución Política de Colombia y específicamente en los artículos 13, 40, 150, 154, 312 y 179.

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 40. “Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede...”.

Artículo 150. “Corresponde al Congreso hacer las leyes...”.

Artículo 154. “Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución...”.

Artículo 312. “Artículo modificado por el artículo 5° del Acto Legislativo 1 de 2007. El nuevo texto es el siguiente: En cada municipio habrá una corporación político-administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de 7, ni más de 21 miembros según lo determine la ley de acuerdo con la población respectiva. Esta corporación podrá ejercer control político sobre la administración municipal.

La ley determinará las calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los concejales y la época de sesiones ordinarias de los concejos. Los concejales no tendrán la calidad de empleados públicos. (Negrilla fuera de texto)”.

Artículo 179. “No podrán ser congresistas: ...

4. Quienes hayan perdido la investidura de Congresista”.

Reafirma la fuente constitucional, el artículo 179 de la C. N. cuando denota que nunca fue voluntad del constituyente establecer la inhabilidad como causal de

pérdida de investidura de los concejales. En este caso, justamente el numeral 4 del artículo 179 de la C. N. circunscribió la pérdida de investidura solo para Congresistas y nunca de manera general incluyendo concejales; siendo claro entonces que la ley no puede hacer más gravosa la sanción para concejales que la establecida por la Constitución para los congresistas.

De igual manera el artículo 312 de la Constitución Nacional autoriza al Congreso de la República para determinar las inhabilidades de los concejales.

IMPACTO FISCAL

El presente proyecto no genera impacto fiscal, porque no ordena gasto alguno ni otorga beneficios tributarios.

Finalmente honorables Congresistas, se presenta el proyecto de ley para la modificación del numeral 2 artículo 55 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 48 de la Ley 617 de 2000, con lo cual se pretende aclarar las

normas descritas para hacerla más igualitaria y justa en el contexto de las interpretaciones judiciales.



JOHN JAIRO CARDENAS MORAN
REPRESENTANTE A LA CAMARA

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 15 de septiembre del año 2016 ha sido presentado en este Despacho el **Proyecto de ley número 149**, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *John Jairo Cárdenas Morán*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 051 DE 2015 CÁMARA

por medio de la cual se adoptan mecanismos de protección de la familia.

1.1

Bogotá D. C.

Honorable Representante

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Carrera 7 N° 8-68

Ciudad.

Asunto: Comentarios a la ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 051 de 2015 Cámara**, “*por medio de la cual se adoptan mecanismos de protección de la familia*”.

Respetado Presidente:

De manera atenta me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El Proyecto de ley referenciado en el asunto, de iniciativa parlamentaria, tiene por finalidad modificar la Ley 1361 de 2009, en el sentido de adicionar y complementar las medidas de protección a la familia y se dictan otras disposiciones.

Sobre este particular, esta Cartera tiene los siguientes comentarios sobre los siguientes artículos:

“*Artículo 2°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1361 de 2009, el cual quedará así:*

Artículo 4A. *Las acciones estatales dirigidas a proteger a personas en situación de vulnerabilidad o de violación de sus derechos deberán incluir atención familiar y actividades dirigidas a vincular a los miem-*

bro de la familia a rutas de atención para acceder a programas de subsidios, de salud, recreación, deporte y emprendimiento que mejoren su calidad de vida donde se les brinde recursos que les permita prevenir o superar condiciones de violencia o maltrato, inseguridad económica, desescolarización, explotación sexual o laboral y abandono o negligencia, uso de sustancias psicoactivas y cuidado de personas pendientes en la atención de alguno de sus miembros.

Las entidades encargadas de la protección de las familias y sus miembros deberán conformar equipos interdisciplinarios de acompañamiento familiar y diseñarán y pondrán en ejecución, en cada caso, un plan de intervención en el que se planeen las acciones a adelantar y los resultados esperados.

(...)

Artículo 4°. Modifícase el artículo 6° de la Ley 1361 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 6°. Día Nacional de la Familia. *Declárese el 15 de mayo de cada año, como el “Día Nacional de la Familia”.*

El Día de la Familia será también el “Día sin Redes”, para lo cual los operadores de telecomunicaciones de internet y telefonía móvil en cumplimiento a la función social que les asiste, deberán desarrollar mensajes que durante ese día inviten a los usuarios a no usar la comunicación virtual y a dedicarle tiempo de calidad a los miembros de su familia.

La Autoridad Nacional de Televisión desarrollará una campaña, la cual deberá difundirse durante al menos los quince días anteriores a la celebración del Día de la Familia, en la que invite a todas las personas a que el 15 de mayo no haga uso de las redes sociales, prefiera el diálogo presencial con los miembros de su familia y a que el tiempo que dedica al entretenimiento como televidente lo dedique, ese día, preferencialmente al diálogo intergeneracional”.

Los anteriores artículos requieren recursos del Estado para financiar lo que en ellos se encuentra propuesto, lo cual no es susceptible de cuantificar. Además no se encuentran programados en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector social, ni en el Marco Fiscal

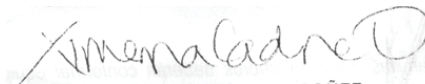
de Mediano Plazo de la Nación. Al respecto, es importante no perder de vista que de acuerdo con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, toda iniciativa de ley debe prever la fuente de financiación adicional o sustitutiva, siempre que genere gasto la misma.

Es importante anotar que, dadas las dificultades fiscales actuales, el Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2016 aprobado mediante la Ley 1769 de 2015, se programó en el marco de una política de austeridad, atendiendo las restricciones impuestas para el cumplimiento de la Regla Fiscal, consagrada en la Ley 1473 de 2011. Dada esta situación, y toda vez que las condiciones económicas no han mejorado, se ha dispuesto una serie de medidas de austeridad para enfrentar la caída de los ingresos de la Nación y el impacto generado por la inflación y la devaluación del peso.

Entre las medidas adoptadas para mitigar el impacto de lo anteriormente mencionado relacionado con las finanzas públicas, se encuentra lo establecido en los artículos 102 de la Ley 1769 de 2015 y 4° del Decreto 2550 de 2015, que estableció la provisión del 1% de los presupuestos aprobados a las diferentes entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, para cubrir la caída en los ingresos. También se encuentra la expedición de la Directiva Presidencial 01 de febrero de 2016, que imparte directrices para lograr ahorros adicionales en los gastos de funcionamiento y, la más reciente, el aplazamiento en el Presupuesto General de la Nación 2016 por la suma de \$6 billones mediante el Decreto 378 del 4 de marzo de 2016.

De acuerdo con lo expuesto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se abstiene de emitir concepto favorable, no sin antes manifestarle muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en los términos de disciplina y responsabilidad fiscal vigentes.

Cordialmente,



MARÍA XIMENA CADENA ORDOÑEZ
Viceministra General

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 029 DE 2016 CÁMARA

por la cual se adiciona el artículo de la Ley 1625 de 2013.

2016EE0086145

Bogotá, D. C.

Doctora

AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO

Secretaria Comisión Primera de la Cámara

Congreso de la República de Colombia

Carrera 7 N° 8-68. Edificio Nuevo del Congreso

Ciudad

Asunto: Proyecto de ley 029 de 2016

Cordial saludo doctora Amparo:

Una vez analizado el **Proyecto de ley número 029 de 2016 Cámara**, por la cual se adiciona el artículo de

la Ley 1625 de 2013, de manera respetuosa nos permitimos manifestar lo siguiente:

En el proyecto de ley, el artículo 1°, se adiciona al artículo 28 de la Ley 1625 de 2013, el parágrafo 3°, en función a que la renta de que trata el literal a) deberá ser transferida en un porcentaje equivalente al cincuenta por ciento (50%) del total de lo recaudado por la respectiva área metropolitana a la Corporación Autónoma Regional con jurisdicción en las áreas rurales de los municipios que la integran, con destino a la conservación, preservación, restauración, control y vigilancia de los ecosistemas estratégicos y de las cuencas hidrográficas abastecedoras del recurso hídrico y generadoras de bienes y servicios ecosistémicos que benefician a la población urbana de estos municipios; así mismo, prevé que los recursos serán transferidos a las Corporaciones Autónomas Regionales de conformidad con lo previsto en el parágrafo 1° del artículo en comento.

El artículo 317 de la Constitución colombiana establece que solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización. La ley destinará un porcentaje de estos tributos, que no podrá exceder del promedio de las sobretasas existentes a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción.

Al respecto consideramos que las transferencias citadas no deben restringirse a actividades de **conservación, preservación, control y vigilancia de los ecosistemas estratégicos y de las cuencas hidrográficas abastecedoras del recurso hídrico y generadoras de bienes y servicios ecosistémicos**, ya cubiertas con disposiciones normativas tales como:

- Artículo 210 de la Ley 1450 de 2011. *Adquisición de áreas de interés para acueductos municipales.* El artículo 111 de la Ley 99 de 1993 quedará así:

“Artículo III. Adquisición de áreas de interés para acueductos municipales y regionales. Declárense de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales.

Los departamentos y municipios dedicarán un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos corrientes para la adquisición y mantenimiento de dichas zonas o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales.

Los recursos de que trata el presente artículo, se destinarán prioritariamente a la adquisición y mantenimiento de las zonas.

Las autoridades ambientales definirán las áreas prioritarias a ser adquiridas con estos recursos o donde se deben implementar los esquemas por pagos de servicios ambientales de acuerdo con la reglamentación que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial expida para el efecto. Su administración corresponderá al respectivo distrito o municipio. Los municipios, distritos y departamentos garantizarán la inclusión de los recursos dentro de sus planes de desarrollo y presupuestos anuales respectivos, individualizándose la partida destinada para tal fin.

Parágrafo 1°. Los proyectos de construcción y operación de distritos de riego deberán dedicar un porcentaje no inferior al 1% del valor de la obra a la ad-

quisición de áreas estratégicas para la conservación de los recursos hídricos que los surten de agua. Para los distritos de riego que requieren licencia ambiental, aplicará lo contenido en el párrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Institutos de Investigación Científica adscritos y vinculados, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, las Autoridades Ambientales de los Grandes Centros Urbanos y los establecimientos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002, podrán en el marco de sus competencias, efectuar los aportes técnicos, financieros y operativos requeridos para la consolidación del instrumento de pago por servicios ambientales y el desarrollo de proyectos derivados de este instrumento”.

• Artículo 174 de la Ley 1753 de 2015. Adquisición por la nación de Áreas o Ecosistemas de Interés Estratégico para la Conservación de los Recursos Naturales o implementación de esquemas de pago por servicios ambientales u otros incentivos económicos. Modifíquese el artículo 108 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

“Artículo 108. Adquisición por la nación de Áreas o Ecosistemas de Interés Estratégico para la Conservación de los Recursos Naturales o implementación de esquemas de pago por servicios ambientales u otros incentivos económicos. Las autoridades ambientales en coordinación con el apoyo de las entidades territoriales adelantarán los planes de cofinanciación necesarios para adquirir áreas o ecosistemas estratégicos para la conservación, preservación y recuperación de los recursos naturales o implementarán en ellas esquemas de pago por servicios ambientales u otros incentivos económicos para la conservación, con base en la reglamentación expedida por el Gobierno nacional.

La definición de estas áreas y los procesos de adquisición, conservación y administración deberán hacerse con la activa participación de la sociedad civil.

Parágrafo 1°. Los esquemas de pago por servicios ambientales de que trata el presente artículo, además podrán ser financiados con recursos provenientes de los artículos 43 y 45 de la Ley 99 de 1993, de conformidad con el plan de ordenación y manejo de la cuenca respectiva. Así mismo, podrá aplicarse la inversión forzosa de que trata el párrafo 1° del artículo 43, las compensaciones por pérdida de biodiversidad en el marco de la licencia ambiental y el Certificado de Incentivo Forestal con fines de conservación a que se refiere el párrafo del artículo 253 del Estatuto Tributario.

Dentro del término de un año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible presentará al Congreso de la República un proyecto de ley que establezca los términos, condiciones, procedimientos y fuentes de financiación para la implementación de Pagos por Servicios Ambientales (PSA), y otros incentivos a la conservación.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible creará el Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales, con excepción de las áreas protegidas registradas en el Registro Único Nacional

de Áreas Protegidas (Runap) como parte de los sistemas de información del Sistema Nacional Ambiental (SINA) en un término de un año a partir de la expedición de la presente ley. Harán parte del Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales áreas tales como los ecosistemas estratégicos, páramos, humedales y las demás categorías de protección ambiental que no se encuentren registradas en el Runap. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará el funcionamiento del Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales, los ecosistemas y áreas que pertenecen al mismo, su administración, actualización anual para efectos de las políticas ambientales de implementación de Pagos por Servicios Ambientales (PSA) y otros incentivos a la conservación para los municipios como reconocimiento a los beneficios generados por las áreas de conservación registradas en su jurisdicción”.

Así las cosas y siendo de vital importancia actividades tales como saneamiento ambiental (definido en el párrafo 2° del artículo 45 de la Ley 99 de 1993), se recomienda que el alcance de las actividades viables a cubrir con estas inversiones se amplíe a otras necesidades ambientales claramente identificadas en las Áreas Metropolitanas y sus áreas rurales y que sean las Autoridades Ambientales quienes las prioricen, de acuerdo con sus instrumentos de planeación vigentes.

Cordialmente,



FERNANDO VARGAS MESÍAS

Director Desarrollo Sectorial

Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico

CONTENIDO

Gaceta número 793 - Miércoles, 21 de septiembre de 2016

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 144 de 2016 Cámara, por la cual se adoptan reglas para la promoción de un modelo de desarrollo territorial equilibrado, y se modifica el artículo 31 de la Ley 152 de 1994.....	1
Proyecto de ley número 149 de 2016 Cámara, por medio de la cual se introducen modificaciones a la Ley 136 de 1994, Ley 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones	12
CARTAS DE COMENTARIOS	
Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 051 de 2015 Cámara, por medio de la cual se adoptan mecanismos de protección de la familia.....	14
Carta de comentarios del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio al Proyecto de ley número 029 de 2016 Cámara, por la cual se adiciona el artículo de la Ley 1625 de 2013	15