



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 337

Bogotá, D. C., martes, 29 de mayo de 2018

EDICIÓN DE 8 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

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA SOBRE CONCEPTO PREVIO FAVORABLE PARA LA CREACIÓN DE LA REGIÓN ADMINISTRATIVA Y DE PLANIFICACIÓN (RAP) EJE CAFETERO.

Bogotá, D. C., mayo 29 de 2018.

Honorable Senador

JORGE PRIETO RIVEROS

Presidente Comisión de Ordenamiento
Territorial

Senado de la República

E. S. D.

**Asunto: Informe de Ponencia sobre
Concepto Previo Favorable para la Creación
de la Región Administrativa y de Planificación
(RAP) Eje Cafetero.**

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República, y acatando lo establecido en el artículo 306 de la Constitución Política, las Leyes 5ª de 1992, artículo 30 de la Ley 1454 de 2011 y la Resolución 29 del 13 de septiembre de 2011, procedemos a rendir INFORME DE PONENCIA SOBRE CONCEPTO FAVORABLE para la creación de la “Región Administrativa de Planificación (RAP) Eje Cafetero, por parte de la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República” en los siguientes términos:

ANTECEDENTES

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 1454 de 2011 y el artículo 306 de la Constitución Política, corresponde a la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República emitir concepto previo para la creación de las Regiones Administrativas y de Planificación (RAP).

El artículo 1º de la Resolución 29 de 2011 del Senado de la República, dispone que para efectos de la expedición del concepto previo al que se refiere el artículo 30 de la Ley 1454 de 2011, los representantes legales de las entidades territoriales deberán presentar personalmente o por medio de un delegado, la solicitud debidamente fundamentada en documento escrito con los correspondientes soportes.

En virtud de las disposiciones normativas antes citadas, los representantes de los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda radicaron solicitud de concepto favorable para la creación de la Región Administrativa y de Planificación (RAP) Eje Cafetero ante la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado para el trámite pertinente.

CONTEXTO HISTÓRICO

En la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 se plantea por primera vez la imperiosa necesidad de avanzar hacia la institucionalización político-administrativa de la región como entidad territorial autónoma de carácter supra departamental, jurídicamente organizada. La iniciativa apuntó al fortalecimiento de los departamentos y no a su supresión, con sustento en la convicción que la figura de región posibilita:

1. Crear nuevos polos de desarrollo estratégicamente localizados.

2. Coordinar y mediar en las acciones del Estado central sobre los departamentos.

3. Disponer autónomamente sobre asuntos de interés regional.

4. Fortalecer las instancias de administración y de gobierno que asesoren y asistan técnicamente a las comunidades locales.

La Constitución Política de 1991 definió el estatus constitucional de los entes regionales en dos sentidos: primero, como región administrativa

y de planificación, y segundo como entidad territorial. La norma constitucional contempló la creación de Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) y la posibilidad que estas se conviertan en entidades territoriales (RET), como mecanismo para el desarrollo económico y social del territorio.

La RAP es una figura de integración, reconocida en el artículo 325 de la Carta Política, concordante con su artículo 306 y el artículo 30 de la Ley Orgánica 1454 de 2011, ley que materializó el mandato constitucional con el ánimo de viabilizar la organización político-administrativa del territorio colombiano.

Es pertinente resaltar que en el Eje Cafetero se han presentado escenarios y contextos de integración regional a los cuales ha pertenecido o pertenece actualmente de manera integral o parcial. Estos han sido, el Corpes de Occidente, la Agenda Malabar, el Diamante Cafetero, la Sociedad Arquímedes, la Ecorregión Eje Cafetero, la Ciudad Región Eje Cafetero, y el Comité de Integración Territorial del Occidente Colombiano.

El reconocimiento por la Unesco el 25 de junio de 2011 del Paisaje Cultural Cafetero “en el que se conjugan elementos naturales, económicos y culturales con un alto grado de homogeneidad en la región, y que constituye un caso excepcional en el mundo” ha contribuido a retomar y robustecer la identidad de la región, constructo edificado sobre relaciones unificadoras que permanecen indelebles en la mentalidad colectiva.

Por eso, preservarlo implica por parte de las instituciones administrativas de los tres departamentos, la adopción de medidas y políticas conjuntas, como una fuerte asociación para cumplir el mandato. No se trata solo de mantener la exterioridad del paisaje sino también las estructuras que soportan la cultura cafetera. La Unesco entiende que el paisaje cultural incluye: i) El sustrato natural [orografía, suelo, vegetación, agua], ii) La acción humana [modificación y/o alteración de los elementos naturales y construcciones para una finalidad concreta] y, iii) La actividad productiva (componente funcional en relación con la economía, formas de vida, creencias, cultura).

MARCO CONCEPTUAL SOBRE LA INTEGRACIÓN REGIONAL

Caracterización Geográfica

El Eje Cafetero está conformado por los departamentos de Caldas, Risaralda y Quindío. La región, cuya extensión territorial es de 13.873 km² colinda con los departamentos de Antioquia, Boyacá, Cundinamarca, Tolima, Valle del Cauca y Chocó. Esta, se encuentra delimitada por la Cordillera Central y la Occidental y cuenta con pisos térmicos que van desde los 500 hasta los 5.400 metros sobre el nivel del mar, lo que permite que confluyan una gran variedad de ecosistemas como ciénagas, lagunas, quebradas, riachuelos, bosques, montañas, altiplanos, páramos y nevados.

Igualmente, la variedad de pisos térmicos que hacen parte de la Región del Eje Cafetero dan origen a una diversidad de especies de flora¹ y fauna² que para su conservación, la región cuenta con importantes áreas protegidas que representan el 7% del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. También, cuenta con una riqueza hídrica conformada por los nacimientos de agua en la ladera de la cordillera Occidental y en ambas laderas de la cordillera Central. Asimismo, los tramos de los ríos Cauca y Magdalena son articuladores potenciadores. Las microcuencas abastecedoras de los acueductos municipales son articuladoras en un alto grado por su cantidad acuífera, la calidad de los suelos que caracteriza esta zona puede definirse como de alta aptitud agrológica, al tiempo que se cuenta con una diversidad de relieve y de clima. Se comparten los ecosistemas cafeteros y del Chocó biogeográfico.

Población

El Eje Cafetero está conformado por 53 municipios, extendidos en más de 10.000 km² tiene una población estimada para el 2018, de acuerdo a las proyecciones del DANE de 2.563.643 habitantes, los cuales corresponden al 5% de la población del país. De este número el 51,1% son mujeres y el 48,9% son hombres. El 78,4% de la población se ubica en las cabeceras urbanas y el 21,6% se ubica en la zona rural.

En cuanto a la distribución de la población por grupos etarios de la Región, encontramos que el 45% de la población se encuentra entre las edades de 25 a 59 años, de 0 a 4 años del 8%, 5 a 14 años 16%, 15 a 24 años del 16% y de 60 o más del 15%. Lo anterior es relevante porque según la más reciente encuesta nacional de Demografía y Salud (ENDS) la reducción de la fecundidad es el cambio más importante en el contexto de transición demográfica que ha habido en Colombia, debido a sus consecuencias sobre el crecimiento y a su incidencia en la transformación de la estructura por edad. Así, en el Eje Cafetero, especialmente en Caldas esta tendencia se evidencia de manera más rápida. Según la ENDS, se calcula que la tasa global de fecundidad de nuestro país para el periodo 2012-2015 fue de 2.0 niños por mujer fértil³ inferior a la fecundidad de reemplazo y en la Región esta tasa se encuentra muy por debajo de tasa de reemplazo de 1.8.

¹ Más de 3.000 especies de las cuales 6 se encuentran en vía de extinción como el barcino, cedro cebollo, otoblo, roble, papelillo y carisecho.

² Más de 1.500 especies, entre las que se estima que hay 650 especies de aves y mamíferos el mono aullador, el oso perezoso, el perro de monte, el guatín negro, la danta de páramo, el conejo sabanero, la chucha, la ardilla, y otras en vía de extinción como el oso de anteojos, la rana venenosa Cauca, tangara multicolor, mico nocturno, nutria, oso de anteojos, venado de cola blanca, tigrillo gallinero, danta de montañas.

³ La fecundidad mínima necesaria es de 2,1 hijos por mujer como promedio, es decir el número requerido para que la mujer se reproduzca así misma y a su pareja.

De lo anterior, se debe señalar que el envejecimiento de la población del Eje Cafetero es un factor que se debe tener en cuenta ya que el crecimiento de los grupos etarios menores de 25 años ha tenido una tasa negativa durante los periodos 2008-2018, mientras que para los mayores de 60 años ha sido positiva en el mismo lapso de tiempo. Si esta tendencia se mantiene, 16 municipios de la Región duplicarían su población de adultos mayores en menos de 50 años y en los 3 departamentos la población mayor de 60 años se duplicaría en 29 años.

Ejes Estratégico de la Región Eje Cafetero

La RAP Eje Cafetero, estará soportada en la educación, la ciencia y la tecnología; en la diversidad productiva y el turismo cultural basado en el Paisaje Cultural Cafetero, en el sistema de ciudades; en la diversidad cultural y pluriétnica y en la participación de sus ciudadanos.

La RAP, contará con 7 ejes estratégicas⁴ que tiene como objetivo brindar lineamientos macro para la priorización de programas, proyectos y las diferentes iniciativas que posteriormente se podrán delimitar, ampliar o reestructurar en lo que se denomina Plan Estratégico Regional.

MARCO NORMATIVO

Desde la Constitución Política de 1991 comienzan a desarrollarse nuevas herramientas de Ordenamiento Territorial en el marco del proceso de descentralización del país. Por lo anterior, la distribución de competencias y de recursos desde el nivel nacional hacia los municipios y departamentos abrió perspectivas en términos de una división Político-Administrativa, a través de la constitución de nuevas entidades territoriales y de nuevas figuras administrativas y de planificación.

La constitución concibió a Colombia como un “Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales (...)” y estableció que, mediante una Ley Orgánica, sería el Congreso de la República la instancia que determinaría la mencionada distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales y que aquellas deberían ejercerse conforme lo principios de coordinación y subsidiaridad. (Artículo 1° y 288 C. N.).

La Constitución desarrolló el marco de referencia en materia de Ordenamiento Territorial como instrumento de Planificación, con el fin de reconocer y proteger diversidad étnica y cultural de la Nación, el manejo y aprovechamiento racional de recursos naturales, la puesta en marcha de formas de participación democrática y la intervención del Estado en la racionalización de la economía con fines de desarrollo armónico y equitativo de tal forma que se garanticen las oportunidades, los bienes, los servicios y el desarrollo de estrategias

y orientaciones de política económica, social y ambiental, que aseguren el adecuado desempeño de las entidades territoriales.

En este sentido la Corte Constitucional en la Sentencia T-445 de 2016, M. P. JORGE IVÁN PALACIO PALACIO:

“El ordenamiento territorial hace referencia a una serie de acciones que buscan como fin último el desarrollo armónico, equilibrado e integral de las diferentes unidades territoriales existentes al interior de un Estado. (...) En relación con el concepto de ordenamiento territorial, se dispuso en la ley que el mismo comprende el conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, tendientes a disponer de instrumentos eficaces para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y, de esta manera, regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, en armonía con las estrategias de desarrollo socioeconómico y de conservación del medio ambiente (artículo 5°)”.

Dentro de las normas establecidas en la Constitución para el nuevo Orden Territorial se encuentra el artículo 306, el cual permite la existencia y define que son las Regiones Administrativas de Planificación.

Frente a estas figuras jurídicas e institucionales se pronuncia la Corte Constitucional, y es así como en la Sentencia C-720 de 1999, M. P. EDUARDO CIFUENTES MUÑOS, se lee:

“Las regiones de planificación tienen la misión de (1) fortalecer y propiciar el crecimiento armónico e integrado de los departamentos que integran cada región; (2) multiplicar la capacidad técnica y administrativa de las entidades territoriales que conforman cada territorio; (3) crear instrumentos permanente y efectivos de coordinación entre los distintos niveles de gobierno; (4) garantizar la verdadera participación de las entidades territoriales en la elaboración del plan nacional de desarrollo y en el diseño del presupuesto de inversión anual de la Nación. En cuanto a esta última cuestión, la Ley 152 de 1994, por la cual se establece la ley orgánica del plan de desarrollo, señala, en su artículo 47, las funciones especiales de las Regiones de Planificación en relación con el Plan de Desarrollo. Según este artículo, además de las funciones para las cuales fueron creadas, corresponderá a las regiones de planificación legalmente existentes, (1) contribuir a que haya la debida coherencia y articulación entre la planeación nacional y la de las entidades territoriales, (2) promover y preparar planes y programas que sean de interés mutuo de la Nación y de los departamentos, (3) asesorar técnica y administrativamente a las oficinas de planeación departamentales, y (4) apoyar los procesos de descentralización”.

Ley 1454 de 2011, LOOT, establece y dicta las normas orgánicas sobre Ordenamiento Territorial,

⁴ Ordenamiento y Prospectiva Territorial, Turismo y Paisaje Cultural Cafetero, Desarrollo Humano, Sostenibilidad Ambiental, Desarrollo Rural Innovación y Competitividad e infraestructura Estratégica.

en su artículo Número 30 permite que dos o varios departamentos puedan asociarse en una Región Administrativa de Planificación (RAP) con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio encaminadas al desarrollo económico y social de la respectiva región, con previa autorización de las Asambleas.

CONFORMACIÓN DE LA RAP EJE CAFETERO

Para la conformación de la RAP se han desarrollado las siguientes acciones:

(01/12/16): Acuerdo de Voluntades para buscar financiación de proyectos estratégicos- Diamante Eje Cafetero.

(10/10/2017): Convenio Marco Administrativo número 10112017-0982.

2018: Firma del Acuerdo de voluntades por los Señores Gobernadores de los Departamentos- construcción de una visión regional compartida y construcción del Documento Técnico de Soporte (DTS).

OBJETIVO DE LA RAP EJE CAFETERO

Construir una visión conjunta de Región y avanzar en la posibilidad de identificar, planificar y gestionar recursos para la ejecución de proyectos de impacto regional para el desarrollo económico y social de sus habitantes.

INFORME DEL IGAC

Conforme al informe presentado ante la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República de Colombia, cabe anotar que el Instituto Colombiano Agustín Codazzi (IGAC), establece que geográficamente los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda, limitan y colindan.

AUDIENCIA PÚBLICA

El martes 29 de mayo a las 8:00 a. m. en las instalaciones del Congreso de la República se llevó a cabo la Audiencia Pública para la para la creación de la Región Administrativa y de Planificación (RAP) RAP Eje Cafetero con participación de los sectores⁵, productivos y gremiales académicos, ambientales, sociales, culturales; así como la presencia de miembros de las Asambleas Departamentales, las gobernaciones a través de gobernadores y secretarios y, con la presencia de los Honorables Senadores de la Comisión de Ordenamiento Territorial y Representantes a la Cámara actuales y electos de la Región. En este espacio se deliberó sobre la propuesta de constitución de la respectiva región, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7° de la Resolución 29 de 2011.

Durante la sesión, los diferentes sectores presentes manifestaron su consenso y apoyo alrededor de la conformación de la RAP Eje Cafetero, saludando esta iniciativa que consolida, formaliza e institucionaliza los diferentes intentos y esfuerzos por generar desarrollo en la región. Además, reconocieron el esfuerzo colectivo llevado a cabo por los gobernadores y las asambleas departamentales de las tres entidades territoriales, celebrando que el eje principal de esta, sea el desarrollo regional y el bienestar social de los habitantes de los tres departamentos.

Dentro de las intervenciones de los diferentes actores participantes, estos aludieron al referente histórico que separó la región hace más de cincuenta años, pero que hoy nuevamente permite –a pesar de las diferencias–, volver a integrarse preservando su identidad, pero priorizando la planificación y el desarrollo de proyectos que apuntan a la solución de problemáticas comunes.

De la misma manera, se destacó el potencial de la región alrededor de su diversidad geográfica, y en consecuencia, la necesidad de protegerla y preservarla a través de una planificación ordenada y armónica; pues este aspecto constituye a la región como un sistema estratégico y atractivo no sólo ambientalmente, sino turísticamente a nivel mundial; que sin duda potencializa el desarrollo económico de la región y del país. En ese sentido, el Nevado del Ruiz a través de su belleza paisajística y recurso hídrico, representa uno de los factores comunes más importantes; así mismo, el Paisaje Cultural Cafetero, declarado por la Unesco, fue reconocido como una característica que promueve el aumento en los niveles productivos de la Región y que se hace necesario cuidar y preservar en conjunto.

Otro de los puntos en los que se hizo más énfasis, fue el potencial académico y la importancia del sector educativo para los tres Departamentos, el cual actualmente representa una potencialidad del territorio debido a la gran participación del sector en la economía y la oportunidad de generar movilidad social. Con la constitución de la Región, se convertiría en una realidad la oportunidad de crear un clúster académico competitivo a nivel nacional, pues a día de hoy, ya es lo suficientemente atractivo debido a su alta calidad académica en los distintos programas ofertados por las instituciones educativas presentes en el territorio.

Adicionalmente, las diferentes intervenciones reconocieron el potencial de otros sectores económicos, como el sector de la salud, la agricultura a través de la sofisticación de los procesos; la agroindustria; la metalmeccánica y sectores innovadores como la biofísica.

Las intervenciones, también se encaminaron en la necesidad de convertir a la región en un territorio más productivo, y competitivo, en aras de responder al gran reto de superar las brechas entre lo urbano y lo rural. Toda vez, que aún existen territorios en donde las necesidades básicas no son suplidas, y ciudades capitales como Pereira

⁵ Entre los actores que intervinieron se encontraban: Darío Gómez, Presidente Comité Intergremial de Caldas; Jhon Jaime Vélez de la Cámara de Comercio de Dos Quebradas; Jaime Cortés Díaz del Comité Intergremial de Risaralda; Miguel Ángel Rojas, Academia de Historia del Quindío; Patricia Arias del Consejo Departamental de Planeación de Caldas en representación de los tres Consejos Departamentales; Carlos Álvarez, Director Sena Quindío.

llegan a superar en más de 188 veces el producto interno bruto de otros municipios. Así pues con la consolidación de la Región Eje Cafetero bajo el principio de complementariedad y equidad, las inversiones podrán generar valor público, capacidades a sus habitantes y tejido social.

Finalmente, los intervinientes son conscientes de que este esfuerzo de asociatividad regional debe consolidar a la región y permitirle abrir su horizontes en términos de planificación estratégica en relación a otras regiones del país, como el Pacifico y Centro a través de proyectos clave como el Puerto de Tribugá y la navegabilidad del río Magdalena.

CONSIDERACIONES DE LA PONENCIA

El artículo 5° de la Resolución 29 de 2011 dispone que el ponente o ponentes deberán pronunciarse expresamente sobre el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales para la constitución de la Región Administrativa y de Planificación (RAP), en consecuencia procedemos a hacer la verificación correspondiente.

Resolución 29 de 2011	Certificación o constancia, sobre la pertenencia o no a otra región administrativa y de planificación o región administrativa y de planificación especial.	CUMPLE
Artículo 17 Ley 1454 de 2011	Previa autorización de sus asambleas departamentales.	CUMPLE
Artículo 30 Ley 1454 de 2011	Entre los departamentos que conformen las regiones debe haber continuidad geográfica.	CUMPLE

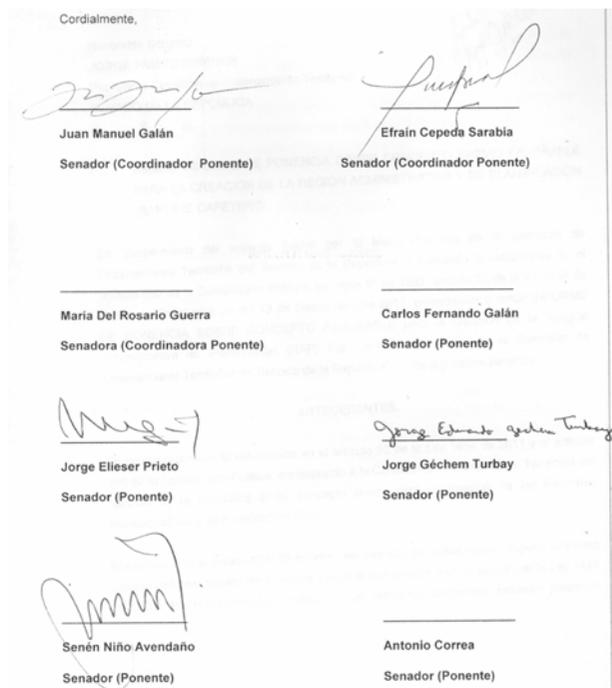
Una vez verificado el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, los suscritos ponentes emitimos CONCEPTO PREVIO FAVORABLE para la creación de la Región Administrativa y de Planificación (RAP) Eje Cafetero.

PROPOSICIÓN

Proponemos a los honorables senadores miembros de la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado, aceptar el presente informe de ponencia y emitir concepto previo favorable para la creación de la Región Administrativa y de Planificación (RAP) Eje Cafetero, por considerarse que cumple con los requisitos establecidos por la ley.

Cordialmente,

Resolución 29 de 2011	Los proyectos de los actos administrativos de autorización por parte de las corporaciones públicas de elección popular respectivas, específicamente para concurrir a la constitución de la Región Administrativa y de Planificación Especial (RAPE). Deberán acompañar la respectiva exposición de motivos	CUMPLE
Resolución 29 de 2011	Los soportes técnicos, las normas y argumentos jurídicos que den cuenta de las relaciones entre los entes territoriales y su continuidad geográfica para fundamentar la solicitud de la constitución de la respectiva Región.	CUMPLE
Resolución 29 de 2011	Los demás soportes técnicos, jurídicos, documentos y estudios que demuestren el acogimiento de lo establecido especialmente en los artículos 2°	CUMPLE



CONCEPTOS PREVIOS

CONCEPTO PREVIO PARA LA CREACIÓN DE LA REGIÓN ADMINISTRATIVA Y DE PLANIFICACIÓN (RAP) EJE CAFETERO.

Bogotá, D. C., mayo 29 de 2018.

Doctor

JORGE PRIETO RIVEROS

Presidente
 Comisión de Ordenamiento Territorial
 Senado de la República
 Ciudad
Asunto: Concepto previo para la creación de la Región Administrativa y de Planificación (RAP) Eje Cafetero.

En cumplimiento del compromiso que me ha sido asignado por la Mesa Directiva de la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República, y acatando lo establecido en el artículo 306 de la Constitución Política, la Ley 5ª de 1992, el artículo 30 de la Ley 1454 de 2011 y la Resolución 29 del 13 de Septiembre de 2011, rindo CONCEPTO FAVORABLE para la creación de la Región Administrativa de Planificación (RAP) Eje Cafetero en los siguientes términos:

ANTECEDENTES

De acuerdo con lo estipulado por la Ley 1454 de 2011 (en su artículo 30) y el artículo 306 de la Constitución Política, corresponde a la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República emitir un concepto previo para la creación de las Regiones Administrativas y de Planificación (RAP).

El artículo 1º de la Resolución 29 de 2011 del Senado de la República, dispone:

“Artículo 1º. Solicitud. A efectos de la expedición del concepto al que se refiere el artículo 30 de la Ley 1454 de 2011, de manera previa a la suscripción del respectivo convenio, los representantes legales de las entidades territoriales interesadas deberán presentar personalmente o por medio de un delegado, la solicitud debidamente fundamentada en documento escrito conjunto, al cual deberán acompañar de lo siguiente:

a) Los proyectos de los actos administrativos de autorización por parte de las corporaciones públicas de elección popular respectivas, específicamente para concurrir a la constitución de la Región Administrativa y de Planificación Especial (RAPE). Deberán acompañar la respectiva exposición de motivos;

b) Los soportes técnicos, las normas y argumentos jurídicos que den cuenta de las relaciones entre los entes territoriales y su continuidad geográfica para fundamentar la solicitud de la constitución de la respectiva Región;

c) Los demás soportes técnicos, jurídicos, documentos y estudios que demuestren el acogimiento de lo establecido especialmente en los artículos 2º, 3º, 9º, 10, 17, 27, 30, 31 y 32 de la Ley 1454 de 2011;

d) Certificación o constancia, sobre la pertenencia o no a otra región administrativa y de planificación o región administrativa y de planificación especial”.

Los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda radicaron el día viernes 18 de mayo del año 2018, solicitud de concepto previo favorable para la creación de la Región Administrativa y de Planificación (RAP) Eje Cafetero ante la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado para el trámite pertinente.

CONTEXTO NORMATIVO

I. La Constitución Política estipula:

“Artículo 306. Dos o más departamentos podrán constituirse en regiones administrativas y de planificación, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio. Su objeto principal será el desarrollo económico y social del respectivo territorio”

“Artículo 325. 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 podrá conformar un área metropolitana con los municipios circunvecinos y una región con otras entidades territoriales de carácter departamental”.

II. La Ley 1454 de 2011, por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones, dice:

“Artículo 30. Región Administrativa y de Planificación. Son regiones Administrativas y de Planificación (RAP) las entidades conformadas por dos o más departamentos, con personería jurídica, autonomía financiera y patrimonio propio, cuya finalidad está orientada al desarrollo regional, la inversión y la competitividad, en los términos previstos en el artículo 306 de la Constitución Política y en el marco de los principios consagrados en la presente ley, enfatizando la gradualidad, flexibilidad y responsabilidad fiscal.

Los departamentos que conformen la RAP deberán tener en cuenta para su financiación y funcionamiento los parámetros establecidos en la Ley 617 de 2000 y 819 de 2003 para los departamentos que las conformen.

En ningún caso las Regiones Administrativas y de Planificación podrán construir circunscripción electoral especial dentro de la división política administrativa del país.

De conformidad con lo previsto en el artículo 306 de la Constitución Política, previa autorización de sus respectivas asambleas, y previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial de Senado, los gobernadores de dos o más departamentos podrán construir mediante convenio la región administrativa y de planificación que consideren necesaria para promover el desarrollo económico en sus territorios y el mejoramiento social de sus habitantes.

Entre los departamentos que conformen las regiones aquí previstas debe haber continuidad geográfica.

Lo anterior no impedirá que departamentos que no guarden continuidad geográfica puedan desarrollar alianzas estratégicas de orden económico con el fin de comercializar sus bienes y servicios a nivel nacional e internacional.

La Nación podría cofinanciar proyectos estratégicos de las regiones administrativas

y de planificación previo cumplimiento de los requisitos y condiciones previstas en la normativa vigente.

Parágrafo. Los Distritos Especiales cuyo territorio este inmerso en una región Administrativa y de Planificación tendrán las mismas prerrogativas que estas les otorguen a los Departamentos.

Parágrafo 2°. Lo dispuesto en este artículo se aplicara en lo pertinente frente a la constitución de la Región Administrativa y de Planificación Especial (RAPE) entre entidades territoriales departamentales y el Distrito Capital.

Parágrafo 3°. De conformidad con el artículo 325 de la Constitución Política, el Distrito Capital de Bogotá, el departamento de Cundinamarca y los departamentos contiguos a este podrán asociarse en una Región Administrativa de Planeación Especial (RAPE), con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio cuyo objeto principal será el desarrollo económico y social de la respectiva región.

Las citadas entidades territoriales conservarán su identidad política y territorial. El acto de constitución de la Región Administrativa y de Planeación Especial podrá realizarse por convenio entre los mandatarios seccionales, previa aprobación por parte de las corporaciones de las respectivas entidades territoriales y su ejecución será incorporada en el respectivo plan de desarrollo de la región mediante ordenanza y acuerdo distrital o municipal, en cada caso, según corresponda.”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Eje cafetero es uno de los principales motores de desarrollo del territorio nacional. Cuenta con una población de 2.536.643 habitantes (DANE), representando el 5.1% de la población colombiana. El denominado Eje cafetero está conformado por los departamentos de Caldas, Risaralda y Quindío. Estos tres departamentos. Concentran el 3,8% del PIB y el 7% de las exportaciones no tradicionales. Dos de sus departamentos, Caldas y Risaralda, se encuentran en los 5 primeros puestos en el ranking de competitividad departamental del país. El Índice de pobreza monetaria se encuentra por debajo del promedio nacional (26.9%), teniendo Caldas un 26,7%, Quindío 26,4% y Risaralda 16,3%.

El Eje Cafetero juega un papel fundamental en la economía y el turismo del País; por ello, el 25 de junio del 2011, la Unesco declaró el Paisaje Cultural Cafetero Colombiano (PCCC) como Patrimonio de la Humanidad, las razones fueron las siguientes:

“Criterio (V): Ser un ejemplo sobresaliente de un asentamiento de población, representativo de una cultura:

El Paisaje Cultural Cafetero de Colombia es un ejemplo destacado de un paisaje cultural centenario,

sustentable y productivo, en el cual, el esfuerzo colectivo de varias generaciones de familias campesinas forjó excepcionales instituciones sociales, culturales y productivas, generando, al mismo tiempo, prácticas innovadoras en el manejo de los recursos naturales bajo un paisaje de condiciones extraordinariamente difíciles. La finca cafetera típica en el PCC se encuentra ubicada en un arduo paisaje de empinadas montañas en donde se articulan la forma y diseño del paisaje cafetero, su tipología arquitectónica y el estilo de vida de sus comunidades. Ellos lograron crear una identidad cultural sin paralelo en donde el aspecto institucional relacionado con el PCC no tiene igual en ningún otro sitio cafetero en el mundo.”¹

“Criterio (VI): Estar directa y tangiblemente asociado a eventos, tradiciones vivas, con ideas o convicciones, de importancia universal:

La centenaria tradición cafetera es el símbolo más representativo de la cultura nacional en Colombia, por la cual el país ha obtenido reconocimiento en el ámbito mundial. La cultura cafetera ha llevado a ricas manifestaciones tangibles e intangibles en el territorio, con un legado único, que incluye entre otros aspectos, la música, la gastronomía, la arquitectura y la cultura, legados que han pasado de generación en generación.

La tipología arquitectónica única de las fincas cafeteras y la mayor parte de los edificios en las áreas urbanas, evolucionó a través del uso de los materiales locales disponibles, en particular la especie nativa única conocida como la guadua angustifolia. El PCC representa una armoniosa integración del proceso productivo, de la organización social y de la tipología de la vivienda, únicos en el mundo y necesarios para el desarrollo de la cultura del café en un área rural tan difícil.”²

Colombia se caracteriza por la diversidad de paisajes naturales que contribuyen a su identidad cultural, social y económica, uno de ellos es el Paisaje Cultural Cafetero Colombiano (PCCC).

El PCCC lo constituyen 47 municipios y 858 veredas, de los cuales 38 municipios y 784 veredas (área principal y de amortiguamiento) constituyen las zonas reconocidas como parte del Paisaje Cultural Cafetero, en los departamentos de Caldas, Risaralda, y Quindío ubicadas en las zonas central y occidental de la cordillera de los Andes. Las relaciones entre los habitantes y la herencia cultural, han estado marcados por un constante desarrollo de la producción del café, constituyendo una zona destacada por sus atributos de producción, comercialización y cultural cafetera.

¹ Criterio V. Textos básicos de la Convención del Patrimonio Mundial de 1972, Unesco, edición 2006.

² Criterio VI. Textos básicos de la Convención del Patrimonio Mundial de 1972, Unesco, edición 2006.

El Paisaje Cultural Cafetero Colombiano tiene un área principal de 111.291 hectáreas en los tres departamentos del Eje Cafetero de las cuales sólo 1.074 son urbanas y el resto es rural. El área de amortiguamiento alcanza las 159.631 hectáreas y sólo 2.458 son urbanas. El Paisaje Cultural Cafetero tiene cerca de 24.000 fincas donde producen café alrededor de 80.000 personas.

Esta declaratoria ha ayudado no solo a construir sino a robustecer la identidad de cada uno de los pobladores que habitan y explotan económicamente esta zona del país; “La Unesco entiende que el paisaje cultural incluye: i) El sustrato natural [orografía, suelo, vegetación, agua], ii) La acción humana [modificación y/o alteración de los elementos naturales y construcciones para una finalidad concreta] y, iii) La actividad productiva [componente funcional en relación con la economía, formas de vida, creencias, cultura]”³.

El documento Técnico presentado para la constitución de la RAPEje Cafetero contiene ocho objetivos que dan razón del por qué decidieron unirse para conformar la Región Administrativa y de Planificación:

i) “Construir consensuadamente un proyecto político que en el mediano y largo plazo oriente el desarrollo integral del Eje Cafetero, que presente soluciones eficientes a los problemas estructurales;

ii) Adoptar políticas regionales específicamente de: - Construcción de capital humano y social; - Manejo del Paisaje Cultural Cafetero; - Protección del agua y los ecosistemas; - Desarrollo rural integrado; - Modelos de turismo respetuosos del medio ambiente, del patrimonio cultural y de la identidad; - Movilidad regional, eficiente e integral;

iii) Construir territorio, dinamizar el desarrollo integral, y la integración de la región mediante el fortalecimiento de las relaciones interinstitucionales, la gobernanza y la participación ciudadana;

iv) Desarrollar conjuntamente, entre las autoridades, las instituciones académicas, los gremios y la sociedad civil, proyectos que potencien la región, y contribuyan a eliminar las brechas y desequilibrios;

v) Fortalecer la institucionalidad regional mediante el relacionamiento, la solidaridad, la complementariedad y la subsidiariedad;

vi) Complementar los atributos y las ventajas comparativas de cada territorio para generar desarrollo económico a través de la implementación de modelos de economía de escala;

vii) Potenciar la inserción de la región en otros escenarios regionales, lo mismo que escenarios globales [económicos, culturales, científicos, tecnológicos, etc.]”.

CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES

La propuesta de creación RAP Eje Cafetero cumple con los requisitos estipulados en la ley:

– Resolución 29 de 2011:

○ Cumplió con la presentación de los Soportes Técnicos, las normas y argumentos jurídicos que muestran la continuidad geográfica entre los entes territoriales.

○ Cumplió con la presentación de la certificación o constancia, sobre la no pertenencia a otra región administrativa y de planificación o región administrativa y de planificación especial.

○ Cumplió con la certificación sobre el límite de gastos de funcionamiento y transparencia a órganos de control.

○ Cumplió con la certificación de solvencia y sostenibilidad, por medio del cual se verifica la capacidad de endeudamiento y sostenibilidad de deuda pública.

– Ley 1454 de 2011:

○ Según el artículo 17, se cumple con previa autorización de sus asambleas departamentales, para la conformación de la Región Administrativa.

○ Según el artículo 30 se cumplió la certificación por parte del IGAC que entre los departamentos que conforman la RAP hay continuidad geográfica.

PROPOSICIÓN

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, Propongo a los Senadores miembros de la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República emitir voto **FAVORABLE** para la creación de la Región Administrativa y de Planificación (RAP) Eje Cafetero, por cumplir con los requisitos establecidos por la ley.



MARÍA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
SENADORA
PARTIDO CENTRO DEMOCRÁTICO

³ Documento Técnico de Soporte RAP Eje Cafetero. 2018 Gobernaciones de Risaralda, Quindío y Caldas.