



El futuro es de todos

Mininterior

Al responder cite este número:
OFI19-17685-DAL-3200

Bogotá D.C. martes, 28 de mayo de 2019

Doctor
DAVID DE JESUS BETTIN GOMEZ
SECRETARIO COMISION de Ordenamiento Territorial
Cámara de Representantes
Primer Piso- Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá, D. C.

Asunto: Respuesta.

Doctor Bettín Gómez, reciba un cordial saludo:

En virtud de la Proposición 007 en la cual se adjunta cuestionario para el debate de control político para analizar los alcances y la implementación de los sistemas asociativos y revisar los proyectos que los diferentes Ministerios y el Gobierno tienen en planeación para ejecutar en los municipios de la Región del Oriente Antioqueño, la Dirección de Asuntos Legislativos, en lo de su competencia, de manera atenta se permite remitir las observaciones presentadas por la Dirección de Gobierno y Gestión Territorial, la Subdirección de Infraestructura y la Oficina Asesora de Planeación del Ministerio del Interior, en los siguientes términos:

La Constitución Política consagra en el artículo 285 que *"Fuera de la división general del territorio, habrá las que determine la ley para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo del Estado"*.

Como desarrollo de este precepto constitucional se expidió la Ley 1454 de 2011 *"Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones"*, en la cual se establece, entre otros aspectos, el marco jurídico orgánico para la organización político administrativa del territorio colombiano; el ejercicio de la actividad legislativa en materia de normas y disposiciones de carácter orgánico relativas a la organización político administrativa del Estado en el territorio; los principios rectores del ordenamiento; el marco institucional e instrumentos para el desarrollo territorial y las competencias en materia de ordenamiento territorial entre la Nación, las entidades territoriales y las áreas metropolitanas.

Uno de los instrumentos novedosos que introdujo la ley ibídem, son los esquemas asociativos. Esta nueva figura de asociatividad, se define como una herramienta que permite abordar de manera conjunta la implementación y ejecución de políticas y programas de desarrollo de interés común, en estricto cumplimiento de los principios de coordinación, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad para contribuir en el desarrollo sostenible de la gobernabilidad y el fortalecimiento de la descentralización.

Teniendo en cuenta lo expuesto, se procederá a dar respuesta a las preguntas señaladas:



Al responder cite radicado: **20193.120102862** Id: **17894**
Folios: 4 Fecha: 2019-05-29 10:40:06
Anexos: 0
Remitente : MIINTERIOR
Destinatario: DAVID BETTIN



CAMARA DE REPRESENTANTES
COMISION ORDENAMIENTO TERRITORIAL

29 MAY 2019

000025

Firma:

Hora:

[Handwritten signature]
[Handwritten time: 11:44 AM]

1. Después de expedida la LOOT (1454/2011) ¿Cuántos y cuáles de los siete esquemas asociativos territoriales se han conformado en el país?

De acuerdo con la información suministrada por la Dirección de Gobierno y Gestión Territorial, según lo señalado en la Ley 1454 de 2011 "LOOT", la necesidad de asociarse surge como estrategia práctica para que los municipios que la conformen se articulen y unan esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para abordar la planificación y la gestión estratégica encaminada a contribuir en el desarrollo sostenible.

Esta norma le impone al Estado¹, el deber de promover procesos asociativos entre entidades territoriales para la libre y voluntaria conformación de alianzas importantes que impulsen el desarrollo autónomo y territorial, para abordar problemas y temáticas que, por su naturaleza y dimensión, no pueden ser atendidas en forma efectiva de manera individual sino mediante la estructuración de estrategias conjuntas en un espacio geográfico concreto.

De acuerdo con las bases de datos del Ministerio del Interior², en la actualidad existen los siguientes esquemas asociativos territoriales:

- 4 Región Administrativas de Planificación – RAP
- 3 Regiones de Planeación y Gestión – RPG.
- 6 Áreas Metropolitanas
- 51 Asociación de Municipios.

2. Después de la Reforma (sic) a la ley de áreas metropolitanas, ¿Cuántas se han creado y cuáles existen hoy en Colombia?

De acuerdo con la información suministrada por la Dirección de Gobierno y Gestión Territorial, según lo señalado en la Ley 1625 de 2013, las Áreas Metropolitanas están constituidas como entidades administrativas de derecho público, formadas por un conjunto de dos o más municipios integrados alrededor de un municipio núcleo, vinculados entre sí por dinámicas e interrelaciones territoriales, ambientales, económicas, sociales, demográficas, culturales y tecnológicas que para la programación y coordinación de su desarrollo sustentable, desarrollo humano, ordenamiento territorial y racional prestación de servicios públicos requieren una administración coordinada.

En la actualidad existen seis (6) áreas metropolitanas conformadas, las cuales se encuentran integradas de la siguiente forma:

a) VALLE DE ABURRA (ANTIOQUIA)

Municipios que la conforman

¹ Artículo 9 Ley 1454 de 2011: "(...) El Estado promoverá procesos asociativos entre entidades territoriales para la libre y voluntaria conformación de alianzas estratégicas que impulsen el desarrollo autónomo y autosostenible de las comunidades".

² Se debe señalar, que en ninguna norma se establece ante qué Entidad Pública los esquemas asociativos se deben registrar. La información que se suministrada, corresponde a la registrada en el Mininterior y el DNP.

- Medellín
- Barbosa
- Bello
- Caldas
- Copacabana
- Envigado
- Girardota
- Itagüí
- La Estrella
- Sabaneta

b) **BARRANQUILLA**

Municipios que la conforman

- Barranquilla
- Galapa
- Malambo
- Puerto Colombia
- Soledad

c) **BUCARAMANGA**

Municipios que la conforman

- Bucaramanga
- Floridablanca
- Girón
- Piedecuesta

d) **SAN JOSE DE CUCUTA**

Municipios que la conforman

- Cúcuta
- El Zulia
- Los Patios
- San Cayetano
- Villa del Rosario

e) **CENTRO OCCIDENTE (PEREIRA)**

Municipios que la conforman

- Pereira
- Dosquebradas
- La Virginia

f) **VALLEDUPAR**

Municipios que la conforman

- Valledupar

- Agustín Codazzi
- La Paz
- Manaure Balcón del Cesar
- San Diego

3. Como Representante a la Cámara presente (sic) el proyecto de ley número 75/2018 que modifica el número de ciudadanos que deben participar en la consulta popular, del 25% al 5% del censo electoral; ¿con esta iniciativa que solo le falta el último debate en plenaria del Senado, se podría asegurar que se potenciará el aumento de este esquema asociativo territorial?

DIRECCIÓN DE GOBIERNO Y GESTIÓN TERRITORIAL

El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022³ "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad" traza el curso de acciones que se desarrollarán durante el periodo del Gobierno Nacional. Dentro de ese contexto, el Ministerio del Interior tiene, como uno de sus ejes estratégicos institucionales, la promoción y el fortalecimiento de los esquemas asociativos territoriales. Esta estrategia surge como línea de conexión con los territorios como instrumento para garantizar la gobernanza regional y el desarrollo territorial en el marco del buen gobierno.

Por lo anterior, recibe esta dirección con complacencia la iniciativa de modificar el número de ciudadanos que deben participar en la consulta popular. Lo anterior, dado que, desde esta cartera, dentro del marco de sus competencias y como promotor de las Áreas Metropolitanas, ha venido adelantando diversas acciones en torno a la implementación de la Ley, las cuales, en primera instancia, han estado dirigidas a socializar este modelo de integración.

DIRECCIÓN PARA LA DEMOCRACIA, LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y LA ACCIÓN COMUNAL

La constitución política establece:

Artículo 103. Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará. El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.

La Ley 1757 de 2015 determinó, respecto a las consultas de origen ciudadanos, que los apoyos a recolectar, son:

Artículo 9. Cantidad de apoyos a recolectar. Para que los mecanismos de participación ciudadana superen la etapa de recolección de apoyos deben

³ Pacto por la Descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones.

presentar ante la correspondiente Registraduría del Estado Civil la cantidad de apoyos determinadas en la Constitución y esta ley.

(...)

d). Para solicitar una consulta popular de origen ciudadano en las entidades territoriales se requiere del apoyo de un número no menor del diez por ciento (10%) de ciudadanos que hagan parte del respectivo censo electoral;

(...)

PARÁGRAFO 1. Cuando el número de apoyos válidos obtenidos para un referendo, una iniciativa popular normativa, o una consulta popular de origen ciudadano sea superior al veinte por ciento (20%) del respectivo censo electoral, el Gobierno Departamental, Distrital, Municipal o Local respectivo, o la Corporación Pública de elección popular correspondiente deberá proferir todos los actos necesarios para la realización del referendo, de la consulta popular o trámite de la iniciativa normativa según se trate, en el término de veinte (20) días.

En cuanto a la votación requerida, en la Ley 1757 de 2015 se estableció:

Artículo 36. Mecanismos de participación ciudadana que requieren votación popular. Luego de cumplir con los requisitos y el procedimiento establecido en la presente ley, para el Referendo, el Plebiscito, la Consulta Popular y la Revocatoria de Mandato, se procederá a la votación popular.

Finalmente, respecto a la adopción de la decisión, la Ley 1757 de 2015 estableció:

Artículo 41. Carácter de la decisión y requisitos. La decisión del pueblo será obligatoria en todo mecanismo de participación democrática cuando se cumpla con los siguientes requisitos:

(...)

c) En la Consulta popular que la pregunta sometida al pueblo haya obtenido el voto afirmativo de la mitad más uno de los sufragios válidos, siempre y cuando haya participado no menos de la tercera parte de los electores que componen el respectivo censo electoral;

(...)

De acuerdo con Barrero, Rivera y Acuña (2018) "Entre 1995 y 2017, en poco más de la mitad de los departamentos de Colombia se han realizado 44 consultas populares. Para ser exactos, las consultas populares se han llevado a cabo en 17 de los 32 departamentos y en el Distrito Capital. Los departamentos en los que más se han hecho consultas son: Bolívar (5), Antioquia (4), La Guajira (4) y Cundinamarca (4)." Es decir, estamos ante un mecanismo de participación ciudadana de poco uso, pues en 22 años de existencia, tan solo se ha utilizado en 44 oportunidades. Ahora bien, lo que sí es claro, es que desde que se permitió la iniciativa ciudadana (Ley 1757 de 2015), el uso de este mecanismo se ha incrementado. De las 44 consultas populares que se habían tenido entre 1995 y 2017, ocho de ellas se realizaron en 2017, lo que equivale a casi el 20% del total de las consultas.

En cuanto a la pregunta específica, a continuación, se plantearán algunos temas que deben ser tenidos en cuenta, para entender el fenómeno en discusión:

1. La Ley 1757 de 2015 permitió que los ciudadanos pudieran formular iniciativas de consulta popular, toda vez que, en la ley 134 de 1994 el origen de las consultas populares era exclusivamente gubernamental (artículo 50 y 51).

2. Pasar de un 25 a un 5% de umbral para la adopción de la decisión, incrementa la probabilidad de que sean adoptadas las decisiones que se consultan en, valga la redundancia, las consultas populares.

3. No existe un estudio riguroso o científico que permita determinar las motivaciones por las cuales una administración territorial o un grupo de ciudadanos (promotores) deciden iniciar un proceso que conduzca, ulteriormente, a un proceso de votación de una consulta popular.

4. Por lo anterior, es IMPOSIBLE ASEGURAR, que la disminución en el umbral de recolección de apoyos ciudadanos potencie el incremento de un esquema asociativo territorial. Tratar de proponer una respuesta a algo que nunca se ha tenido, nos lleva al campo de la especulación, en el que se imposibilita identificar regularidades o correlaciones entre una variable (disminución del umbral) y otra (incremento en la convocatoria de las consultas populares).

4. ¿Con los recursos de FONSECON qué proyectos existen en los 23 municipios del Oriente Antioqueño?

De acuerdo con la información suministrada por la Subdirección de Infraestructura:

- En el departamento de Antioquia en los municipios del Oriente Antioqueño, el Ministerio del Interior ha asignado recursos, atendiendo a oferta institucional de la Subdirección de Infraestructura, consiste en la cofinanciación de proyectos con recursos FONSECON, dentro de los cuales se encuentran:
 1. **Construcción de Infraestructura para la Seguridad:** En los municipios de la Ceja, Marinilla y Concepción
 2. **Construcción de Infraestructura para la Convivencia:** Centros de Integración Ciudadana, en los municipios de San Carlos, Nariño, San Rafael, La Unión, Concepción, Alejandría, La Ceja, Guatapé Y San Vicente.
 3. **Construcción de Sede Administrativa:** Centros Administrativos Municipales en el Municipio de Abejorral
 4. **Movilidad para la fuerza pública:** Dotación de vehículos uniformados en el Municipio de Marinilla
 5. **Proyectos SIES:** Implementación de Circuitos cerrados de televisión para el Municipio de Granada

- La entidad Distrito de Rionegro a la fecha no ha radicado proyectos de nuestra oferta institucional, para la vigencia 2019, a través de la plataforma virtual SIPI.

5. ¿En el PND de los programas que ejecuta el Ministerio del Interior como cuáles y en qué cuantía se ejecutarán en los 23 municipios el Oriente Antioqueño?

Como se anotó en la anterior pregunta, dentro Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 se encuentra el capítulo "*Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones*", el cual tiene como objetivo, entre otros, el desarrollo territorial de acuerdo a las particularidades de cada región.

El Ministerio del Interior ejecutará a nivel nacional, a través de la Dirección de Gobierno y Gestión Territorial, línea estratégica institucional para la promoción, estructuración y el fortalecimiento de los esquemas asociativos territoriales. Por lo cual, brindará acompañamiento jurídico y técnico a las entidades territoriales que libre y voluntariamente quieren conformar alianzas estratégicas territoriales.

Así mismo, el Ministerio del Interior, tiene por compromiso apoyar a las Entidades Territoriales, en temas relacionados con la seguridad y convivencia ciudadana y de fortalecimiento institucional, a través de la cofinanciación de proyectos con recursos del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana - FONSECON, para tal fin se debe realizar la formulación y radicación de los proyectos objeto de financiación a través de nuestra plataforma virtual, una vez la entidad territorial formule y radique los proyecto en la plataforma virtual de este Ministerio, serán evaluados, con el fin de verificar que cumpla con la totalidad de los requisitos exigidos según el tipo de proyecto, surtido este proceso, los proyectos serán viabilizado y posteriormente, presentados ante el Comité Evaluador, para la posible asignación de recursos, pues es el comité antes indicado, quien determina las prioridades para la asignación de los recursos, una vez revisada la base de datos para la vigencia 2019, se puede constatar que a la fecha se encuentran radicados los siguientes proyectos para ser evaluados:

- Granada Centro de integración Ciudadana
- San Rafael un Centro de Integración Ciudadana

Cordialmente,


ISABEL CRISTINA JIMÉNEZ LOSADA
Directora de Asuntos Legislativos

Elaboró: Dirección de Gobierno y Gestión Territorial, Subdirección de Infraestructura y Oficina Asesora de Planeación.
Consolidó: Adelaida Demoya- Profesional Dirección de Asuntos Legislativos