REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA
(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIII - Nº 627 Bogotá, D. C., martes 19 de octubre de 2004 EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:
EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co
ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 79 DE 2004 SENADO

por medio de la cual se modifica el artículo 11 de la Ley 40 de 1990.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Colombia es el segundo productor de panela después de la India, con un volumen que representa más del 7% de la producción mundial registrada por la FAO; sin embargo, en términos de consumo por habitante, ocupa el primer lugar, con un promedio de 23,8 Kg de panela por persona al año, cantidad que supera en más de dos veces a otros consumidores importantes. Fuente Corpoica, Plan Caña Panelera 2003.

La producción de panela es una de las principales actividades agrícolas de la economía nacional y es considerada la segunda agroindustria rural más importante del país, después del café, por el número de establecimientos de proceso (más de 15.000 trapiches), la generación de empleo rural (vincula cerca de 350.000 personas y genera el equivalente a 120.000 empleos permanentes), la superficie dedicada al cultivo de la caña (240.000 hectáreas), su significativa participación en el Producto Interno Bruto agrícola (7%) y por su indiscutida importancia en la dieta de los colombianos (2.18% del gasto en alimentos). Fuente Corpoica, Plan Caña Panelera 2003.

En el año 2002, la producción panelera se estimó en cerca de un millón trescientas mil toneladas, con un valor aproximado de $1.3 billones de pesos. Fuente Corpoica, Plan Caña Panelera 2003.

A través de los años se han dado bajos ingresos y pobreza de productores y trabajadores, baja productividad de cultivo y de proceso, deficiente calidad del producto, producción de panela a partir de azúcar, sustitución de panela por azúcar en el consumo y problemas ambientales (deforestación y contaminación de aire).

La agroindustria panelera en estos momentos viene enfrentando una competencia desleal, debido a prácticas ilícitas como el derretido de azúcar, hecho que perjudica a los productores de caña, panela y azúcar. Esta práctica amenaza con llevar a la ruina a cerca de 350 mil familias campesinas que derivan sus ingresos de la producción artesanal de panela y además esta práctica fomenta el robo de caña, mieles y azúcar. Según cálculos de Fedepanela indican que el 30 por ciento del consumo total nacional de panela, proviene de estos establecimientos, generando un acto económico negativo, especialmente sobre los pequeños productores. Este comportamiento, además de ir contra la ley, representa un engaño al consumidor final. Además, por ser un producto de menor precio, desplaza del mercado a los productores tradicionales y genera desempleo. Fuente Noticias de Prensa Presidencia de la República.

Muchos de los problemas que presenta el cultivo de la caña panelera, derivan de graves deficiencias tecnológicas, razón por la cual resulta importante que una gran parte de los recursos sea invertida en investigación, desarrollo tecnológico de cultivo y de procesos de fabricación y transferencia de tecnología. Estas medidas permitirán aumentar los rendimientos, reducir los costos de producción de panela, mejorar la calidad de la panela, utilizar mejor los subproductos de la caña y de su procesamiento, mejorar las condiciones laborales de los productores y jornaleros, y aumentar la eficiencia energética del proceso, disminuyendo el consumo de leña y otros combustibles que causan daños ambientales.

Además se requiere una modernización de la infraestructura y equipos existentes, mediante la implementación de políticas de financiamiento asequibles, con condiciones blandas. De igual manera se hace necesario el establecimiento de incentivos a los procesos de industrialización, y modernización, que favorezcan la competitividad de la panela nacional.

PLIEGO DE MODIFICACIONES:

Con el presente proyecto de ley estoy modificando los artículos 1°, 2°, 5°, 11, 12 de la Ley 40 de 1990, y adicionando tres artículos nuevos, y por consiguiente el título del proyecto:

Con el **artículo 1º** del proyecto busco que la producción de panela y mieles vírgenes debe contemplar adicionalmente el uso industrial del producto, ya que de no ser así se estaría constriñendo la posibilidad y necesidad de industrialización de los pequeños productos en forma asociativa, de manera que les permita su ingreso a proyectos como los alcoholeros, o se dejaría en su defecto de percibir la cuota de fomento, cuando se le está aplicando al producto.

En el **parágrafo 1°** del artículo 1° le adiciono el numeral 4 (procesadoras de mieles), considero que este tipo de procesos son el mejor puente para la industrialización de los pequeños y medianos productores y ya fue incluido en la reglamentación del Ministerio de la Protección Social.

En el **artículo 2º** que modifica el artículo 5º de la Ley 40 de 1990, busco separar en forma clara la adulteración de la panela, la cual consiste en el uso de hidrosulfito o hiposulfito de sodio, anilinas, colorantes tóxicos y demás contaminantes, los cuales por lo general se manejan en los entables paneleros dándosele la oportunidad a los productores de corregir sus costumbres como lo hace la ley, de la falsificación de la panela que es el uso de mieles de ingenio o azúcar en su fabricación, la cual debe contemplar como sanción únicamente el cierre definitivo del establecimiento.

En el **artículo 3º** presenta una modificación al **parágrafo 1º del artículo 7°** de la Ley 40 de 1990, que busca subir la cuota de fomento al 5% del precio de cada kilogramo de mieles o panela para trapiches con capacidad de molienda superior a las 10 toneladas por hora, a fin de desestimular el montaje de fábricas industriales que están desestabilizando la producción nacional y sacando del mercado a los pequeños y medianos productores.

En el **parágrafo 2º** del mismo artículo de la Ley 40 de 1990, propongo establecer el pago del impuesto para los compradores de mieles para la fabricación de alcoholes en el 2%, bien sea para alcoholes etílicos o carburantes,

cuando estas mieles hayan sido adquiridas a ingenios azucareros o a centrales mieleras.

Con el **artículo 4º modifico el artículo 8° de la Ley 40 de 1990,** buscando que los recursos del fondo de fomento se distribuyan en forma proporcional y equitativa de acuerdo con el volumen de recaudo de cada departamento y en común acuerdo con los comités paneleros departamentales o la entidad que los represente en cada departamento, a excepción de los recaudos provenientes de la mieles de ingenio o centrales mieleras, los cuales se destinarán en un 50% para proyectos de envergadura e impacto nacional dentro del sector, y el otro 50% para proyectos y actividades que serán concertados con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

En el ***artículo 5º*** le adiciono al artículo11 de la Ley 40 de 1990 la expresión "y representación".

En el ***artículo 6º*** aumento el número de representantes de Fedepanela de 3 a 4 plasmados en el artículo 12 de la Ley 40 de 1990, y estos deberán ser miembros de la Junta Directiva Nacional de esa entidad o delegados de los comités departamentales y/o de las organizaciones sin ánimo de lucro que representen al sector panelero, asimismo establezco que los programas y proyectos aprobados por la Junta Directiva deberán estar en concordancia con el artículo 8° de la presente ley.

Adiciono tres artículos nuevos que buscan incentivar y facilitar la participación del sector en los procesos agroindustriales, a los cuales se ve abocado con la globalización los nuevos nichos productivos como los alcoholes carburantes, los procesos de producción limpia y su competitividad y sostenibilidad futura.

Finalmente, modifico el título del proyecto el cual quedará así**:** ***por medio de la cual se modifican los artículos 1°, 5°, 7°, 8°, 11 y 12 de la Ley 40 de 1990.***

Proposición

Por las anteriores consideraciones: Dese primer debate al Proyecto de ley número 79 de 2004 Senado, *por medio de la cual se modifican los artículos 1°, 5°, 7°, 8°, 11 y 12 de la Ley 40 de 1990,* conforme al pliego de modificaciones propuesto.

De los honorables Senadores,

Humberto Builes Correa,

Senador.

ARTICULADO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 79 DE 2004 SENADO

por medio de la cual se modifican los artículos 1°, 5°, 7°, 8°, 11 y 12 de la Ley 40 de 1990.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 1° de la Ley 40 de 1990, quedará así:

Artículo 1º. Para efectos de esta ley se reconoce la producción de panela como una actividad agrícola desarrollada en explotaciones que, mediante la utilización de trapiches, ***o mieles provenientes de estos,*** tengan como fin principal la siembra de caña con el propósito de producir panela y mieles vírgenes para el consumo humano y adicionalmente ***para uso industrial***, tales como la fabricación de concentrados o complementos para la alimentación pecuaria, u otras aplicaciones diferentes de consumo humano o de la industria.

Parágrafo 1°. Dentro de este concepto de producción panelera se incluye a:

1. Quienes estén dedicados a la siembra, cultivo, corte y procesamiento de la caña, para producción de panela.

2. Los procesadores o trapicheros.

3. Las cooperativas campesinas dedicadas a la transformación de la caña panelera.

4. **Las procesadoras de mieles provenientes de trapiches con capacidad de molienda inferiores a 10 toneladas por hora.**

Artículo 2º. El artículo 5º de la Ley 40 de 1990, quedará así:

Artículo 5º. Queda prohibida la utilización del azúcar o mieles provenientes del ingenio como insumo en la fabricación de la panela, quien lo haga será considerado como falsificador y sujeto a las sanciones penales pertinentes y al cierre definitivo del establecimiento. Igualmente queda prohibida la adulteración de la panela mediante la utilización de hidrosulfito o hiposulfito de sodio, anilinas, colorantes tóxicos y demás contaminantes que afecten la calidad nutritiva de la panela o pongan en peligro la salud humana, quien la haga incurrirá en las siguientes sanciones:

• Multa de diez o cien salarios mínimos legales vigentes, en la primera vez.

• Cierre del establecimiento por treinta días, en la segunda vez.

• Cancelación del registro de inscripción y cierre definitivo del establecimiento, en la tercera vez.

Parágrafo: Las anteriores sanciones se aplicarán sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.

Artículo 3º. El parágrafo 1° y 2° del artículo 7º de la Ley 40 de 1990, quedará así:

Parágrafo 1°. La cuota de fomento panelero será del cinco por ciento (5%) del precio de cada kilogramo de panela y de miel que produzcan los trapiches paneleros con capacidad de molienda superior a las 10 toneladas por hora, y del uno (1%) por ciento del precio de cada kilogramo de panela y de miel que produzcan los trapiches con capacidad de molienda superior a las 10 toneladas por hora.

Parágrafo 2°. Los productores ocasionales de panela pagarán la misma cuota que corresponde a los trapiches con capacidad de molienda superior a las diez (10) toneladas por hora, por cada kilogramo de panela que produzcan. Los compradores de miel destinada a la producción de alcohol pagarán el dos por ciento (2%) del precio de cada kilogramo de miel que hayan adquirido de los ingenios azucareros.

Artículo 4º. El artículo 8º de la Ley 40 de 1990, quedará así:

Artículo 8º. Los recursos del Fondo de Fomento Panelero se destinarán, exclusivamente a los siguientes fines ***y se distribuirán en forma proporcional y equitativa de acuerdo con el volumen de recaudo de cada departamento y en común acuerdo con los comités paneleros departamentales o la entidad que represente a los paneleros en cada departamento, a excepción de los recaudos provenientes, a excepción de los recaudos provenientes de las mieles de ingenio o centrales mieleras, los cuales se destinarán en un 50% para proyectos de envergadura e impacto nacional dentro del sector, y el otro 50%, para proyectos y actividades que serán concertados con el Ministerio de Agricultura, que impulsen el desarrollo agroindustrial del sector.***

1. Actividades de investigación y extensión vinculadas con:

Producción de semillas mejoradas de caña panelera.

Técnicas de cultivo, recolección y procesamiento de la caña panelera; utilización de energéticos alternativos en la producción de panela; técnicas de conservación, empaque y comercialización de la panela y otros productos de los trapiches; programas de diversificación de la producción y conservación de las cuencas hidrográficas y del entorno ambiental en las zonas de producción panelera.

2. La promoción del consumo de la panela dentro y fuera del país.

3. Campañas educativas sobre las características nutricionales de la panela.

4. Actividades de comercialización de la panela. Dentro y fuera del país.

5. Programas de diversificación de la producción de las unidades paneleras.

6. Programas de conservación de las cuencas hidrográficas y el entorno ambiental en las zonas paneleras.

7. Hasta en un 10%, como máximo, para gastos de funcionamiento de la Federación Nacional de Productores de Panela, Fedepanela, y sus seccionales, o de otras asociaciones sin ánimo de lucro, representativas de la actividad panelera, incluyendo las cooperativas de producción o comercialización de la panela.

Artículo 5º. El artículo 11 de la Ley 40 de 1990, quedará así:

Artículo 11. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, administrará directamente o contará con otra entidad pública, con Fedepanela, o con la organización sin ánimo de lucro que representa al sector Panelero, la Administración del Fondo Nacional de Panela, siempre y cuando esta entidad seleccionada para tales efectos contemple dentro de sus estatutos la conformación ***y representación*** de su máximo órgano de dirección por delegados con derecho a voto directamente proporcional a la contribución del valor de la producción nacional de panela.

La remuneración o comisión de manejo pactada formará parte de las asignaciones sujetas al límite previsto en el numeral 7 del artículo 8° de la presente ley.

Parágrafo. Para velar por el equilibrio y la proporcionalidad del manejo de estos recursos, el Ministerio de Agricultura a través de un interventor, se cerciorará de que la entidad administradora de la cuota de fomento panelero seleccionada, contemple dentro de su organización y estatutos una composición por departamentos en el número de delegados proporcional a la participación del valor de la producción nacional. Este coeficiente de producción será establecido por el Ministerio de Agricultura de acuerdo con las estadísticas oficiales y adoptado por la entidad u organización seleccionada.

Artículo 6º. El artículo 12 de la Ley 40 de 1990, quedará así:

Artículo 12. El Fondo Nacional de la Panela tendrá una Junta Directiva presidida por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado, y compuesta por tres (3) representantes del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural incluido el Ministro o su representante y cuatro delegados de Fedepanela, los cuales deberán ser miembros de la Junta Directiva Nacional de esa entidad o delegados de los comités departamentales y/o de las organizaciones sin ánimo de lucro que representen al sector panelero. La Junta Directiva deberá aprobar los programas y proyectos financiados por el Fondo y señalar las orientaciones que deba seguir la entidad administradora de los recursos del fondo, en concordancia con el artículo octavo de la presente ley. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural tendrá poder de veto en decisiones que comprometan recursos del fondo y que se salgan de los parámetros establecidos en la presente ley.

Artículo 7º. Autorízase al Banco Agrario, a Finagro, a Bancoldex para crear líneas de crédito en condiciones blandas, a personas de derecho público o privado con el objeto de impulsar la financiación de los siguientes proyectos:

• Construcción de plantas procesadoras de mieles en las cuales los productores asociados tengan mínimo un 51% de la propiedad.

• Modernización de la infraestructura de producción en los establecimientos y adecuación de sus procesos productivos a la normatividad del Ministerio de la Protección Social.

• Participación de las procesadoras de mieles en las cuales los productores asociados tengan mínimo un 51% de la propiedad, en los proyectos alcoholeros.

• Mejoramiento y cambio de trapiches que garanticen un aumento significativo en la extracción de los jugos, para los establecimientos que se vinculen a los proyectos alcoholeros.

• Actividades de operación, administración y mantenimiento de los proyectos mencionados.

• Estudios de preinversión para los anteriores proyectos y actividades.

Artículo 8º. Facúltase al Gobierno Nacional, por un término de tres años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para reducir los aranceles a la importación de las maquinarias, equipos y materiales necesarios para la construcción de plantas procesadoras de mieles, modernización de la infraestructura de producción en los establecimientos paneleros y cambio de trapiches que garanticen un aumento significativo en la extracción de los jugos.

Artículo 9º. Facúltase al Gobierno Nacional, por un término de tres años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para establecer incentivos a la capitalización agropecuaria (ICR) para los procesos de industrialización, reconversión y mejoramiento productivo del sector, para los pequeños y medianos productores que no excedan su producción de 20 toneladas semanales, así:

• Construcción de plantas procesadoras de mieles en las cuales los productores asociados tengan mínimo un 51% de la propiedad.

• Modernización de la infraestructura de producción en los establecimientos y adecuación de sus procesos productivos a la normatividad del Ministerio de la Protección Social.

• Mejoramiento y cambio de trapiches que garanticen un aumento significativo en la extracción de los jugos, para los establecimientos que se vinculen a los proyectos alcoholeros.

Artículo 10. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Humberto Builes Correa,

Senador.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 07 DE 2004 SENADO

por el cual se adiciona el artículo 306 de la Constitución Política.

Bogotá, D. C., 15 de octubre de 2004.

Doctor

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente honorable Senado de la República

E. S. D.

Referencia: **Informe de ponencia para segundo debate**

Asunto: Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2004 Senado, *por el cual se adiciona el artículo 306 de la Constitución Política.*

Honorables Senadores:

Como ya lo hemos señalado en anteriores oportunidades, se propone mediante este proyecto, institucionalizar a nivel de la carta política una visión de futuro, la integración de esfuerzos para construir y consolidar un progreso común. La región como un espacio geográfico y sociopolítico más amplio que la ciudad de Bogotá y los departamentos del centro del país, se organizarán en forma voluntaria como un punto de apoyo institucional para gozar de condiciones que aseguren una mayor competitividad en una orbe donde buena parte de los desafíos se desatarán entre las regiones contemporáneas.

La instancia jurídico-política que se propone servirá asimismo para resolver problemas cuya solución a veces resulta inalcanzable desde la perspectiva exclusivamente municipal o departamental, como es el caso en materia ambiental, demográfica, de infraestructura, de exportaciones, de comunicaciones o de estabilidad social, entre otros aspectos.

En virtud de la honrosa designación que se nos hiciera, nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2004 Senado, *por el cual se adiciona el artículo 306 de la Constitución Política,* de conformidad con lo establecido por los artículos 175 y 176 de la Ley 5ª de 1992 o Reglamento del Congreso, en los siguientes términos:

1. Antecedentes del proyecto de acto legislativo.
2. Justificación y alcances del proyecto de acto legislativo.
3. Socialización del proyecto.
4. Tratamiento del tema ciudad-región en los planes de desarrollo.
5. Trámite del proyecto en la Comisión Primera.
6. Proposición final.

1. **Antecedentes del proyecto de acto legislativo**

El proyecto de acto legislativo mediante el cual se busca institucionalizar en la Carta Política la "ciudad-región", como un mecanismo o herramienta para la integración y unión de esfuerzos de la región, representada por las entidades territoriales del centro del país, fue presentado entre otros, por los honorables Senadores *Andrés González Díaz, Antonio Navarro Wolff, Rafael Pardo Rueda, Alvaro Sánchez Ortega, Héctor Helí Rojas, Camilo Sánchez, Leonor Serrano de Camargo, Mauricio Pimiento, Juan Carlos Restrepo, Samuel Moreno, Alfonso Angarita, Jairo Clopatofsky, Mauricio Jaramillo, Oscar Iván Zuluaga, Carlos Moreno de Caro* y por los honorables Representantes *Buenaventura León León, Telésforo Pedraza* y *José Ignacio Bermúdez.*

El texto del proyecto fue publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 493 del 2 de septiembre de 2004 y la ponencia para primer debate en la ***Gaceta del Congreso*** número 556 del 17 de septiembre del año en curso.

Este proyecto, con ponencia favorable de los suscritos fue aprobado con algunas modificaciones, a las que nos referiremos más adelante, por la honorable Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, durante la sesión del pasado 28 de septiembre.

2. **Justificación y alcances del proyecto de acto legislativo**

La iniciativa para la creación de la ciudad-región, se constituye en un instrumento que consideramos fundamental para que las entidades territoriales del centro del país se asocien, se unan y aprovechen las ventajas competitivas de cada una para buscar el crecimiento económico y social, el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, la solución a la prestación de los servicios públicos y en general de todas aquellas necesidades que en conjunto les permitan soluciones mas benéficas, económicas y rentables.

Con el presente proyecto de acto legislativo, que adiciona un inciso al artículo 306 de la Constitución Política, se le está dando vida constitucional a un mecanismo de planificación regional que le permita a la Capital de la República, al departamento de Cundinamarca y a los departamentos de Tolima, Boyacá, Caldas, Huila y Meta, constituirse en una Región Administrativa y de Planificación Especial con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio cuyo objeto principal será el desarrollo económico y social de la respectiva región.

Las circunstancias económicas y de mercados tanto internas como externas, nos obligan a buscar alternativas para que nuestro país sea progresivamente más competitivo y para que se conquisten espacios en los mercados internacionales de bienes, capitales y servicios, razones que hacen necesario encontrar y dotar a nuestras entidades territoriales de herramientas que les permitan asociarse y explotar sus ventajas competitivas, siempre buscando el beneficio general de sus habitantes.

Es de nuestro conocimiento que las autoridades administrativas del orden nacional, del departamento de Cundinamarca y del Distrito Capital conjuntamente con la CAR, con organizaciones y empresarios privados y organizaciones no gubernamentales, entre otros, vienen trabajando en una mesa de planificación, con idéntica visión de trabajar conjuntamente en la búsqueda de soluciones comunes y regionales que permitan aprovechar ventajas

competitivas, unir esfuerzos y lograr un mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de toda la región.

En efecto, una muestra de ese interés y de ese trabajo se reseñó en la ponencia para primer debate, en el cual se mencionó que en el documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, número 3256 del 15 de diciembre 2003, sobre Políticas, Estrategias y Mecanismos para la Gestión Concertada del Desarrollo Económico y Social de la Región Bogotá-Cundinamarca, se contemplan muy serios argumentos que justifican desde el punto de vista económico, territorial, de competitividad, ambiental, etc., la creación de una ciudad, región, como instrumento para el desarrollo de sus habitantes, en los siguientes términos:

"El nuevo orden económico mundial y las condiciones de desarrollo actual del país, exigen a los diferentes niveles de Gobierno, al sector privado y comunitario, replantear sus formas de actuación y de relación, con miras a alcanzar un posicionamiento estratégico y competitivo de la región a nivel nacional e internacional y un mayor equilibrio en el desarrollo territorial.

Los territorios relevantes en la economía global se caracterizan por integrar sus zonas urbanas más desarrolladas y los entornos suburbanos y rurales, dando lugar a formaciones regionales con capacidad para interactuar competitivamente con las redes mundiales de ciudades-región. La integración entre zonas urbanas y rurales busca establecer acuerdos y alianzas en torno a los siguientes aspectos centrales para la competitividad y gobernabilidad territorial:

a) *La creación de condiciones favorables a la inversión y al empleo productivo, en un marco de desarrollo endógeno sostenible;*

b) *La generación de un ambiente propicio a la innovación y al desarrollo tecnológico;*

c) *La apertura de la ciudad región en materia de comercio exterior y en la definición de política exterior a fin de integrarla a los circuitos internacionales de negocios y oportunidades;*

d) *La integración de las políticas y las acciones en materia de infraestructura y conectividad regional, nacional e internacional, y*

e) La generación de capacidad de planificación y gestión de los asuntos de interés supramunicipal y la ampliación de oportunidades para fortalecer la inclusión y cohesión social.

La competitividad y gobernabilidad del territorio implican un patrón de desarrollo territorial caracterizado por la ocupación eficiente y equilibrada del territorio que permita, a su vez, garantizar el control estatal, la seguridad de sus habitantes y la armonía entre la estructura territorial y las demandas económicas y sociales.

Con el fin de avanzar en este sentido, las autoridades locales, departamentales y ambientales de Bogotá y Cundinamarca han logrado promover acuerdos institucionales y procesos de planificación y desarrollo que sirven de base para la formulación de políticas de largo plazo concertadas con la Nación (ministerios y entidades nacionales), las cuales deben apuntar a generar desarrollo y un ordenamiento territorial flexible.

Avanzar en el diseño concertado de políticas para la región Bogotá-Cundinamarca, dentro de un marco normativo e institucional apropiado, constituye una experiencia pionera en Colombia.

La construcción compartida de un nuevo modelo de desarrollo que logre la convergencia de intereses y la asociación de las ventajas competitivas del departamento, sus municipios y el Distrito Capital, en el marco de un desarrollo humano sostenible, permitirá repensar la organización territorial y en particular establecer los ajustes político-administrativos más apropiados en cada nivel de gobierno, que garanticen la consolidación de la descentralización, una mayor autonomía de los territorios y la conformación de una región flexible y dinámica más gobernable y apta para interactuar exitosamente en el nuevo orden económico mundial".

Asimismo, en el citado documento Conpes, se analizan algunos de los elementos fundamentales dentro del diagnóstico que justifican plenamente la creación de la denominada "Ciudad-Región" que se propone en la presente reforma constitucional, de ellos que nos permitimos resaltar los siguientes:

2.1 **Población**

De acuerdo con dicho documento, basado en las proyecciones del DANE, la región Bogotá-Cundinamarca para el año 2003 contaba con una población que ascendía a 9´132.803 habitantes, que representa el 20.5% de la población nacional, para el año 2020 la población será de 12.685.000, es decir, que para el periodo de 25 años (1995-2020) se habrá incrementado en un 65.8% y la mayoría se concentrará en Bogotá y los municipios de su área de influencia (Cajicá, Chía, Cota, Facatativá, Funza, Gachancipá, La Calera, Madrid, Mosquera, Soacha, Sopó, Tocancipá y Zipaquirá). Esta es la región que históricamente viene mostrando el mayor índice de crecimiento, razón por la cual hacia el futuro, cada año representará un porcentaje mayor de la población nacional.

Por la circunstancia descrita, esta región muestra una tendencia a ocupar considerables sectores por fuera de las cabeceras municipales, de manera no planificada, razón por la cual este acto legislativo permitirá construir una herramienta de planificación y desarrollo organizado.

De otra parte esta región enfrenta un creciente reto en materia de su mercado laboral.

2.2 **Economía y seguridad alimentaria**

Sobre el tema, el precitado documento Conpes 3256 señala:

"La Región Bogotá-Cundinamarca participa, en su conjunto, con el 27.1% del PIB de la Nación. Durante la última década el Distrito Capital se consolidó como nodo articulador de la actividad económica colombiana y de esta con el mercado internacional.

Dentro del PIB de Cundinamarca, las actividades agrícolas y pecuarias generan el mayor valor agregado –en promedio 28.9% entre 1995 y 1999. Por su parte, el sector manufacturero de la región se localiza en su mayoría en Bogotá y en algunos de sus municipios circunvecinos".

Igualmente se dice que la estructura industrial de esta región es la más diversificada y con mayores índices de productividad en el país, presentándose como una buena base empresarial para la incorporación de conocimientos y valor agregado en sus cadenas productivas.

No obstante lo anterior, frente al tema de seguridad alimentaria, la población de la región es vulnerable debido a dificultades en la oferta de alimentos para el mercado interno, problemas de desplazamiento de la población campesina, por razones de seguridad o económicas y por el alto crecimiento poblacional, entre otros.

2.3 **Comercio exterior**

En la década de los años 90, las importaciones de la región Bogotá-Cundinamarca crecieron de manera dinámica. En el 2002 representaron cerca del 55% de las totales del país. Estas importaciones han contribuido a mejorar la competitividad de las empresas de la región y reflejan el destacado papel de la región en el país, en cuanto a distribución de bienes al por mayor.

Durante 1998 y el año 2002 la región se consolidó, en términos absolutos, como la principal exportadora del país de bienes diferentes a petróleo y café y su derivados, con un 26% del total. Las exportaciones de la región Bogotá-Cundinamarca tienen como principal destino el mercado de los Estados Unidos, con una participación cercana al 30%, representada básicamente por las flores, los textiles, las confecciones, el cuero y maquinaria y equipos.

Es importante señalar que la diversificación y el aumento del valor agregado de los productos de la región con destino a este mercado constituye un importante factor de aprendizaje en la perspectiva de una zona de libre comercio de las Américas.

En el tema del comercio exterior juegan papel importante temas como el ATPA, el ALCA y todos los acuerdos y convenios de libre comercio.

Los datos estadísticos antes señalados en el documento Conpes, tienen como soporte o fuente, información tomada del Departamento Nacional de Planeación.

De otra parte, según datos estadísticos del Departamento Administrativo de Planeación Distrital, del total de la inversión extranjera que se realiza en el país en infraestructura, servicios, financieros, explotación minera y telecomunicaciones, durante la última década, el 56% se ha hecho en esta región.

2.4 **Infraestructura regional**

El Consejo Nacional de Política Económica y Social en la sesión 3256 a que se ha hecho referencia, señala que esta región presenta ventajas en términos de su articulación al país y a la economía global, pues moviliza el 67% de pasajeros nacionales e internacionales del país, a través de su terminal aéreo, en donde además se concentra el 40% del movimiento de carga nacional y el 80% de la carga internacional. Además, Bogotá concentra una gran parte del sistema financiero y de las empresas de telecomunicaciones.

Sin embargo, existen debilidades de la infraestructura regional en materia de transporte y de conexión con los puertos marítimos, así como limitaciones respecto a las nuevas tecnologías en telecomunicaciones.

Al respecto, debemos señalar que para que los productos agropecuarios, industriales, artesanales, textiles y todos aquellos bienes que se producen en Colombia susceptibles de exportación, sean competitivos en el mercado internacional y para que se estimule la inversión nacional y extranjera, es

necesario, entre otros aspectos disminuir considerablemente el costo del transporte interno hasta los puertos marítimos. Sobre el particular, el centro del país requiere implementar una infraestructura de transporte que permita ese objetivo y para ello desde tiempo atrás la nación y departamento de Cundinamarca, entre otros, han adelantado los macroproyectos del puerto multimodal de Puerto Salgar y del tren de cercanías.

Con estos se interconectará el centro del país con las costas utilizando el río Magdalena, el sistema férreo y el transporte aéreo, complementado con el transporte terrestre.

Consideramos entonces que el instrumento de gestión y de planificación que permitirá crear este proyecto de acto legislativo, será de gran utilidad para continuar, impulsar y lograr la realización y ejecución de estas obras de gran importancia.

2.5 **Capital humano y desarrollo tecnológico**

Esta región ocupa el primer puesto a nivel nacional en materia de desarrollo de capital humano y este es un factor que desempeña un papel importante en la competitividad de la región.

Bogotá y Cundinamarca presentan bajas tasas de analfabetismo y altas tasas de cobertura en educación primaria y secundaria y buena cobertura en educación superior, pero desde luego que aun falta mucho por hacer para llegar a un punto de satisfacción ya que se trata de uno de los elementos más importantes para el desarrollo y el progreso de un país y de sus habitantes.

Esta región posee la mayor infraestructura institucional del país para el desarrollo de la ciencia y la tecnología; de los 36 centros de desarrollo tecnológico del país, 19 se encuentran en Bogotá.

De otra parte, respecto al tema de investigación y desarrollo tecnológico el Conpes a que nos hemos referido señala:

"En materia de investigación y desarrollo, aunque existe una gran experiencia en la región, que se refleja en un comité regional de ciencia y tecnología de Cundinamarca que se destaca por su dinamismo y un sector público y privado interesado en estos asuntos, se carece de una política clara al respecto, así como dispersión y desarticulación institucional evidente en el aislamiento de la universidad, las empresas y las autoridades de la región en la promoción del desarrollo tecnológico, lo cual se repite en el resto del país".

La adición al artículo 306 de la Constitución Política propuesta, se constituye en una respuesta y en una oportunidad apropiada y afortunada para establecer una política clara y articulada en materia de investigación, de ciencia y tecnología y un acercamiento e interrelación de las universidades, las empresas, el sector público y privado que permita la integración y trabajo conjunto por la región.

2.6 **Estructura ambiental**

Uno de los mayores y más graves problemas, no solo de esta región sino de todo el país, es el aspecto ambiental, por ello en el Conpes ha que hemos hecho referencia se dedicó capítulo especial y al respecto se señaló entre otros temas lo siguiente:

"La sostenibilidad ambiental del territorio se halla seriamente comprometida por la intensa presión antrópica que se ejerce sobre su base natural. Si se mantienen las actuales tendencias de uso y aprovechamiento de los recursos naturales y el medio ambiente, llegará el momento en que no se contará con la oferta ambiental necesaria para soportar la actividad socioeconómica y satisfacer las demandas de calidad de vida de la población en términos competitivos.

A pesar de la heterogeneidad y las diferencias en la problemática ambiental del territorio, existen situaciones comunes a toda la región que están generando fuertes presiones y un deterioro ambiental muy marcado en el territorio. La afectación más severa y extendida es la contaminación generada por desechos provenientes de las diferentes actividades productivas, así como por los vertimientos urbanos a las fuentes de agua sin ningún tipo de tratamiento. Este fenómeno es especialmente preocupante en el río Bogotá y toda su cuenca, el cual por su magnitud se constituye en uno de los problemas ambientales más graves de la región y del país.

La carga orgánica de los vertimientos de los municipios asentados en la margen del río Bogotá es su principal causa de contaminación. La cuenca media la cual presenta mayor densidad poblacional por encontrarse en ella la ciudad de Bogotá y ocho municipios de Cundinamarca y por tener la mayor concentración de industrias, es el tramo que presenta la mayor carga contaminante del río Bogotá.

En la actualidad ni la cuenca media ni la alta cumplen los estándares mínimos para usos agrícolas y urbanos, de acuerdo con la normatividad vigente, ni tampoco se puede alcanzar el uso estético, debido a que existen problemas con flotantes y grasas apreciables a simple vista.

En la cuenca alta se ha encontrado que el principal problema está relacionado con el rezago en la cobertura de alcantarillado de los municipios, de tal manera que a pesar de encontrarse construida parte importante de la infraestructura de tratamiento, esta no funciona en forma adecuada, ya que una porción importante (cerca al 70%) de las aguas residuales no llegan a las plantas para ser tratadas.

Si bien es cierto que se podría dar una solución parcial al problema de contaminación con la construcción de las restantes plantas de tratamiento de la cuenca media, estudios realizados muestran que las condiciones de contaminación de la cuenca alta ya han alcanzado niveles preocupantes, los cuales son determinantes para la asimilación aguas abajo, a tal punto que en épocas de caudales medios y bajos en el río ya no existe presencia de oxigeno en el agua. Esta situación se ve agravada por los relativos bajos caudales del río Bogotá y la enorme presión sobre este recurso ejercida por los diferentes usuarios, tales como los distritos de riego localizados a lo largo de todo su recorrido, poblaciones que utilizan el río como fuente de agua potable, generación de energía, etc., de tal manera que hoy en día el caudal disponible es deficitario para los requerimientos de la región".

Igualmente se tratan en él otros elementos como el de ordenamiento territorial, conflicto armado, seguridad y convivencia y situación fiscal.

Consideramos de relevante importancia mencionar que en la reunión del Conpes, tantas veces citado, se nombraron algunas de las obras que se vienen adelantando en materia de concesión vial, de red férrea, agua potable y saneamiento básico, asistencia nutricional y algunas gestiones en cuanto a seguridad y orden público que contribuyen al fortalecimiento de la región e igualmente se contemplan algunas políticas y estrategias del Gobierno Nacional para contribuir en la construcción regional Bogotá-Cundinamarca, tales como:

a) Promover una visión compartida de la región;

b) Política de hábitat;

c) Instrumentos de Ordenamiento Territorial;

d) Propiciar un modelo de Estructura Territorial basado en una nueva ruralidad y centro urbanos interconectados en red con los centros principales;

e) Fomentar el capital humano, social productivo y las redes de asociatividad;

f) Mejoramiento de la educación;

g) Ajuste de los lineamientos de la política nacional de ordenamiento ambiental y su articulación de los lineamientos de política general;

h) Impulsar las cadenas productivas territoriales;

i) Impulsar el desarrollo de los proyectos de inversión de interés común;

j) Programa de inversión para la interconectividad;

k) Ciencia y tecnología;

l) Salud pública:

m) Promover gestiones y reformas constitucionales y legales para desarrollar un marco legal e institucional adecuado a las particularidades de la región;

n) Diseñar una estrategia para implementar el establecimiento de contratos plan de las políticas públicas;

o) Impulsar nuevos instrumentos fiscales.

Nótese que una de las estrategias propuestas en este Conpes tiene que ver con reformas constitucionales y legales que permitan el fortalecimiento y desarrollo de la región, de manera que esta propuesta de acto legislativo es coherente con tales estrategias.

3. **Socialización del proyecto**

El proyecto de acto legislativo fue puesto en conocimiento del Ministerio del Interior y de Justicia, del Alcalde de Bogotá, D. C., de los gobernadores de Cundinamarca, Boyacá, Meta, Tolima, Huila y Caldas.

Mediante comunicación radicada en pasado 15 de septiembre en el Senado de la República, el Alcalde Mayor de Bogotá, doctor Luis Eduardo Garzón, ha expresado su complacencia por esta iniciativa y su apoyo al proyecto de acto legislativo, manifestando: *"Apoyamos decididamente este proyecto, y manifestamos nuestra complacencia ante la voluntad y concordancia de intereses que existe entre los Congresistas autores de la propuesta y el Distrito frente al tema regional".*

El Gobernador de Cundinamarca, doctor Pablo Ardila Sierra, en oficio del 27 de Septiembre del año en curso, haciendo referencia al proyecto de acto legislativo, expresa que la importancia del mismo se encuentra en que "…*es necesario concertar e integrar intereses de la entidades territoriales que*

conformaran la Región Administrativa y de Planificación Especial, partiendo de las potencialidades locales (recursos naturales, producción agrícola, pecuaria, forestal y minera) como base de la economía de la región, al igual que la prestación de servicios sobre los cuales se presenten ventajas comparativas y competitivas…".

Señala asimismo, que la aprobación del acto legislativo se convierte en piedra angular para la consecución de los objetivos de desarrollo humano sostenible que se han propuesto, mencionando las referencia que sobre el tema se encuentran en el Plan Departamental de Desarrollo y finalmente señala que ese gobierno celebra la iniciativa y espera que culmine con la aprobación de la reforma constitucional.

Igualmente, hemos recibido una comunicación suscrita por la doctora Carmenza Saldías Barreneche, Directora de Planeación de Bogotá, en la cual manifiesta que a partir de este año los gobiernos departamentales de Cundinamarca, Boyacá, Meta y Tolima así como las administraciones de Bogotá, Tunja, Villavicencio e Ibagué han incluido en sus planes de desarrollo y han realizado acciones que promuevan el desarrollo y la integración. Señala a la par, que este proyecto de acto legislativo es una oportunidad excepcional que permitirá la formulación de lineamientos de planificación que orienten el desarrollo regional.

Por su parte, el doctor Jorge García Orjuela, Gobernador del Departamento del Tolima, ha manifestado que: *"... la trascendencia de la iniciativa radica en la oportunidad que se le brindará a los departamentos para constituirse en regiones administrativas y de planificación con el propósito de establecer el desarrollo económico y social de nuestras comunidades".*

Igualmente se ha remitido el texto del proyecto a los diputados de la asamblea, a los alcaldes y concejales de Cundinamarca y a los concejales de Bogotá.

4. **Tratamiento del tema Ciudad-Región en los Planes de Desarrollo**

En la ponencia para primer debate presentamos el tratamiento que del tema se dio en los planes de Desarrollo Nacional, del Departamento de Cundinamarca y de Bogotá, y por la importancia de este capítulo, hemos considerado oportuno incluirlo y tratarlo de idéntica manera, como se señala a continuación.

Revisando los textos de los Planes de Desarrollo Nacional, del Departamento de Cundinamarca y del Distrito Capital de Bogotá, encontramos que en ellos se ha dedicado atención y especial referencia al tema de la ciudad-región.

En términos generales, encontramos que la unión y la concertación regional se ha visto como una herramienta útil a mediano y a largo plazo que permitirá el desarrollo social, educativo, ambiental, cultural y económico, sobre la base de la construcción concertada entre las diferentes entidades territoriales de políticas, planes y proyectos de interés común. Lo anterior, amén del tratamiento que sobre el particular exista en los demás departamentos del centro del país, que igualmente son potenciales socios de esta propuesta.

Lo anterior, coloca en evidencia que tanto las autoridades del nivel Nacional, el Presidente y el Congreso de la República, como del ámbito departamental, esto es el gobernador y la asamblea y del orden distrital, representados por el Alcalde Mayor y el Concejo Distrital, tienen claramente la voluntad política de armonizar su gestión, dando un apoyo fundamental a la necesaria organización de la ciudad región como un polo de progreso, de interés Nacional y en lo que respecta al nivel territorial, han atado la ejecución de algunos de sus programas al trabajo regional, en equipo y unión con los otros entes territoriales vecinos y con necesidades, intereses, soluciones y sueños que les son comunes.

Pero lo anterior, no obedece a una coyuntura del momento, responde con seguridad al entendimiento de que frente a la globalización de las economías, que se viene gestando de tiempo atrás a nivel mundial, la construcción de una ciudad región de los entes territoriales del centro del país es además, una necesidad apremiante para enfrentar la problemática y los retos de un futuro que ameritó la unión de esfuerzos entorno a una causa común.

4.1 **Ciudad-Región en el Plan Nacional de Desarrollo**

El señor Presidente de la República y el Congreso, con un claro sentido de la importancia del tema, han mostrado una voluntad política real de apoyar la creación de la Ciudad-Región a que se concreta este proyecto de acto legislativo.

En efecto, esa voluntad política se hace evidente y clara en el Plan de Desarrollo de conformidad con lo expresado en el literal d) del artículo 8°, Capítulo II, Descripción de los Principales Programas de Inversión en el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado Comunitario, aprobado mediante la Ley 812 del 26 de junio de 2003, que de manera textual señaló:

"(...)

"CAPITULO II

DESCRIPCION DE LOS PRINCIPALES PROGRAMAS DE INVERSION

ARTÍCULO 8°. DESCRIPCION DE LOS PRINCIPALES PROGRAMAS DE INVERSION. La descripción de los principales programas de inversión que el Gobierno Nacional espera ejecutar durante la vigencia del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, es la siguiente:

(...)

D. LA RENOVACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

– El Gobierno Nacional estimulará los programas ciudad región tales como Bucaramanga, Medellín-Valle de Aburrá ***y Bogotá-Cundinamarca. En este último el Gobierno Nacional continuará apoyando el proceso de la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca, iniciado por el departamento de Cundinamarca, el Distrito Capital, la CAR y la Nación, mediante el diseño e implementación de una política regional concertada, el desarrollo de proyectos de inversión e instrumentos e incentivos de desarrollo regional".*** (Negrillas fuera del texto).

La norma anterior, esta respaldando y brindando un apoyo fundamental del orden Nacional, a los esfuerzos y avances que Bogotá y Cundinamarca, con la participación de la Nación, vienen adelantando desde hace ya varios años.

Lo anterior, constituye una razón muy importante para institucionalizar en la Constitución Política, la herramienta que permita concretar, canalizar, orientar y llevar a buen término este necesario y anhelado sueño de la Ciudad-Región.

4.2. **Ciudad-Región en el Plan de Desarrollo del Departamento de Cundinamarca 2004-2007**

En el plan de desarrollo aprobado por la asamblea del departamento, el gobierno departamental incluyó dentro de sus estrategias de desarrollo económico y social, varias que se fundamentan en la ejecución de algunos planes y proyectos conjuntamente con Bogotá y con los departamentos vecinos.

En efecto, con la convicción de que varias de las necesidades encontrarán solución en el trabajo conjunto y en equipo con el Distrito Capital y los departamentos vecinos, aprovechando los avances de la mesa de concertación Bogotá-Cundinamarca, se plantean dentro de las estrategias consagradas en el artículo sexto del citado plan, temas como el de la competitividad, el desarrollo vial y de infraestructura que asegure el mejoramiento de la oferta de transporte aéreo, carretero, férreo y fluvial.

Asimismo, se observa la trascendencia que este Plan de Desarrollo quiere dar a la integración regional, como herramienta de gestión, al dedicar en el título de las estrategias de gestión un capítulo que denominaron: "*integración regional como plataforma del desarrollo*", en el cual en primer lugar se resalta la importancia de dicha integración para que el crecimiento de la población sea organizado y tenga acceso a los servicios, oportunidades de empleo, apoyo al desarrollo rural, entre otros.

4.3 **Ciudad-Región en el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá, D. C., 2004-2008, Bogotá sin Indiferencia, un Compromiso Social contra la Pobreza y la Exclusión**

El Concejo de Bogotá, mediante el Acuerdo número 119 del 3 de junio de 2004 adoptó el Plan de Desarrollo, que orientará la gestión de la actual administración Distrital y en él también se incluye o se trata el tema de la integración regional. Así en el artículo 27 que se refiere a los mecanismos de coordinación con otros niveles de gobierno se señala que el logro de resultados del Plan depende de la acción coordinada y concertada de las entidades del Distrito con las autoridades de los diferentes niveles de gobierno y que la Administración Distrital, deberá fortalecer los mecanismos de concertación existentes y promover la creación de aquellos que considere necesarios para garantizar la armonía y articulación con la Nación, con las Corporaciones Autónomas Regionales, con el departamento de Cundinamarca y con los demás departamentos y municipios de la Región Central, entre otros.

En conclusión, como se observa, podemos decir que el tema de concertación regional, coordinación organizada entre las diferentes entidades territoriales o ciudad región, constituye un elemento de trascendental importancia dentro de los Planes de Desarrollo que orientarán la gestión de las entidades territoriales y que de otra parte, contarán con el apoyo activo y decidido del Gobierno Nacional.

5. **Trámite del proyecto en la Comisión Primera**

El señor Presidente de la Comisión concedió el uso de la palabra al Senador Andrés González Díaz, como coordinador de ponentes, quien manifestó que este proyecto que busca la creación de una ciudad región especial de Bogotá y

de los departamentos circunvecinos, fue presentado por un grupo de Senadores de distintos sectores políticos y distintas regiones, junto con el Senador Navarro, con el Senador Rafael Pardo, con el Senador Héctor Helí Rojas y Senadores del centro del país como la Senadora Leonor Serrano y Camilo Sánchez y que como antecedente, el mismo ya había sido elevado a rango constitucional pero desafortunadamente la Corte Constitucional se pronunció acerca de la exequibilidad por un vicio de trámite que se refirió básicamente al procedimiento en Cámara y lamentablemente la Corte Constitucional en su leal saber y entender dispuso la inexequibilidad.

Señaló que este proyecto institucionaliza una visión de futuro, un nuevo modelo de organización de las políticas públicas, y esa visión de futuro consiste en que el horizonte de Bogotá, de Cundinamarca, de Boyacá, del Meta, de los departamentos igualmente contiguos al río Magdalena como es el caso de Caldas, exigen una coordinación de esfuerzos y de políticas públicas para asegurar un mayor desarrollo, desarrollo tanto en lo político como en lo económico y en lo social.

Asimismo, indicó que en el pasado han sido mucho de las tentativas de organización de esfuerzos, incluso se ha hablado de las áreas metropolitanas que se han ensayado en otras partes del país, pero las áreas metropolitanas son escasas en su horizonte y no se oponen a esta propuesta, pero un área metropolitana simplemente cobijaría la urbe y su zona de influencia como podría ser Bogotá, Soacha, Chía, Sopó, Cota, la Calera, pero que el tema regional es mucho más amplio y se refirió a temas de infraestructura, como por ejemplo, que si el tren que viene de la Costa Atlántica desembocara a la altura de Puerto Salgar y de La Dorada, donde hay un centro de intercambio de transporte multimodal, de manera que toda la carga del Atlántico al centro del país llegaría fundamentalmente a Puerto Salgar, lo cual comprometería a Cundinamarca y a Caldas y allí mismo debe llegar el modo carretero, lo cual supondría un gran centro de exportación de servicios, con una gran visión de futuro alrededor de Puerto Salgar.

Dijo además que el transporte de la carga que sale del centro de la Nación es sumamente costoso, el precio por tonelada entre Bogotá y Cartagena es mucho más alto que entre Cartagena y Europa, circunstancia que exige toda una modernización del sistema, tales como la modernización del tren, la recuperación de la navegación del río Magdalena que constituyen un esfuerzo regional. Preciso que por el Aeropuerto Internacional de Bogotá pasan 80% de la carga de este país, de la carga de exportación vía aérea y es el puerto aéreo de toda la región central además. De manera, que si ese Aeropuerto no se organiza bajo una visión regional en la cual participen los Llanos, Boyacá, Cundinamarca, Tolima, pues no tendríamos realmente una política pública adecuada.

Acto seguido, el ponente se refirió al documento Conpes citado en la ponencia sobre el denominado tema de la ciudad región y en el cual se analizan temas como el de la población, el PIB, el asentamiento tan importante de Universidades y Centros de Investigación y las exportaciones del país, concluyendo que lo fundamental es la organización de una ciudad-región especial con un régimen jurídico especial que garantice una mayor competitividad; es decir, todos estos departamentos y municipios unidos a la Nación, concertando políticas públicas de competitividad bajo un régimen especial.

Continuó el ponente señalando, que la segunda consideración es de tipo demográfico porque la ciudad de Bogotá está claramente saturada en veinte años, la relación de población con los recursos naturales, con el espacio físico mismo pese a la gran densidad que tiene la ciudad, sino busca un esquema mucho más racional, bajo unas políticas públicas que se estructuren muchos años antes, se va presentar un caos en la región central del país e hizo referencia a algunos casos de ciudades y regiones extranjeras.

Indicó que otro de los problemas se refiere al crecimiento negativo de los municipios de Cundinamarca y de Boyacá, porque no hemos sabido estructurar una industria, unos servicios, un sistema de educación y se está produciendo un caos que en otros países ha sido apropiadamente resuelto, esto supondría que nosotros tenemos es que hacer una infraestructura mucho más inteligente de transporte en la región, para que buena parte de la población pueda quedar en los alrededores, pueda trabajar y pueda educarse en forma compartida y que por eso es tan importante la doble calzada entre Bogotá y Duitama y Sogamoso, o la doble calzada entre Bogotá e Ibagué, o el Tren de cercanías en la Sabana e insistir mucho en el tramo Tobia-Puerto Salgar, y desde luego en la salida hacia el Pacífico y que esa infraestructura requiere políticas regionales que no sean simplemente de la Nación, sino que detrás estén todos los departamentos y todos los municipios del área.

Seguidamente, el Senador González Díaz manifestó que otro aspecto importante es el político-administrativo, lo que aquí se propone en este proyecto es lo relativo a una región especial, que este es el cambio fundamental en lo político, básicamente por la situación especial de Bogotá como Distrito Capital y Capital del departamento de Cundinamarca y que el tema se ha venido trabajando a través de una mesa de planificación entre los departamentos aledaños a Bogotá y la ciudad capital, hay estudios sobre el particular que ya identifican cuál sería la agenda regional.

En torno a la discusión del TLC, pone a un más de presente la importancia de este tema, porque hay ciertas empresas a nivel regional que si no son escuchadas en la negociación, se verían seriamente afectadas, como las empresas de telecomunicaciones del nivel central, pues una apertura del mercado que no tenga en cuenta lo que está pasando con las empresas regionales daría el traste con esas empresas o pensemos lo que sería el interés de los floricultores en esa discusión regional en contra también de la necesidad de protección de una economía mucho más tradicional o agropecuaria en otras zonas del país.

Enfatizó asimismo, que como es una asociación voluntaria no generaría burocracia alguna y que compartiendo tesis como la del Senador Rodrigo Rivera, en ocasiones pasadas, como la normatividad de la región puede surgir simplemente de acuerdos entre las asambleas, acuerdos entre los gobernadores, de manera que no se requieren estructuras burocráticas.

Se hizo referencia a dos comunicaciones, una del Alcalde de Bogotá y otra del Gobernador de Cundinamarca, en las que manifiestan la importancia del proyecto, su complacencia por la iniciativa y los beneficios para la integración regional y el desarrollo de los habitantes de sus respectivos territorios y que nos permiten conocer la posición favorable de los mandatarios locales frente al tema.

Acto seguido, la Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez, quien manifestó ser uno de los firmantes y patrocinadores de este proyecto, pero que tiene algunas dudas que expresar por que se está presentando como una asociación que también hay que precisar, porque considera que se debe dar la oportunidad de que se cree la región, pero con el perfil que en la Ley de Ordenamiento Territorial le han dado a la región como entidad territorial.

Manifestó el doctor Héctor Helí, que debemos tener claro si esto va a ser una entidad territorial o si va a ser simplemente una asociación de departamentos, de municipios y el distrito capital, porque indudablemente todo el discurso de la región económica-social, se pierde si no se establece como entidad territorial, sino que se deja muy voluntariamente para que sea una asociación y precisó que como se trata de un acto legislativo se debería señalar con toda claridad que se constituya la región especial de Bogotá Cundinamarca y los departamentos contiguos y que hay que dejar expresamente una reserva, una habilitación para que la ley regule todo el tema, porque con el solo artículo, no sería suficiente.

El Senador Rojas insistió en la visión de la región como entidad territorial y no como asociación de entidades territoriales, porque dice que el distrito tiene unas propuestas de desarrollo que todos conocemos y que se refieren a la posibilidad de desarrollarse sobre Bogotá misma o sobre Cundinamarca y que se calcula que hacia el 2020, se va a estar, ya el índice del 90% de saturación poblacional en el distrito capital y en consecuencia ahí hay un segundo escenario donde a Bogotá le gustaría mucho ampliar sus fronteras de desarrollo económico y social a algunos municipios de Cundinamarca y concluye refiriéndose a una Región Andina, a las deficiencias de infraestructura, a la pobreza, al desarrollo negativo que señalaba el Senador Andrés González y que pueda que ahora con los tratados de libre comercio y con todo el tema de la globalización se tenga un mínimo de competitividad y un mínimo de armonía regional.

Concluyó su intervención proponiendo que el artículo diga claramente que el Distrito Capital, Cundinamarca y los departamentos contiguos podrán constituirse como región administrativa y de planeación especial ya que con eso el proyecto podría tener más claridad y que habría que agregar que la ley regulará la especial constitución de esta región.

Posteriormente hizo uso de la palabra el senador Nelson Figueroa, quien acogió la iniciativa, y sobre el tema dijo:

"…*En nuestro departamento necesitamos crecer económicamente y quiero poner a consideración de ustedes cómo el Huila podría generar un mayor desarrollo si este proyecto sale adelante con las expectativas que se tienen porque contamos con la Represa de Betania que reparte mucha energía a toda la región del occidente y del centro del país, tenemos muchos insumos de exportación como el arroz, el algodón, la ganadería, el petróleo, y tenemos vinculación directa con Bogotá. La industria del Turismo es muy importante para nuestro departamento.*

Entonces, señor presidente y señores senadores, considero importante solicitarles a Ustedes incluir al departamento del Huila en el proyecto de

Ciudad-Región o en la constitución de esta Región Andina como lo plantea el senador Héctor Helí Rojas".

En uso de la palabra nuevamente, el Senador González precisó que las observaciones del Senador Héctor Helí Rojas son absolutamente claras, que la Constitución Política prevé unas escalas, unos peldaños para que estos procesos se den gradualmente y que esa gradualidad es indispensable para que no se frustre el proceso. Manifestó que por eso, hay varios elementos, pues se conserva la identidad territorial y política de cada quien y que por eso hemos conservado esa identidad según el sentir de los municipios y departamentos, para que no se presenten problemas como los que mencionaba el senador Rojas, para que no haya fusión de algunas entidades que tienen alma política y una cultura propia.

Manifestó igualmente: "…*que se conserva la identidad política pero se abre un espacio para la constitución regional, e inclusive mañana podría llegarse, si uno quisiera, a una entidad territorial por cuanto están los mecanismos consagrados en la Constitución y en la Ley Orgánica. Pero en la medida en que el senador Héctor Helí Rojas plantea el verbo constituirse en lugar de asociarse creo que le da mucha más fuerza y mucha más claridad jurídica y política al proyecto. Entonces, yo estoy plenamente de acuerdo con ese planteamiento".*

El Senador Andrés González Díaz, acotó que la política regional es clara y no se trata simplemente de una distribución demográfica. Chivor, por ejemplo, que está en Boyacá, es uno de los puntos de apoyo fundamental para la generación eléctrica de toda la región andina. Cualquier política energética o de distribución social tiene que tener en cuenta a Boyacá y a Chivor, inclusive, el tema de los subsidios de los campesinos que vieron inundados sus tierras deben tener en cuenta a los del Guavio y a los de Chivor.

El doctor González manifiesta que le asiste toda la razón al Senador Figueroa por cuanto uno de los proyectos regionales de mayor importancia es el río Magdalena que nace en el departamento del Huila, es fundamental porque si no se reforesta como política regional, pues no habrá agua en el resto de los departamentos, no podrá haber navegabilidad en el Huila, Tolima, Cundinamarca, Caldas y Boyacá y agrega que es totalmente claro que debe incorporarse al Huila en este proyecto y que la fórmula para atender la inquietud del senador Figueroa sería aclarar que no solamente son los limítrofes de Cundinamarca sino los de Cundinamarca y Bogotá porque hay una punta del Sumapaz que limita, incluso en la zona de Cabrera, donde se unen el Meta, Tolima, Huila y Cundinamarca.

El Senador Antonio Navarro planteó que es necesario que una Ley Especial reglamente la materia, porque se sobreentiende que esta es una Región Especial, para que no quedemos sometidos a la Ley de Ordenamiento Territorial y que por lo tanto debemos adicionar esta previsión.

Por su parte, el Senador Rojas, precisó que el artículo 1° se votaría con tres modificaciones que dejó por escrito: La una, que donde dice "contiguos a este", diga "contiguos a estos", la otra donde, que donde dice "podrán asociarse" que diga "podrán constituirse" y un inciso que diga: "La ley regulará la materia". Son tres modificaciones que se introducirán al articulado.

La Presidencia pide a la secretaría leer el artículo 1° original el cual dice:

"Artículo 1°. Adiciónese el artículo 306 de la Constitución Política, con el siguiente inciso:

El Distrito Capital de Bogotá, el departamento de Cundinamarca, y los departamentos contiguos a este, podrán asociarse en una Región Administrativa y de Planificación Especial 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"

Luego se da lectura a la proposición presentada por los senadores Andrés González Díaz, ponente, Nelson Figueroa y Héctor Helí Rojas, cuyo texto es el siguiente:

"En el artículo 1° en el inciso 1°, cámbiese la palabra "asociarse" por "constituirse".

Agréguese un inciso final con el siguiente texto: "Una ley especial reglamentará la materia".

Cambiar en el inciso primero la expresión "contiguos a este" por "contiguos a estos".

Sometida a votación, la Comisión aprobó el artículo primero con las modificaciones formuladas.

El artículo 2° sobre la vigencia fue aprobado. La secretaría dejó constancia sobre la presencia de once senadores en el recinto.

La Presidencia preguntó a la Comisión si aprobaba el título del proyecto, *por el cual se adiciona el artículo 306 de la Constitución Política*, el cual fue acogido favorablemente y con la votación constitucional requerida.

Posteriormente la presidencia preguntó: *"¿Quiere la Comisión Primera que este proyecto de acto legislativo se convierta en reforma Constitucional?"*. La respuesta fue afirmativa y la presidencia designó a los mismos ponentes del proyecto de acto legislativo, para segundo debate en primera vuelta.

6. **Proposición final**

Con base en los planteamientos anteriores, nos permitimos proponer al honorable Senado de la República: **Dese segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2004 Senado,** *por la cual se adiciona el artículo 306 de la Constitución Política*. En el texto aprobado por la Comisión Primera des Senado de la República.

De los honorables Senadores,

Andrés González Díaz, Antonio Navarro Wolff,

Senadores de la República.

Se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

Juan Fernando Cristo Bustos.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

TEXTO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 07 DE 2004

Aprobado por la Comisión Primera del honorable Senado de la República, *por la cual se adiciona el artículo 306 de la Constitución Política.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el artículo 306 de la Constitución Política, con el siguiente inciso:

El Distrito Capital de Bogotá, el departamento de Cundinamarca, y los departamentos contiguos a estos, podrán constituirse en una Región Administrativa y de Planificación Especial 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.

Una ley especial reglamentará la materia.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el presente Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2004, *por la cual se adiciona el artículo 306 de la Constitución Política,* **según consta en la sesión realizada por la Comisión Primera del Senado el día 28 de septiembre de 2004. Acta número 16.**

Andrés González Díaz, (Coordinador); *Antonio Navarro Wolff,*

Senadores.

El Presidente,

Juan Fernando Cristo Bustos.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

CONTENIDO

Gaceta número 627 - Martes 19 de octubre de 2004

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

Págs.

Ponencia para primer debate y articulado propuesto al Proyecto de ley número 79 de 2004 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 11 de la Ley 40 de 1990. 1

Informe de ponencia para segundo debate y Texto al Proyecto de Acto legislativo número 07 de 2004 Senado, por la cual se adiciona el artículo 306 de la Constitución Política. 3

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2004