



**El futuro
es de todos**

DNP
Departamento
Nacional de Planeación

Bogotá D.C., jueves, 29 de noviembre de 2018

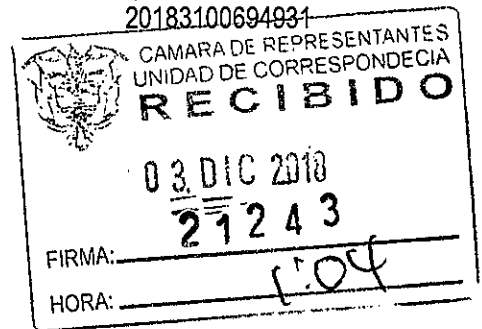
DG

Doctora
AMPARO CALDERÓN PERDOMO
Secretaria General
Comisión Primera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
Congreso de la República
Carrera 7 # 8-68 edificio Nuevo del Congreso, Código Postal 111711
Ciudad D.C.



Al responder cite este Nro.

20183100694931



Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley 075 de 2018 – Cámara, radicado 20186630601322.

Respetada secretaria:

En atención a la solicitud del asunto, mediante la cual requiere concepto técnico sobre el proyecto de Ley 075 de 2018 – Cámara “*Por el cual se modifica el porcentaje de participación para la conformación de las áreas metropolitanas*”, este Departamento Administrativo en el marco de sus competencias informa:

El Proyecto de Ley pretende modificar el literal (e) del artículo 8 de la Ley 1625 de 2013¹, en el sentido de reducir a un 5% el porcentaje de la participación ciudadana requerido para la conformación de un área metropolitana, teniendo en cuenta que en la norma actual dicho censo debe alcanzar “*al menos la cuarta parte de la población registrada en el respectivo censo electoral de cada uno de los municipios intervinientes*”.

Así las cosas, en la exposición de motivos de la iniciativa legislativa se establece que es necesario modificar el porcentaje del censo electoral debido a que después de la expedición de la Ley 1625 en 2013, sólo se ha conformado una de las seis áreas constituidas actualmente en Colombia: área metropolitana del Valle del Cacicque de Upar. Además, se argumenta que es necesario reducir el porcentaje del censo electoral en aras de propiciar la asociatividad en el territorio colombiano, pues la actual normativa la desincentiva, por consiguiente, los alcaldes municipales no logran obtener ese umbral de votación².

Ahora bien, la exposición de motivos también argumenta el papel que tiene un esquema asociativo como las áreas metropolitanas, en materia de desarrollo y ordenamiento territorial, hipótesis que ha sido planteada a favor de esta consideración por la política nacional para la consolidación del Sistema de Ciudades, donde se reconoce este esquema como un mecanismo de gobernanza intermunicipal susceptible de ser aplicado a entidades territoriales con dinámicas y características de aglomeración urbana³.

En este sentido, es importante agregar que en septiembre de 2017 la Secretaría Técnica de la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT), en cabeza del Departamento Nacional de Planeación (DNP), organizó un taller

¹ “Por la cual se deroga la Ley Orgánica 128 de 1994 y se expide el Régimen para las Áreas Metropolitanas”

² Lo anterior demuestra de forma recurrente la dificultad de lograr en cualquier tipo de escenario la obtención de un umbral de votación del 25%. En particular, este argumento puede observarse como una hipótesis que explique la dificultad en la creación de áreas metropolitanas, pues el análisis allí realizado muestra el comportamiento en cuanto a la participación electoral en algunos territorios para la elección de mandatarios locales, lo cual se puede proyectar a las votaciones de una consulta popular como la prevista para la conformación de un área metropolitana.

³ CONPES 3819 de 2014 Política nacional para consolidar el sistema de ciudades en Colombia. Se puede consultar en el siguiente link: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3819.pdf>



**El futuro
es de todos**

**DNP
Departamento
Nacional de Planeación**

del Comité Especial Interinstitucional (CEI) dedicado al análisis de las Áreas Metropolitanas. Allí, entre otros temas, se expuso por parte de los expertos invitados y de los miembros de las áreas metropolitanas, algunos aspectos de la normatividad que se requieren ajustar⁴ para dinamizar la figura asociativa. En este análisis se abordó el tema de la participación y su necesaria modificación porcentual en los siguientes términos:

“En igual sentido, los requisitos para la creación establecidos referente al porcentaje de participación y aprobación, esto es, una cuarta parte del censo electoral para su creación y un 5% del mismo censo para la anexión de un municipio, hacen difícil la realización del proceso dado lo dispendioso y oneroso que resulta realizar un proceso electoral, mucho más cuando en los municipios colombianos, la mayoría de sexta categoría, no tienen dentro de sus presupuestos los emolumentos para surtir dicho proceso”.

Dicho esto, el argumento principal para considerar la procedencia de la iniciativa legislativa está relacionada con la existencia de *hechos metropolitanos*⁵ que hagan necesaria la conformación del área. En efecto, la existencia del área no se determina por su factor poblacional, como lo asume la iniciativa legislativa, la existencia del área se determina, de manera fundamental, por la existencia de fenómenos de conurbación que hagan necesaria la existencia de una división administrativa que atienda fenómenos metropolitanos derivados de la demanda conjunta de servicios para más de una jurisdicción local, particularmente en materia de transporte, servicios públicos domiciliarios y servicios ambientales, entre otros, que haga necesaria una regulación de carácter metropolitano que comprende, entre otras, un plan metropolitano y el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial (PEMOT), vinculantes para los municipios que conforman el Área.

En este orden de ideas, el objetivo del proyecto de ley debe orientarse a verificar la existencia de hechos y fenómenos metropolitanos que hagan necesaria la existencia del área, considerando, además, las implicaciones fiscales que su conformación conlleva para los municipios integrantes. En efecto, conforme las Leyes 1454 de 2011⁶ y 1625 de 2013, los municipios que forman parte del área deben aportar el producto de la sobretasa del dos por mil (2 x 1.000) sobre el avalúo catastral de los inmuebles ubicados en la jurisdicción de la respectiva Área Metropolitana, ello exige considerar, de una parte, el impacto fiscal en los municipios que deben girar ese porcentaje, teniendo en cuenta que la principal fuente de recursos del área proviene de su operación y este porcentaje debe dirigirse a la protección ambiental.

Aunado a lo anterior, el cincuenta por ciento (50%) del producto correspondiente al recaudo del porcentaje o de la sobretasa del impuesto predial y de otros gravámenes sobre la propiedad inmueble, se destinará a la gestión ambiental dentro del perímetro urbano del municipio, distrito, o área metropolitana donde haya sido recaudado el impuesto, cuando la población respectiva, dentro del área urbana, fuere superior a un millón de habitantes, exceptuando el megaproyecto del río Bogotá. Finalmente, estos recursos se destinarán exclusivamente a inversión.

⁴ Una vez analizado el presente proyecto de ley el cual recoge un ejemplo que no es desarrollado en términos de argumento sino como un asunto de la casuística, relacionado con la diferencia entre el porcentaje requerido para la anexión de un municipio a un área metropolitana ya conformada, el cual corresponde al cinco por ciento (5%) de los ciudadanos que integran el censo electoral de dichos municipios (parágrafo 3° del artículo 8 de la Ley 1625 de 2013), y el establecido para su conformación, da cuenta de las posibles situaciones a las que se enfrentan los municipios. Por lo tanto, se hace necesario modificar la Ley 1625 de 2013 para asegurar la reglamentación de los requisitos de creación y anexión de municipios al área metropolitana; como esquema asociativo territorial. Es ineludible que se homologuen y reglamenten las dos situaciones en las cuales se pueden encontrar los municipios para pertenecer a un área metropolitana, lo cual en efecto incentivaría y organizaría la conformación y operación del ejercicio asociativo desde la perspectiva de la creación y pondría en igualdad de condiciones frente a una eventual voluntad de anexión.

⁵ El artículo 11 de la Ley 1625 de 2013 determina que la constitución de los hechos metropolitanos como aquellos fenómenos económicos, sociales, tecnológicos, ambientales, físicos, culturales, territoriales, políticos o administrativos, que afecten o impacten simultáneamente a dos o más de los municipios que conforman el Área Metropolitana.

⁶ *“Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones”.*



**El futuro
es de todos**

**DNP
Departamento
Nacional de Planeación**

La segunda consideración, tiene que ver con la posibilidad de ser una autoridad ambiental, para lo cual debe preservarse el requisito poblacional establecido por el artículo 55 de la Ley 99 de 1993⁷ la cual señala, que los municipios, distritos y áreas metropolitanas cuya población urbana sea superior a 1.000.000 de habitantes serán competentes, dentro de su perímetro urbano, para el otorgamiento de licencias ambientales, permisos, concesiones y autorizaciones cuya expedición no esté atribuida al Ministerio de Ambiente.

En ese orden de ideas, la disminución de la base poblacional para la conformación de las áreas puede conducir, sin el debido análisis técnico y financiero, a la proliferación de Áreas Metropolitanas, sin fuente real de financiamiento y sin competencias efectivas, lo que haría inocua y debilitaría en la práctica, su rol de solución metropolitana a fenómenos de conurbación local.

En los anteriores términos se da respuesta a la solicitud de información del asunto, no sin antes reiterar el compromiso de este Departamento Administrativo en proporcionar toda la información requerida para el ejercicio del control político que le corresponde realizar al Honorable Congreso de la República.

Cordialmente,

GLORIA AMPARO ALONSO MÁSMELA
Directora General

Elaboró: Natalie Gómez - Subdirectora de Ordenamiento y Desarrollo Territorial
Revisó: Luis Gabriel Fernández Franco - Jefe Oficina Asesora Jurídica
 Álvaro Ruiz Castro - Asesor Dirección General

⁷ "Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones"

10

11