



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 291

Bogotá, D. C., lunes, 8 de junio de 2020

EDICIÓN DE 23 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE (SEGUNDA VUELTA SENADO) AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 23 DE 2019 SENADO, 182 DE 2019 CÁMARA

*por el cual se modifica el artículo 325 de la
Constitución Política de Colombia y se dictan otras
disposiciones.*

Bogotá, D. C., junio de 2020

Honorable Senador

SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la Republica

Ciudad.

Referencia: Informe de Ponencia para Segundo Debate (Segunda vuelta Senado) al Proyecto de Acto Legislativo número 23 de 2019 Senado, 182 de 2019 Cámara, por el cual se modifica el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento con la designación hecha por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en la Ley 5ª de 1992, dentro del término legal procedo a rendir Informe de Ponencia para Segundo Debate (Segunda Vuelta Senado) del Proyecto de Acto Legislativo número 023 de 2019 Senado, 182 de

2019 Cámara, por el cual se modifica el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones, en los siguientes términos:

I. TRÁMITES DE LA INICIATIVA

El día **21 de agosto de 2019** los Representantes a la Cámara Juanita María Goebertus Estrada, Édward David Rodríguez Rodríguez, José Jaime Uscátegui Pastrana, Ángela Patricia Sánchez leal, José Daniel López Jiménez, María José Pizarro Rodríguez, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Gabriel Santos García, Óscar Hernán Sánchez León, Carlos Eduardo Acosta Lozano, Buenaventura León León, Inti Raúl Asprilla Reyes, Juan Carlos Wills Ospina, Juan Carlos Lozada Vargas, Katherine Miranda Peña, David Ricardo Racero Mayorca, Carlos Alberto Carreña Marín, Enrique Cabrales Baquero, Néstor Leonardo Rico Rico, Irma Luz Herrera Rodríguez y el Senador de la República Carlos Eduardo Guevara Villabón presentaron ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el Proyecto de Acto Legislativo “por el cual se modifica el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones”. Este se repartió a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara y fue enviado para ser publicado en la **Gaceta del Congreso** - Cámara número 772 del 22 de agosto de 2019. El día **29 del mismo mes**, el proyecto fue recibido y radicado con el número 182 de 2019 Cámara en la Secretaría General de la Comisión Primera.

El **3 de septiembre** la Mesa Directiva de la Comisión Primera designó a los Representantes a la Cámara: Óscar Hernán Sánchez León, Juanita María

Goebertus Estrada, José Daniel López Jiménez, Édward David Rodríguez Rodríguez, John Jairo Hoyos García, Juan Carlos Wills Ospina, Carlos Germán Navas Talero y Luis Alberto Albán Urbano, como ponentes del Proyecto de Acto Legislativo 182 de 2019 Cámara, dándoles un plazo de 8 días para presentar el informe correspondiente.

El **18 de septiembre** tuvo lugar la audiencia pública del Proyecto de Acto Legislativo 182 de 2019 en el recinto de la Comisión Primera y se envió copia de las ponencias radicadas por María Susana Muhamad, la Representante María José Pizarro Rodríguez, Yeilor Espinel y Claudia Hoshino.

El **23 y 24 de septiembre**, la Secretaría General de la Comisión Primera recibió los informes de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones por parte de los Representantes a la Cámara. El día 23 por parte de Juanita María Goebertus Estrada, José Daniel López Jiménez, Édward David Rodríguez Rodríguez, John Jairo Hoyos García, Juan Carlos Wills Ospina y Carlos Germán Navas Talero. Al día siguiente, por parte de Óscar Hernán Sánchez León. Estas ponencias se publicaron en las *Gaceta del Congreso* - Cámara números 931 y 929 del **25 septiembre 2019**, respectivamente.

En las sesiones de los días **24 y 30 de septiembre** la Comisión Primera se anunció que en la próxima sesión se discutiría y votaría el Proyecto de Acto Legislativo 182 2019 Cámara. Así pues, el **1º octubre 2019** este proyecto fue discutido y aprobado en primera vuelta en sesión de la Comisión Primera Constitucional de Cámara de Representantes. Esto se publicó en la *Gaceta del Congreso* - Cámara número 1002 del **7 octubre 2019**.

Ese mismo día (**octubre 1º**), se designó como ponentes para segundo debate a los Representantes: Óscar Hernán Sánchez León, Juanita María Goebertus Estrada, José Daniel López Jiménez, Édward David Rodríguez Rodríguez, John Jairo Hoyos García, Juan Carlos Wills Ospina, Carlos Germán Navas Talero y Luis Alberto Albán Urbano.

El **8 de octubre**, la Secretaría de la Comisión Primera recibió la ponencia para segundo debate por parte de los Representantes designados y se remitió a la Secretaría General para la publicación en la Sección de Leyes. La ponencia se publicó en la *Gaceta del Congreso* - Cámara número 1002 del **7 de octubre de 2019**.

Los días **29 y 30 de octubre** hubo sesión plenaria de la Cámara de Representantes. El 29 se anunció el segundo debate y al día siguiente - **30 de octubre** - se consideró y aprobó la ponencia positiva para el segundo debate del Proyecto de Acto Legislativo 182 de 2019 Cámara. Esto último se publicó en la *Gaceta del Congreso* Cámara número 1099 del **7 de noviembre de 2019**.

El **6 de noviembre** se remitió al señor presidente del Senado de la República el expediente del Proyecto de Acto Legislativo 182 de 2019 Cámara, quien lo recibió ese mismo día como Proyecto de Acto Legislativo 23 de 2019 Senado, y se envió el

Proyecto de Acto Legislativo 23 de 2019 Senado, 182 de 2019 Cámara a la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado para que continuara su trámite legal y reglamentario.

El **12 de noviembre** la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado designó como ponente para primer debate al Senador Germán Varón Cotrino, dándole un plazo de 10 día para presentar el informe correspondiente. La Secretaría de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado recibió la ponencia el **14 de noviembre** y en esta se propuso dar primer debate en vuelta.

En la sesión del Senado del **25 de noviembre** se anunció el Proyecto de Acto legislativo 23 de 2019 Senado, 182 de 2019 Cámara y por medio de una comunicación de ese mismo día, el Senador German Varón Cotrino solicitó al Presidente de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado que se fotocopiara la ponencia para primer debate, debido a que la Imprenta no alcanzaba a imprimir la *Gaceta del Congreso* con dicha ponencia. El presidente autorizó esta reproducción con el fin que los Congresistas contaran con una copia de la ponencia antes del inicio de la sesión del día 26 de noviembre de 2019. Sumado a esto, la ponencia para primer debate fue publicada en la *Gaceta del Congreso* - Senado número 1164 del **29 de noviembre de 2019**.

El **26 de noviembre** en la Comisión Primera del Senado de la República se consideró y aprobó el texto y el título del Proyecto de Acto legislativo 23 de 2019 Senado, 182 de 2019 Cámara y se designó como ponente para el segundo debate al mismo Senador, dándole 10 días para presentar el informe. Lo anterior se publicó en la *Gaceta del Congreso* - Senado número 1175 del **3 de diciembre de 2019**.

La Secretaría de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República recibió la ponencia para segundo debate el 3 de diciembre de 2019 y la envió a la Sección de Leyes para su publicación en la *Gaceta del Congreso* - Senado número 1175 del **3 de diciembre de 2019**.

Por medio de una comunicación escrita, el Secretario de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de República, remitió al Secretario General del Senado de la República el expediente del Proyecto de Acto Legislativo de 9 Senado, 1 de 2019 Cámara con todos sus antecedentes y para que siga su curso constitucional y reglamentario.

En sesión plenaria del Senado, el **11 de diciembre** se anunció el segundo debate del Proyecto de Acto legislativo 23 de 2019 Senado, 1 de 2019 Cámara. Y en la sesión del día **12 de diciembre** se aprobó en segundo debate el texto definitivo del mismo. Esto último se publicó en *Gaceta del Congreso* - Senado número 50 del **11 de febrero de 2020**.

El **17 de febrero de 2020** el Congreso de la República emitió una comunicación, radicada ese mismo día, en la que se remitió para el trámite

pertinente el Proyecto Acto legislativo 23 de 2019 Senado, 182 2019 Cámara.

El **27 de febrero de 2020** la presidencia de la República, expide del Decreto 293 de 2020 por medio del cual se ordena la publicación del proyecto.

El **23 de abril de 2020** se anunció el proyecto para primer debate - segunda vuelta en Comisión Primera de Cámara de Representantes. La ponencia fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 161 de 2020 del 27 de abril de 2020 y el día 28 de abril de 2020 se llevó a cabo la discusión y votación del proyecto, siendo aprobado por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

El **29 de mayo de 2020** se discutió y votó en primer debate de la segunda vuelta el proyecto de acto legislativo en Comisión Primera de la Cámara de Representantes, el cual fue aprobado por unanimidad de la comisión.

El **día 12 de mayo de 2020** fue anunciado el proyecto de acto legislativo para segundo debate – segunda vuelta en plenaria de Cámara de Representantes. La ponencia mayoritaria fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 194 de 2020, igual que la ponencia positiva alternativa presentada por el Representante Édward Rodríguez.

El **día 15 de mayo de 2020** se discute el Proyecto de Acto Legislativo en Plenaria de Cámara, con una proposición sustitutiva de todos los ponentes que llegan previamente a un acuerdo. La ponencia fue aprobada por unanimidad de la Cámara de Representantes.

Los días **3 y 4 de junio de 2020**, se le dio la discusión en primer debate para la segunda vuelta de este Proyecto de Acto Legislativo en la honorable Comisión Primera del Senado de la República, siendo aprobado el informe de ponencia y el texto final propuesto, por la mayoría de los miembros que conforman la Comisión con las siguientes intervenciones, resumidas de esta manera:

- Se destaca la importancia y necesidad de este proyecto de Acto Legislativo para Bogotá, D. C., el departamento de Cundinamarca y los municipios que lo conforman, para adelantar conjuntamente planes y programas de desarrollo, y la prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo, que benefician a la región.

- Los municipios del departamento de Cundinamarca no pueden seguir siendo vistos como abastecimiento alimentario y turístico para Bogotá.

- La conformación de un área metropolitana con los municipios circunvecinos, como mecanismo para lograr el mismo propósito, es inviable y adicionalmente excluye de raíz a la Gobernación del departamento.

- Se debe garantizar la participación de todos los entes que conforman la Región Metropolitana en igualdad de condiciones, sin imposiciones mayoritarias por parte de Bogotá o de la Gobernación.

- No hay absorción de los municipios, ni de las funciones del Gobernador y se quiere evitar la existencia de un municipio núcleo.

- En la medida de lo posible reducir el texto constitucional de tal manera que su redacción sea más resumida y no tan amplia.

De igual forma participaron en el debate de esta importante iniciativa la Alcaldesa Mayor de Bogotá, doctora Claudia López y el Gobernador de Cundinamarca, doctor Nicolás García con los siguientes comentarios:

Doctora Claudia López, Alcaldesa Mayor de Bogotá, D. C.

- Esta propuesta es fruto de un acuerdo posible y deseable.

- No habrá un núcleo metropolitano, lo que permite construir confianza entre las diversas partes.

- Es una figura creada pensando en los problemas reales y concretos de la región.

- Esto iría a la Asamblea de Cundinamarca, al Concejo de Bogotá y a los diferentes Concejos Municipales para darle vida.

- Este mecanismo de asociatividad intervendrá en temas rurales y urbanos para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

- Esta es una de las cinco prioridades del Distrito, aceptada por el Concejo de Bogotá, D. C. mediante la aprobación del Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024.

- Resolver el área metropolitana es hacer un mecanismo de coordinación, no puede depender de relaciones personales.

- Este proyecto trata como pares a los municipios, este proyecto no se trata de anexar a nadie. Sin veto de minorías o mayorías.

Doctor Nicolás García, Gobernador de Cundinamarca:

- Esta es una figura fundamental para el desarrollo de la región, no es producto de la actual pandemia, permanentemente se han venido adelantado reuniones para su construcción.

- Cada municipio a través de sus Concejos decidirá si ingresan o no a la Región Metropolitana, lo propio haría la Asamblea de Cundinamarca.

- Se incluyen municipios no colindantes con Bogotá, que le aportan mucho a la región.

- Se debe generar una normatividad clara para que la Región Metropolitana no depende de las relaciones personales entre los alcaldes y el gobernador.

- Contiene la posibilidad de que nadie mande sobre el otro, existe un contrapeso ideal, también contiene mecanismos de participación para todos.

- Bogotá no podrá imponer condiciones, estas serían adoptadas por la mayoría de municipios que la conforman.

- La mayoría de los alcaldes de los municipios del departamento conocen del proyecto y le han dado el visto bueno.

- Para tales efectos se trazó una hoja de ruta con los alcaldes municipales y sus respectivos concejos.

Finalmente, se estableció un compromiso por parte del Ponente, ratificado en sesión de la Comisión Primera Constitucional Permanente del día 6 de junio de 2020, en el sentido de presentar ponencia con el texto aprobado por la honorable Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República el día 4 de junio de 2020 y para honrar este compromiso asumido en esta Sesión, se recogerán mediante un nuevo articulado, que se presentará como pliego modificadorio, las observaciones que sobre extensión de la modificación Constitucional presentaron varios Senadores.

AUDIENCIAS PÚBLICAS.

El día miércoles 18 de septiembre se realizó una primera audiencia pública sobre Región Metropolitana, a continuación se presenta un resumen de las observaciones por parte de los intervinientes se resaltan las principales ideas sobre el Proyecto número 182 de 2019 Cámara, 23 de 2019 Senado.

- **Claudia Hoshino - United Nations Centre for Regional Development:** Plantea que Bogotá cuenta con un régimen especial que provee beneficios, pero también tiene algunas barreras a la hora de llevar a cabo los planes de gobierno. Así mismo, que la reforma es un instrumento jurídico, la cual debe ser contemplada y aprobada para la construcción de Región Metropolitana de la Sabana, pero debe ir de la mano con la gobernanza regional. Se presentan y dejan interrogantes sobre la mesa al respecto.

- **César Carrillo - Secretario de Planeación de Cundinamarca:** Considera pertinente la articulación entre Bogotá y Cundinamarca a través de diferentes figuras de gobernanza tales como las provincias administrativas o alianzas estratégicas para solucionar temas puntuales que competan a ambos territorios. Sin embargo, problematiza la toma de decisiones desde Bogotá, pues se manejan temas diferentes a nivel regional. Por último, considera importante que exista la regulación y reglamentación del artículo 29 de la Ley 1454 de 2011 por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones.

- **Paola Gómez - Subsecretaría de Planeación:** Menciona que tienen un Comité de Integración Regional- En la que se tiene una visión regional a 2030 y se tratan temas de servicios públicos, manejo de residuos, equipamientos y transporte e interconexión. Considera que, debido a las diferencias poblacionales de los territorios, sean invitadas entidades como el DNP, Ministerio de Hacienda y demás entidades del gobierno nacional para tratar temas como el de la asociatividad. Se

opone a la consulta popular para la medida de Región Metropolitana.

- **María Carolina Castillo - ProBogotá:** Problematiza el concepto de Área Metropolitana en el sentido que no hay unos objetivos claros trazados y se generalizan las diferentes demandas municipales, dejando por fuera los principales problemas que aquejan a los territorios; sin embargo, está de acuerdo de reorganizar la región y dejar de lado la discusión política. Menciona que las problemáticas principales son: prestación de servicios acueducto y alcantarillado, valorización y tratamiento de los residuos sólidos

- **Carlos Enrique Cavalier - Presidente Alquería:** Recomienda que exista una franja de planeación sobre los objetivos para constituirse como Región Metropolitana y que se contemple la participación tanto de organismos públicos como privados.

- **Alejandro Sotomayor - Universidad Nacional:** Menciona que el dilema que tiene realmente el país es el problema de la visión, la idea es plantearnos una visión a 2030 en el que se establezca una región de alta competitividad. Una de las cosas graves de Bogotá es que se piensa en función de esa gran aglomeración y simplemente ve los municipios que están pegados a Bogotá y terminan pensando en términos de anexión y en realidad cada territorio posee unas características y demandas propias. Teniendo en cuenta que cada una de estas provincias es absolutamente enorme con respecto a lo que ocupa Bogotá, quiere decir que Bogotá tendría que jugar con las provincias en unos términos de igual a igual.

- **ONU Hábitat:** Menciona que hasta el momento no se ha constituido un área metropolitana que trabaje en conjunto en las principales problemáticas. Expone por tanto que Bogotá no se puede pensar en 20 años sin integración regional, para esto hay que realizar proyectos específicos que mejoren la vida de los ciudadanos.

- **Representante Caicedo:** Menciona que es importante construir confianza para poder ceder poder a Bogotá antes de pensar en una modificación a los artículos, para así poder trabajar como iguales. Un escenario viable para construir unidad podría ser el abarcar temas ambientales, como la protección de páramos y reservas de agua.

- **Representante Vega:** Menciona que tienen la responsabilidad de construir un escenario de confianza con los distintos municipios, porque la agenda la decide Bogotá y es importante darles garantías a los municipios. Por ejemplo, municipios como el Calvario y San Juanito son una fuente hídrica que suministra agua para Bogotá y no reciben los recursos necesarios en relación con los servicios que prestan.

- **Representante Lorduy:** En relación al proyecto de acto legislativo menciona que puede ser el punto medio para equilibrar las cargas y si

se construye de forma participativa puede despejar muchas inquietudes.

El viernes 13 de marzo se realizó audiencia pública con el objetivo de escuchar las posturas de la ciudadanía frente al proyecto de acto legislativo, en general, sobre la visión futura de la región desde el territorio. A continuación se hace un resumen de cada una de las intervenciones:

- **Gustavo Carrión:** Manifiesta tener cuatro dudas frente al Proyecto de Acto Legislativo: tiempo para el proyecto de integración y que la RAPE no evidencia diferencias palpables. Lo anterior debe ser discutido desde la equidad regional, más allá del concepto de eficiencia.

Respuesta: Lo nuevo es que las decisiones que tomará el Consejo Territorial serán de superior jerarquía, por lo que la implementación no dependerá de la buena fe. En cuanto a la consulta popular, este Acto Legislativo abre la puerta para encontrar nuevos mecanismos de participación, que podría ser una consulta acorde a las necesidades la región.

Este es un proyecto en el que han participado todas las fuerzas políticas mediante un proceso muy transparente, la equidad territorial siempre ha sido un principio fundamental en el proyecto de acto legislativo.

- **Sandra Vaca:** La Región Metropolitana es necesaria por varias razones: luchar contra la corrupción, conservar el agua y el medio ambiente, lograr mecanismos de movilidad sostenible, definir usos del suelo, etc. Evitar la segregación y las relaciones verticales, manifiesta además, su apoyo a la iniciativa legislativa.

- **Laurenst Rojas:** Tiene dos dudas frente al proyecto: ¿Cómo será la votación y toma de decisiones en el marco de la región metropolitana? ¿Bogotá tendrá un voto con mayor peso? Teniendo en cuenta que Bogotá tiene su propia autoridad ambiental y los otros municipios tienen otra, ¿Cómo se manejará esto?

Respuesta: La votación es una pregunta que se posterga a la Ley Orgánica, no corresponde al Acto Legislativo; hay que construir confianza para dar esta discusión. Se han imaginado varias cosas: 1) ni Bogotá ni la gobernación tendrían veto; 2) sistema de voto que dependa de dónde tiene mayor incidencia la decisión; etc.

En el diagnóstico se reconoció que hay un camino recorrido y se detectaron tres cuellos de botella por los cuales la integración en Bogotá no había funcionado antes: 1) porque no participaba la gobernación; 2) un municipio núcleo que vetaba las decisiones generaba desconfianza; 3) la existencia de la consulta popular y el equilibrio de la decisión.

- **Nicolás (no informa apellido):** Tiene dos dudas frente al proyecto: ¿El Consejo Regional también va a articular la formulación de políticas públicas en educación y salud?, ¿Cómo será la veeduría y rendición de cuentas al mecanismo de integración?

Respuesta: La educación es clave y se debe pensar en términos de competitividad global. La región alberga gran cantidad de graduados, estudiantes y demás. Es algo que nos podría diferenciar de otras regiones de América Latina. La veeduría y rendición de cuentas se definirá en la Ley Orgánica.

- **Guido Bonilla:** Manifiesta su apoyo al proyecto de acto legislativo, sin embargo manifiesta que, no es pertinente que elementos reglamentarios del Consejo Regional queden en el Acto Legislativo. Además, se debería eliminar el adjetivo ‘circunvecinos’ ya que se excluiría a los municipios que no tienen límite físico. Así mismo, convocar a una mesa de trabajo.

Respuesta: La nueva ponencia habla de Municipios de Cundinamarca que se asocien con los que comparta dinámicas metropolitanas. Se incluirá y se convocará la mesa técnica para desarrollar cada tema de la futura ley orgánica, recordando que el acto legislativo solo da piso jurídico.

- **Luz Marina (no informa apellido):** Preocupa que el Proyecto de Acto Legislativo no define ‘Región Metropolitana’ y sus objetivos concretos. Además, si bien ‘municipios asociados’ genera confianza, esta es una figura que tiene una motivación diferente a los circunvecinos. Entonces, ¿la región no tendrá un territorio continuo?, ¿habrá municipios circunvecinos que no estarán por falta de confianza? Los municipios de la región están sobre diagnosticados pero desde la mirada de Bogotá. Hay que hacerlo desde la perspectiva de los municipios; esto es clave de cara a la mesa técnica.

Respuesta: Se detallará más la Región Metropolitana en la ponencia. Básicamente es Bogotá y los municipios de Cundinamarca que se asocien, con los que comparta dinámicas metropolitanas, territoriales, sociales, ambientales, económicas, entre otras. No parece que sea posible que municipios muy lejanos se articulen. Hay que demostrar las conexiones metropolitanas. En todo caso, esta respuesta es para la Ley Orgánica, no para el Acto Legislativo pues este no define número de municipios y no obliga a ninguno a estar.

- **Eduard Sarmiento (Concejal de Zipaquirá):** Corporación Cactus ha estudiado la región desde los municipios, por lo que invita a leerla desde Bogotá. Continúa la desconfianza hacia Bogotá desde los municipios, a pesar de las precisiones. ¿Cómo el proyecto de Acto Legislativo podría abrir la discusión de nuevos nodos de desarrollo, discusión, participación y no concentrar todo en Bogotá?

Respuesta: La idea justamente es generar especialización de servicios en los municipios. Además, se tiene la idea de ir al concejo de cada uno de los municipios a realizar audiencias.

- **Javier Muñoz Reyes:** La exposición de motivos tiene un sesgo de grupos de presión e intereses: le hace falta información que desde la academia se ha producido. La planeación del desarrollo debe ser territorial y articulada.

Respuesta a Javier Muñoz: Se recibirá toda la información que la ciudadanía considere pertinente y producida por todos los actores, los estudios a los que tenemos acceso hasta ahora son los realizados por Bogotá. De acuerdo, se deben diferenciar las escalas de planeación, y eso se hará en la Ley Orgánica.

- **Miyagui (no informa apellido):** Preocupa que sea predominante el pensamiento de ProBogotá. Esto es muestra de la presión de los gremios de la construcción y están siendo funcionales a la expansión. Recomienda el texto de Yency Contreras sobre Chía. Es clave avanzar en la intermodalidad articulada con la bicicleta. Las mesas de trabajo deben definir cosas que sean incluidas en el proyecto, que no se conviertan en espacios que no sirven para nada.

Respuesta: Hay que revisar todos los estudios. Les pide a las personas que envíen todos los estudios, para poder reconocer todas las visiones, sin vetos, esta región la construimos entre todos, no se puede excluir ningún actor. Deberán ser mesas temáticas para abordar con claridad cada uno de los hechos evidentes.

- **Julián Hernández:** Hace falta pedagogía en los municipios en cuanto a la Región Metropolitana. Esto ayudará a la asociación voluntaria. Aún más de cara a la formulación de los planes de ordenamiento territorial de los municipios. Los escenarios de participación ciudadana habitualmente no son aprovechados por desconocimiento. Hay que usarlos para la pedagogía del proyecto. Se debe fortalecer la visión desde el cambio climático y la protección de los ecosistemas. Pensar los territorios en torno al agua. Igualmente teniendo en cuenta la gestión del riesgo.

- **Patricia González – Secretaría de Integración Regional de Cundinamarca:** Ha habido varios instrumentos a los que les ha faltado el elemento vinculante. La presencia de Cundinamarca es clave: es un garante de la participación de los municipios.

- **Giselle Osorio:** La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial creó una serie de instrumentos que no se han podido desarrollar operativamente. El problema es que el Proyecto de Acto Legislativo, maneja un nivel de abstracción similar a la Orgánica de Ordenamiento Territorial. La figura de Región Metropolitana debe coordinar la elaboración de los planes de ordenamiento territoriales. Hay una instancia de participación existente que se debería rescatar y darle importancia: los Consejos Territoriales de Planeación.

- **Luis Roberto Fuentes:** Después de la llegada de la Fase II y III de Transmilenio a Soacha va a recortar las rutas de transporte y conexión existente. Concentración de recursos y trabajo en Bogotá. Es increíble que Bogotá le compre el agua en bloque en Soacha y que la capital tenga subsidios altísimos mientras que Soacha no tiene. Si Soacha avanza, la región lo hace. No se puede continuar

con que la mayoría de las decisiones afecten el municipio.

- **Batman Camargo (concejal de Chía):** Los municipios están en manos de las mesas directivas de los concejos municipales. Debe haber algo de vinculatoriedad, de lo contrario, los intereses de las constructoras prevalecerán.

- **Luis Baquero:** Esta reforma probablemente debería ir de la mano a una reforma a las Corporaciones Autónomas Regionales.

Respuesta: La CAR es, tal vez, el tema que más rompe el consenso político. En el texto de tercer debate no se afecta el régimen de financiamiento de la CAR. Repensar la relación de la CAR con la Secretaría de Ambiente.

- **Robert Riscanevo (asesor Óscar Sánchez):** Explica que durante el primer debate ellos presentaron ponencia alterna buscando que no hubiese municipio núcleo y que las decisiones fuesen voluntarias. Este fue un debate intenso, pero fue de lo que permitió iniciar el proceso de construcción de confianza. La permanencia de la CAR es casi que un punto de honor de la bancada de Cundinamarca.

- **Gustavo Carrión:** Cuatro cosas que se están discutiendo fuertemente en términos de gobernanza metropolitana: Mecanismo de creación (voluntad vs. obligatorio); cobertura; lo político y la toma de decisiones. Repensar la distribución de poder y escuchar a la ciudadanía.

- **Eduard Sarmiento:** Recomienda revisar informes de la corporación Cactus sobre seguridad alimentaria¹ y estudios de la Universidad Javeriana. No es claro cuáles serán las competencias de la Región Metropolitana, ¿dónde van? ¿cómo se definen?

Respuesta: Las competencias de la Región Metropolitana se definirán en la Ley Orgánica: allí se darán las discusiones más difíciles, pues la figura de acto legislativo solo crea el piso jurídico.

Finalmente, se han recogido propuestas ciudadanas por medio de la página web www.regionmetropolitana.com, enfocadas a la visión futura de región que deberán ser utilizadas como insumo para posterior desarrollo de la ley orgánica.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO

Con este Proyecto de Acto Legislativo se pretende crear el marco jurídico constitucional que permita la creación de la región administrativa de carácter especial “Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca” que tenga jurisdicción sobre Bogotá y los municipios de Cundinamarca con los que se comparten dinámicas metropolitanas,

¹ <https://es.scribd.com/document/254508441/Mas-Cemento-Menos-Alimento-II-Informe-Sobre-el-derecho-a-la-alimentacion-en-la-sabana-Corporacion-Cactus>
Estudio de Prospectiva Territorial: la Sostenibilidad del Desarrollo desde el Ordenamiento Territorial en Sabana Centro 2030.
Focalización del Estudio Prospectivo: Conglomerado Municipal Zipaquirá-Cogua-Tocancipá.

ambientales, territoriales, sociales, económicas o de abastecimiento.

En ese sentido, se busca que la conformación de la región metropolitana permita mejorar los procesos de articulación, desarrollo sostenible del territorio e implementación de políticas públicas subregionales que comprendan las necesidades actuales de los habitantes de la Región Bogotá-Cundinamarca, las relaciones territoriales-ambientales y resuelvan temas prioritarios como protección del medio ambiente y la estructura ecológica principal, ordenamiento del territorio, movilidad, transporte, desarrollo sostenible, logística y abastecimiento, disposición de recursos sólidos, prestación de servicios públicos, soberanía alimentaria, entre otros; convirtiéndose en una figura que sirva para planear eficientemente la subregión a futuro y atender los retos que se presentan, ya de manera orgánica en el territorio, a los que nos es fácil darles una solución inmediata y vinculante en el tiempo por falta de una figura de esta naturaleza.

Se debe resaltar que esta subregión ya existe en el territorio, de forma orgánica en la que hay dinámicas de colaboración que ocurren entre diferentes municipios, asociaciones, esquemas de intención y demás. Sin embargo, hay una necesidad latente de generar confianza entre Bogotá y los municipios aledaños para que dichos proyectos se expandan hacia soluciones concretas y de superior jerarquía que atiendan las diferentes problemáticas, necesidades de la subregión y promueva la consolidación de una región competitiva y sostenible.

III. CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO

Desde la Constitución de 1991, mediante los artículos 1º, 319, y 325, se ha establecido la forma de organización territorial que tiene el país hoy en día. El artículo 1º definió que Colombia era una república unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales, siendo la entidad más importante el municipio. Colombia se organiza en dos niveles, el nacional y el territorial, por lo que la organización política del Estado comprende la Nación y las entidades territoriales como los departamentos, distritos y municipios, siendo todos ellos personas jurídicas de derecho público. La Constitución Política permite que tanto las entidades territoriales, como otras de naturaleza administrativa, como las áreas metropolitanas, se configuren como personas de derecho público del orden territorial.

Si bien Colombia tiene un único centro de impulsión política y gubernamental, representado por la persona jurídica pública de la Nación, la descentralización es un principio que orienta la organización política y el ejercicio de las funciones necesarias del Estado. Así, “[l]a descentralización se ha entendido como la facultad que se le atribuye a determinadas entidades públicas para gobernarse por sí mismas, mediante el otorgamiento de funciones específicas que son ejercidas autónomamente.”

En nuestro modelo constitucional se prevén distintos tipos de descentralización, a saber, territorial, por servicios, por colaboración y por estatuto personal. De acuerdo con la Corte Constitucional

“[l]a descentralización territorial se entiende como el otorgamiento de competencias o funciones administrativas a las entidades territoriales regionales o locales, las cuales se ejecutan en su propio nombre y bajo su propia responsabilidad. La descentralización funcional o por servicios consiste en la asignación de competencias o funciones del Estado a ciertas entidades, que se crean para ejercer una actividad especializada, tales como los establecimientos públicos, las corporaciones autónomas regionales, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta. La descentralización por colaboración se presenta cuando personas privadas ejercen funciones administrativas, v. gr. las Cámaras de Comercio y la Federación Nacional de Cafeteros y, por último, la descentralización por estatuto personal, cuyo concepto fundamental es el destinatario de la norma jurídica. En esta hipótesis, la descentralización se realiza teniendo en cuenta las características distintas de las personas que habitan el territorio del Estado”.

Entonces, en virtud de la descentralización territorial es posible concebir a las entidades territoriales como capaces de ejercer funciones propias de la administración central.

Como resultado de la descentralización territorial, surge el concepto de autonomía como medular respecto a la organización del Estado en la fórmula de la Constitución de 1991. Si bien no todas las entidades descentralizadas gozan de autonomía, sí lo hacen las entidades territoriales que tienen derecho a “gobernarse por autoridades propias, a ejercer las competencias que les correspondan, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y, por último, participar en las rentas nacionales.” En suma, “[l]a autonomía de las entidades territoriales hace referencia entonces a la libertad que les es otorgada para ejercer las funciones que les son asignadas en virtud de la descentralización, de modo que tienen un alto grado de independencia en la administración y manejo de sus intereses.”

Además de la autonomía de las entidades territoriales como resultado de la descentralización territorial, en nuestro modelo constitucional mediante el artículo 288 de la Constitución se establece que las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales deben ser ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. En particular, respecto al primer principio la Constitución precisa que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para cumplir los fines del Estado; este principio, por tanto, debe materializarse en las relaciones de las entidades territoriales con la nación y entre entidades de menor jerarquía.

Entonces, los principios de descentralización territorial, autonomía de las entidades territoriales y coordinación orientan tanto la organización del territorio, como la forma de interacción de las entidades territoriales entre ellas. Bajo este presupuesto, las entidades territoriales pueden buscar arreglos institucionales que les permitan actuar de forma descentralizada, autónoma y coordinada, con el fin de lograr los objetivos comunes. Esto es de especial relevancia considerando la existencia de situaciones que requieren una respuesta conjunta por parte de distintas entidades territoriales, como por ejemplo, las soluciones de transporte y movilidad, y el tratamiento adecuado de recursos naturales compartidos.

Contrario a ser una figura que sustituye la Constitución, la “Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca” propuesta en este PAL es un desarrollo de los pilares sobre los cuales se erige el modelo de organización territorial que busca responder a desafíos no previstos en la figura del artículo 325. Como lo señalamos previamente, la figura que buscamos modificar no tiene en cuenta el peso poblacional de Bogotá respecto a los municipios circunvecinos al momento de decidir frente a la conformación del área metropolitana y tampoco permite la participación de la Gobernación de Cundinamarca, como la autoridad principal del departamento.

En suma, en términos constitucionales es posible concebir nuevos arreglos institucionales que permitan responder a los desafíos y necesidades territoriales. Una figura de integración subregional es posible en desarrollo de la descentralización y autonomía territorial y del principio de coordinación en la actuación de las entidades territoriales; a su vez obedece a la inspiración inicial del constituyente que previó la posibilidad de constituir áreas metropolitanas, pero dando cuenta de los desafíos no anticipados en el momento constituyente.

IV. CONVENIENCIA DEL PROYECTO

• GENERACIÓN DE CONFIANZA ENTRE BOGOTÁ Y LOS DEMÁS MUNICIPIOS.

En el territorio que comparten Bogotá y los municipios de Cundinamarca es claro identificar dinámicas territoriales, ambientales, sociales o económicas, gracias a esto y de forma orgánica se ha consolidado el territorio. Sin embargo, estas muchas dinámicas plantean retos que no se han podido solucionar con políticas articuladas, dada la carencia de una autoridad Metropolitana de superior jerarquía que sea capaz de generar confianza entre los municipios para la toma de decisiones a largo plazo, es por esto que esta figura reconoce el principio equidad territorial como rector fundamental que permita bajo una lógica de solidaridad compartida generar confianza entre los municipios y participen, Bogotá y la Gobernación.

Hay diversos casos en que se evidencia la necesidad de coordinación entre los municipios de

la región de la Sabana. Un ejemplo es el transporte público, específicamente, en lo referente a la complicada situación de Soacha, municipio que se ve desbordado en términos presupuestales y de competencias ante la demanda de más de 190.000 ciudadanos que se movilizan diariamente hacia Bogotá.

También está el caso de la conservación de la estructura ecológica principal y el ordenamiento del territorio en función de la comprensión de las dinámicas ambientales y necesidades de sus habitantes, en donde la falta de acciones conjuntas, se han materializado en crecimientos dispersos en suelos históricamente rurales, algunos, con problemas de abastecimiento, prestación de servicios, afectación de fuentes hídricas, entre otros.

Además, la falta de una visión estratégica sobre el desarrollo económico de la región ha generado nichos productivos desconectados y poco sostenibles al largo plazo. Lo que ha llevado a una disparidad en materia impositiva, falta de garantías en la provisión de servicios públicos eficientes, una ocupación desordenada del territorio y sin criterios de inclusión socioespacial. Estos y otros elementos han sido la causa de grandes problemas de contaminación, los cuales tienen implicaciones graves afectaciones a la calidad de vida, y además, trascienden la jurisdicción de todos los municipios de la región. No obstante, vale la pena reconocer que, el mayor aporte por parte de los bogotanos a la CAR, ha permitido que esta invierta, en su mayoría, en los municipios conurbados o circunvecinos y el desarrollo del proyecto de la PTAR Salitre, que se espera esté en funcionamiento en el 2021, con la que se mejorará de manera considerable la calidad del agua del río Bogotá, cabe recordar que gracias al fallo de descontaminación del río Bogotá la destinación presupuestal del porcentaje del impuesto predial de Bogotá y de los municipios que va para temas ambientales está dirigido a este fin.

Otro caso en el que se evidencian dinámicas entre los municipios es el del agua potable. La Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá no solo abastece a la capital, sino que ofrece agua a los municipios vecinos a través de dos figuras: la prestación directa y la venta de agua en bloque. Sin embargo, a pesar de estas dinámicas de colaboración, se han creado problemáticas en continuidad del servicio, su estado de funcionamiento y la relación con las demás empresas de agua de la sabana.

Entonces, el punto de partida es reconocer que gracias a la presencia de diversas dinámicas y problemáticas orgánicas, la subregión ya existe orgánica y socialmente; en ese sentido, es necesario comprender la importancia de tramitar dinámicas mediante procesos colaborativos que lleguen a decisiones superiores. Este proyecto, entonces, recoge muchas de las iniciativas que se han generado en torno a integración metropolitana, abriendo las puertas a la creación de una entidad administrativa especial. La creación de dicho ente y las diversas medidas que pueda emitir, estarían direccionadas,

con la implementación de la figura en el tiempo, a establecer proyectos conjuntos en la subregión, derivados de relaciones de confianza entre los municipios.

Es importante resaltar que si bien este acto legislativo constituye una opción para la consolidación de una figura jurídica que permita la creación de “Región Metropolitana Bogotá- Cundinamarca”, hay dinámicas metropolitanas que al día de hoy se pueden fortalecer de manera más ágil desarrollando proyectos en conjunto con los municipios de la Sabana, Bogotá y la Nación, de este modo, iniciar un proceso de generación de confianza que debe materializarse de manera inmediata con acciones puntuales que den soluciones a las problemáticas que representan los hechos metropolitanos que en la actualidad son evidentes, en ningún momento el presente acto legislativo pretende la creación inmediata de la región sin contar con los demás municipios y vulnerando su autonomía territorial y las competencias de cada uno de estos y que se ve como un avance en la generación de confianza el trabajo mancomunado que han realizado gran parte de los municipios de la sabana y Bogotá en la armonización de sus nuevos planes de desarrollo y con toda Cundinamarca para de forma articulada durante emergencia actual.

- **ANTECEDENTES.**

- 1. Comité de Integración Territorial (CIT).**

La conformación del Comité de Integración Territorial obedece a las disposiciones de la Ley 614 del 2000, que definió que la conformación de los comités es obligatoria para los municipios que hayan constituido un Área Metropolitana y para los distritos con más de 500.000 habitantes en su área de influencia.

Conforme a la ley, Bogotá y 22 municipios aledaños a la ciudad conformaron el CIT de Bogotá en el 2015. Estos municipios son: Bojacá, Cajicá, Chía, Choachí, Facatativá, Fusagasugá, Funza, Granada, La Calera, Madrid, Mosquera, Pasca, Sesquilé, Sibaté, Soacha, Sopó, Zipaquirá, Tabio, Tocancipá, Zipacón y Ubaque.

Este comité tiene como competencia establecer mecanismos que articulen, coordinen e integren los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios aledaños. El CIT está financiado por la Secretaría de Planeación de Bogotá y la Cámara de Comercio de Bogotá, entidad que ejerce la Secretaría Técnica del Distrito.

Entre los temas prioritarios del CIT están temas como la recuperación y protección del río Bogotá y el sistema de páramos, la venta de agua en bloque, la concertación de proyectos viales y de transporte multimodal, temas de vivienda VIS y VIP y estrategias de definición de vivienda, entre otros. Aún no se puede decir que la CIT haya tomado decisiones de importancia estratégica. La Secretaría Técnica del Comité ha trabajado con cierto éxito en procesos que generen confianza entre los diferentes

municipios y el distrito, pero los resultados concretos de decisiones aún no se han dado.

Es importante aclarar que las decisiones de este Comité deben tomarse de forma concertada, en una mesa que está integrada por el Alcalde de Bogotá, los alcaldes de los municipios circunvecinos, el gobernador de Cundinamarca, el Director de la CAR, un delegado del Ministerio de Vivienda, uno del Ministerio del Interior, dos representantes de los gremios productivos y uno de las organizaciones no gubernamentales.

Aunque el CIT se ha reunido periódicamente, no se puede decir que la CIT haya tomado decisiones de importancia estratégica, y su mayor problema radica en que en todo caso, estas carecerían de vinculación jurídica. Por otro lado, al tener que ser decisiones tomadas de forma concertada, y que dentro de sus integrantes están los alcaldes y gobernadores, dichas decisiones quedan sujetas a la voluntad política de estos, sumado a la carencia de un marco legal que estimule el compartir la autonomía de los municipios.

- 2. La Asociación de Municipios Sabana Centro (Asocentro).**

La Asociación de Municipios de la Sabana Centro se conformó el 28 de noviembre de 1990, integrada por los municipios de Cajicá, Chía, Cogua, Cota, Gachancipá, Nemocón, Sopó, Tabio, Tenjo, Tocancipá y Zipaquirá. Esos municipios aglomeraban en el 2017 una población de más de 500.000 habitantes, según estimaciones del Dane.

Asocentro busca impulsar proyectos y planes de interés regional para los municipios que la conforman. Entre los que están los proyectos como sabana sostenible (temas de agua, planeación y movilidad), turismo regional y manejo integral de residuos sólidos, que se formulan a través del DNP. Al igual que en el CIT, en Asocentro las decisiones se toman por consenso, mediante votaciones en donde todos los alcaldes tienen voz y voto.

Sin embargo, su efectividad se ve reducida por el número de municipios que conforman Asocentro y la falta de participación de Bogotá. A lo anterior se suma que, dado su origen de cooperativa de materiales de construcción, y sus incentivos a construcción de infraestructura por parte de los municipios, Asocentro se encuentra lejos de ser un motor de desarrollo en otros ejes, tales como ambientales, de movilidad, logística, turismo y manejo de residuos sólidos.

- 3. La Región Administrativa y de Planificación Especial (RAPE) Región Central.**

La RAPE es una región administrativa que entró en funcionamiento en mayo del 2015, conformada por Bogotá, Cundinamarca, Boyacá, Meta y Tolima, dada la naturaleza de la RAPE, esta no permite definir sobre directrices metropolitanas y por tal motivo la nueva región no compite de ninguna manera con sus funciones.

La RAPE busca establecer acuerdos con la Nación que tengan impacto regional, que pueden incluir acuerdos de financiación, ordenamiento territorial, competencias regionales, entre otros. Además, busca promover la identidad regional entre sus habitantes y gestionar proyectos supra departamentales que contribuyan con problemas de seguridad alimentaria, sustentabilidad, competitividad e infraestructura.

Para financiar esta región, Bogotá aporta el 75% de los recursos, mientras que los otros entes territoriales asociados aportan el 25%. Además, la Región recibe rendimientos financieros que la ayudan a sostenerse. El Consejo directivo de la región está compuesto por el Alcalde de Bogotá y los Gobernadores departamentales que conforman la RAPE.

El modelo de gobierno determina que la toma de decisiones está en cabeza del consejo directivo, el cual está compuesto por el alcalde del Distrito Capital y los gobernadores departamentales. Estos pueden delegar sus funciones en los secretarios de planeación.

En cuanto a su efectividad, esta SE ve disminuida para gestionar las interdependencias metropolitanas (supramunicipales), no así para las de escala regional (suprdepartamental). Por lo tanto son dos figuras complementarias, cada una gestionando la coordinación de escalas territoriales diferentes.

4. La Provincia Administrativa y de Planificación Región Vida.

El 8 de septiembre de 2016 se firmó el acuerdo de voluntades de Región Vida, conformada por los municipios de Soacha, Mosquera, Facatativá, Madrid, Funza, Cota, Chía, Cajicá, Zipaquirá y La Calera. Según estimaciones del Dane para el 2017, estos 10 municipios tendrían aproximadamente 2.083.000 habitantes, lo que representaría el 75% de la población de Cundinamarca.

De acuerdo con la Gobernación de Cundinamarca, el proyecto involucra una estrategia que incluye a todos los municipios de mayor crecimiento urbano y con relaciones directas con Bogotá. La idea es que se planifique en el mediano y largo plazo la distribución de la población de estos municipios de tal forma que el territorio sea sostenible desde el punto de vista económico, social, y ambiental. El plan piloto de la región contempla en el corto plazo la consolidación de los cascos urbanos de los 10 municipios.

Además, la región busca consolidar un modelo de integración regional que se concretaría mediante 12 proyectos, entre los cuales se incluyen una Universidad Pública Regional, la construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales, la puesta en marcha del Regiotram y del Dorado II, la construcción de las fases 2 y 3 de Transmilenio en Soacha, entre otros.

En cuanto a su efectividad, esta se ve reducida ya que, al igual que Asocentro, esta iniciativa no incluye a Bogotá y solo 10 municipios, impidiendo la integración de una región metropolitana de la sabana. Además, se han manifestado descontentos

por parte de Asocentro dado que no se invitó a todos sus municipios asociados a hacer parte de Región Vida. Por otro lado, la definición de 12 proyectos previos limita la construcción de gobiernos metropolitanos a largo plazo.

• EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

La necesidad de establecer regiones metropolitanas para generar políticas públicas coordinadas entre municipios ha sido una constante en el mundo, especialmente cuando se presentan situaciones de grandes aglomeraciones urbanas.

De estas regiones metropolitanas, se destacan dos que llaman la atención: La región metropolitana de Sao Paulo, también conocida como “Grande Sao Paulo” y la región metropolitana de Londres, conocida como “Gran Londres”.

1. Londres

El área metropolitana de Londres, o Área metropolitana sureste de Inglaterra, está situada en el Reino Unido, alrededor de la ciudad de Londres. Desde 1965, fecha de su creación, hasta 1986 se llamó el Consejo Mayor de Londres y desde 1999 se le conoce como el Gran Londres. Esta está conformada por Londres, como núcleo, y 32 municipios conocidos como los municipios de Londres.

Para el 2017 se calcula que Gran Londres tenía cerca de 8.875.698 habitantes, de los cuales el 0,1% se encontraban en Londres. Sus competencias giran alrededor del desarrollo en temas y proyectos de arte y cultura, desarrollo económico, desechos, transporte, seguridad, vivienda, usos del suelo, infraestructura, medio ambiente, servicios de emergencia, salud, deportes, educación y seguridad.

Actualmente cuenta con el Plan de Londres (The London Plan), el cual es un plan estratégico que guía el desarrollo del área para los siguientes 20 a 25 años. Contempla acciones respecto a tres puntos transversales: desarrollo económico y creación de riqueza, desarrollo social y mejoramiento del medio ambiente. Y propone estrategias en temas de vivienda, transporte, cultura, población joven, salud y medio ambiente.

La financiación del área metropolitana proviene del recaudo de impuestos, sobrecargas al transporte provenientes de peajes, impuestos por emisiones y estacionamiento, tarifas del sistema de transporte, retención de un porcentaje de las tasas de ganancia de negocios e impuestos a nuevos proyectos de construcción.

Su sistema de gobierno está compuesto por el alcalde y la asamblea de Londres. El alcalde tiene como funciones proponer el Plan de Londres y generar estrategias respecto a transporte, desarrollo espacial, desechos, desarrollo económico, medio ambiente, salud y cultura. Por otro lado, en cuanto a la asamblea de Londres, esta está compuesta por 25 miembros, de los cuales 11 son elegidos para representar a la totalidad del Gran Londres y 14 son elegidos por circunscripciones territoriales.

Sus funciones son realizar veeduría de políticas y programas a través de reuniones con comités especializados, sesiones e investigaciones. Además deben revisar el presupuesto propuesto por el alcalde de Londres, tienen potestad para investigar las decisiones del alcalde y pueden realizar propuestas al alcalde.

2. São Paulo

La región metropolitana de São Paulo fue creada en 1973 y está compuesta por São Paulo como ciudad núcleo y 38 municipios adicionales. En 2016 la población se encontraba alrededor de 21.242.939 habitantes, de los cuales el 57% estaba en São Paulo.

Las competencias de la región metropolitana de São Paulo son la planificación y uso de la tierra, el transporte y la red de carreteras regionales, alojamiento, saneamiento ambiental, medio ambiente, desarrollo económico, asistencia social, deportes y ocio. La región cuenta con un Plan de Desarrollo Urbano Integrado (PDUI) que es revisado cada 10 años. Este establece directrices frente a tres ejes de desarrollo: cohesión territorial y urbanización inclusiva, conectividad territorial y competitividad económica, y gobernanza metropolitana.

Su financiación proviene del Fondo de Desarrollo Metropolitano de São Paulo. Los recursos de este fondo provienen de fondos estatales, transferencias de la UE, préstamos internos y externos, ingresos procedentes de multas sujetos obligados al Fondo, distribución de los gastos relacionados con la ejecución de servicios y obras y donaciones.

Las decisiones están a cargo del Consejo de Desarrollo, integrado por el alcalde de cada municipio miembro de la Gran São Paulo, o su designado, y los representantes del Estado de São Paulo. El presidente y el vicepresidente del Consejo son elegidos durante un año por sus miembros. Este Consejo cuenta con un Consejo Consultivo, quien está encargado de preparar propuestas representativas de diferentes sectores del Estado y dar dictámenes a petición del Consejo de Desarrollo en temas de interés para la región.

3. Santiago de Chile

En 1981 se creó la región metropolitana de Santiago. Esta está compuesta por las provincias de Santiago, Chacabuco, Cordillera, Maipo, Talagante y Melipilla. Para el 2017 su población estaba alrededor de 7.482.635, de los cuales 82% se encontraban en Santiago de Chile.

Dentro de sus competencias está construir, reponer, conservar y administrar las obras de pavimentación, fomentar la conservación del medio ambiente, velar por la buena prestación de servicios en materia de transporte intercomunal, interprovincial e internacional fronterizo, coordinar la acción de las provincias en materia de transporte y tránsito público y las acciones tendientes a la preservación del medio ambiente.

Actualmente la región cuenta con la Estrategia Regional de Desarrollo (2012-2021). Esta dicta

las estrategias para el desarrollo de la región en 5 ejes: región integrada y segura, región equitativa y de oportunidades, región segura, región limpia y sustentable, y región innovadora y competitiva. Su financiación proviene de recaudación de impuestos, recursos del Fondo Nacional de Desarrollo y el presupuesto asignado a la región por la Ley de Presupuestos.

Su gobierno está compuesto por un intendente regional metropolitano, un consejo regional metropolitano y una secretaría regional ministerial. El intendente es elegido por el presidente de la República y su función es dirigir las tareas de gobierno interior de la región de conformidad con las orientaciones, órdenes e instrucciones que le imparta el Presidente de la República. Por otro lado, las funciones del Consejo Regional Metropolitano son: aprobar el plan regulador metropolitano, aprobar o modificar el plan de desarrollo de la región y el proyecto de presupuesto regional y fiscalizar el desempeño del intendente regional. Este Consejo está compuesto por 34 concejales que representan circunscripciones provinciales de la región que no necesariamente coinciden con las provincias. Por último la Secretaría Regional Ministerial es la representación de los ministerios del gobierno chileno en las regiones, son elegidos por el Presidente de la República y colaboran con el Intendente Metropolitano pero no tienen voto. Dentro de las funciones de la Secretaría está estudiar los planes de desarrollo sectoriales, elaborar y ejecutar políticas, planes y proyectos regionales.

4. Buenos Aires

Actualmente la coordinación intermunicipal del Gran Buenos Aires se da de una manera informal. La urbe argentina carece de un respaldo legal como área metropolitana, a diferencia de los casos anteriores. Esto lleva a que haya una ausencia de instituciones permanentes que se encarguen de los asuntos metropolitanos del área.

Al analizar las experiencias internacionales, cabe resaltar que se encuentran prácticas efectivas y fallas en la creación y funcionamiento de las áreas metropolitanas.

En cuanto a su creación y puesta en funcionamiento, el ejemplo del área metropolitana de Buenos Aires demuestra que sin un respaldo legal de creación y funcionamiento del área, se dificulta la operación de esta, sobre todo debido a la carencia de instituciones permanentes que se encarguen de su operación.

Por otro lado, en cuanto al tema financiero, cabe resaltar que existen diversos mecanismos de recaudación, tales como fondos específicos del área o región, recursos estatales, recursos de cooperación internacional, mayor recaudo de impuestos y presupuestos asignados por ley. Esto demuestra que la recaudación no solo puede provenir de aporte de recursos de los municipios integrantes, sino de otras fuentes. Esto genera que los municipios que pueden

aportar menos recursos que el núcleo, no estén sujetos a la voluntad de los últimos.

En cuanto a la gestión de las áreas o regiones, estas, en su totalidad, cuentan con planes o estrategias para periodos de más de 10 años. Esto quiere decir que los planes van más allá del periodo de gobierno de alcaldes, lo que permite una planeación a largo plazo que no se ve afectada por posiciones políticas.

Por otro lado, en cuanto al tipo de gobierno de toma de decisiones de las áreas, estas en su mayoría son consejos integrados por los alcaldes de las ciudades miembro, concejales y representación del gobierno nacional. Algunas prácticas efectivas en este tema es la existencia de consejos consultivos para temas específicos, integrados por expertos, y un mecanismo de fiscalización o auditoría de la gestión del director del área o región.

En cuanto a los temas que competen a las áreas o regiones metropolitanas, es importante subrayar que, no solo hay casos exitosos en temas de movilidad, sino también en desechos y cultura, como es el caso de Gran Londres, o seguridad en el caso de Santiago de Chile, y medio ambiente y ocio, como es el caso de São Paulo.

Las figuras descritas anteriormente concuerdan principalmente en tres puntos. Primero al crear estas regiones generalmente se crea una autoridad de superior jerarquía que llevan a que las decisiones sean vinculantes por todos los municipios. Segundo con la creación de estas áreas no solo se pretende abordar una problemática específica, sino que su fin es que pueda abordar más de una, y así generar soluciones conjuntas. Y por último la creación de estas áreas demuestra la necesidad de un respaldo legal para su puesta en marcha y su implementación.

Referencias

- Contraloría de Cundinamarca (2015) Informe de la situación de las Finanzas Públicas Departamento de Cundinamarca Vigencia 2015. Pág. 1. Recuperado de: http://www.contraloriadecundinamarca.gov.co/attachment/002%20informes/007%20informe_de_la_situacion_de_las_finanzas_publicas_del_departamento_de_cundinamarca/2016/assets/1.-asocentro.pdf
- Constitución Política de Colombia [Const.] (1991) Secretaría del Senado. Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html
- Fundación para el Progreso de la Región Capital (PROBOGOTÁ, 2018). Una propuesta para avanzar hacia una forma eficiente de Gobierno Metropolitano.
- Cámara de Comercio de Bogotá [CCB]. Recuperado de: <https://www.ccb.org.co/La-Camara-CCB/Comite-de-Integracion-Territorial-CIT/Que-es-el-CIT>
- Alcaldía de Bogotá, Cámara de Comercio de Bogotá, 2014. Integración Regional, colección

20. Comité de Integración Territorial de Bogotá y los municipios circunvecinos. Documento Técnico de Soporte. Recuperado de: http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/documento_tecnico_de_soporte_para_la_constitucion_del_comite_de_integracion_territorial_de_bogota_y_los_municipios_circunvecinos.pdf

- Gobernación de Cundinamarca, (17 de diciembre de 2019) Región Vida Cundinamarca 2036 [Archivo video] Recuperado de: http://www.cundinamarca.gov.co/Home/SecretariasEntidades.gc/Secretariadeplaneacion/SecretariadeplaneacionDespliegue/asvision_territorial_2036/csecreplanea_region_vida

V. PROPOSICIÓN

Con base en los argumentos ampliamente expuestos, y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia favorable y en consecuencia solicito a los miembros de la honorable Plenaria del Senado de la República dar Segundo Debate (Segunda Vuelta) al Proyecto de Acto Legislativo número 23 de 2019 Senado, 182 de 2019 Cámara, *por el cual se modifica el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones*, conforme con el texto aprobado por la honorable Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República.

Cordialmente,

GERMÁN VARÓN COTRINO
Ponente

08-06-20. COMISIÓN PRIMERA HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. SECRETARÍA COMISIÓN. En la fecha se radica en el correo electrónico comisionprimera@gmail.com con la ponencia para segundo de esta iniciativa.



Guillermo León Giraldo Gil
Secretario General Comisión Primera
H. Senado de la República

08-06-20. COMISIÓN PRIMERA HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. SECRETARÍA COMISIÓN. Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta célula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.

Presidente,



S. SANTIAGO VALENCIA GONZALEZ

Secretario General,



GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL

TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 23 DE 2019 SENADO, 182 DE 2019 CÁMARA

por el cual se modifica el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones – Segunda Vuelta -

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia así:

Artículo 325. *El Distrito Capital, el departamento de Cundinamarca, y los municipios de Cundinamarca que se asocien, con los que comparte dinámicas territoriales, ambientales, sociales o económicas, podrán conformar la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca bajo los principios de equidad territorial y convergencia socioeconómica, con el fin de garantizar la ejecución de planes y programas de desarrollo sostenible y la prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo, dentro de las condiciones que fijen la Constitución y la ley. El Distrito Capital también podrá conformar una región administrativa con otras entidades territoriales de carácter departamental.*

La Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca será una entidad administrativa de régimen especial. Las entidades territoriales que la conformen mantendrán su autonomía territorial.

La Región Metropolitana Bogotá, Cundinamarca contará con un Consejo Regional, que será su máximo órgano de gobierno conformado por el Alcalde Mayor de Bogotá, los Alcaldes de los municipios de Cundinamarca que se asocien y el Gobernador de Cundinamarca.

En su jurisdicción las decisiones del Consejo tendrán superior jerarquía sobre las del Distrito, las de los Municipios que se asocien y las del departamento de Cundinamarca, en lo relacionado con los temas objeto de su competencia.

Los municipios de Cundinamarca que se asocien no podrán incorporarse al Distrito Capital, ni perderán su autonomía territorial, por medio de la creación de la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca.

Parágrafo Transitorio.

Tras la promulgación de este Acto Legislativo, la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca quedará constituida por el Distrito Capital y el departamento de Cundinamarca. La Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C., y la Gobernación de Cundinamarca consultarán esta vinculación con el Concejo Distrital y la Asamblea Departamental de Cundinamarca, respectivamente.

Una Ley Orgánica definirá el procedimiento y las condiciones para la incorporación de los municipios a la Región Metropolitana Bogotá, Cundinamarca.

La Ley Orgánica deberá asegurar la participación de todos los entes territoriales que se asocien, reglamentará el procedimiento de conformación de la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca, los parámetros de identificación de hechos metropolitanos, el sistema de votación interna del Consejo Regional, los mecanismos de financiación, la estructura administrativa del Consejo Regional, sus funciones, el procedimiento de toma de decisiones, la secretaría técnica, los mecanismos de participación ciudadana, la transferencia de competencias de la Nación y los aspectos necesarios para el funcionamiento de la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca.

La Ley Orgánica desarrollará un sistema de toma de decisiones que respete el principio de autonomía territorial y promueva el consenso. En ningún caso habrá lugar al derecho al veto. Para las decisiones referentes al nombramiento y retiro del Gerente, los gastos y las inversiones de la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca, se requerirá la aceptación de la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Gobernación de Cundinamarca.

Ninguna decisión sobre los temas que defina la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca podrá ser tomada por una sola de las entidades territoriales asociadas. No se contemplará la figura de municipio núcleo como estructura organizacional.

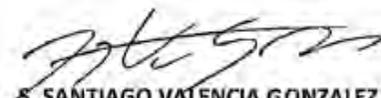
La Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca no modifica el régimen de financiación de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), ni los municipios que componen su jurisdicción.

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

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de Acto Legislativo número 23 de 2019 Senado, 182 de 2019 Cámara, por el cual se modifica el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones – Segunda Vuelta-, como consta en la sesión del día 04 de junio de 2020, Acta número 40.

NOTA: El texto aprobado por la Comisión Primera, corresponde al mismo texto aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Presidente,


S. SANTIAGO VALENCIA GONZALEZ

Secretario General,


GUILLERMO LEON GIRALDO GIL

**INFORME DE PONENCIA PARA
SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 195 DE 2019 SENADO**

por medio del cual institutos y centros de investigación reconocidos por Colciencias, estarán autorizados a obtener registro calificado de programas académicos de maestría y doctorado y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., junio de 2020

Honorable Senador

LIDIO GARCÍA TURBAY

Presidente

Senado de la República de Colombia

Ciudad

Asunto: Informe de Ponencia para segundo Debate al Proyecto de ley número 195 de 2019 Senado.

Honorable Presidente:

Atendiendo la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del Senado de la República y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, dentro del término establecido para tal efecto, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 195 de 2019 Senado**, *por medio del cual institutos y centros de investigación reconocidos por Colciencias, estarán autorizados a obtener registro calificado de programas académicos de maestría y doctorado y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,



CARLOS ANDRES TRUJILLO GONZÁLEZ
SENADOR DE LA REPUBLICA.

Bogotá, D. C., junio de 2020.

Honorable Senador

LIDIO GARCÍA TURBAY

Presidente

Senado de la República de Colombia

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 195 de 2019 Senado, *por medio del cual institutos y centros de investigación reconocidos por Colciencias, estarán autorizados a obtener registro calificado de programas académicos de maestría y doctorado y se dictan otras disposiciones.*

Señor Presidente:

En cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y respondiendo a la designación hecha por la Mesa Directiva como ponente coordinador de esta iniciativa, rindo informe de ponencia para segundo debate del **Proyecto de ley número 195 de 2019 Senado**, *por medio del cual institutos y centros de investigación reconocidos por Colciencias, estarán autorizados a obtener registro calificado de programas académicos de maestría y doctorado y se dictan otras disposiciones.*

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes.
2. Objeto y justificación del proyecto.
3. Pliego de modificaciones
4. Proposición.

1. ANTECEDENTES

El proyecto de ley objeto de estudio, es de mi autoría radicado en esta legislatura, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 901 de 18 de septiembre de 2019.

En continuidad del trámite legislativo la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional se me designó como ponente único.

Dicha ponencia aprobada por unanimidad en la sesión de la Comisión Sexta del Senado de la República de 3 de junio de 2020.

2. OBJETO DE LA INICIATIVA

El propósito central del proyecto de ley es contribuir de manera eficaz y eficiente al desarrollo del conocimiento científico y tecnológico, por medio de una política que estimule la creación de programas de maestría y doctorado de alta calidad, los cuales representan el escenario más apropiado para formar investigadores de alto nivel, propiciar investigaciones y, como resultado de la suma de esas condiciones, producir nuevos conocimientos que ayuden a superar el atraso mayúsculo en que se encuentra el país en este campo respecto de los países pares en la región.

En virtud de lo anterior, la iniciativa permite que los institutos y centros de investigación reconocidos por Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (antes Colciencias) o quien haga sus veces, obtener el registro calificado para ofrecer y desarrollar programas académicos de maestría y doctorado, con capacidad de realizar y orientar procesos académicos e investigativos en un área específica del conocimiento, previo cumplimiento de las disposiciones legales establecidas para dicho fin, y la reglamentación de esta ley que haga el Ministerio de Educación Nacional.

2.1 JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El proyecto de ley tiene un alto impacto social, ya que busca fomentar la creación de programas de maestría y doctorado con estándares que garanticen la calidad educativa, generando con ello oferta de

programas en áreas que las universidades hoy no ofrecen por no tener mucha demanda, pero al permitir a institutos y centros de investigación reconocidos por el hoy Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (Minciencias) (función antes adelantada por Colciencias) a crearlos, lo podrían realizar cumpliendo condiciones de calidad, y sobre todo, posibilitando precios asequibles para las mayorías que hoy ven imposible poder sufragar los muy elevados costos de matrícula que manejan las universidades privadas, donde se concentra un alto porcentaje de dichos programas, dada la insuficiente oferta de las públicas. Además del hecho que los programas de maestría son insuficientes para la demanda por estudiantes del país y los doctorales aún son escasos y se concentran en áreas de alta demanda, por lo que pueden costar hasta cuatro veces lo que valen en países como Argentina o México, para mencionar los de Latinoamérica, o España, Italia o Alemania, donde valen una fracción de lo que se cobra acá y en universidades mucho mejor rankeadas que las colombianas, además ofrecidos por universidades de mucha tradición. Para el caso de las maestrías, si bien es cierto la oferta es considerable, los costos son muy elevados en comparación con países de la región de similares condiciones socioeconómicas. El aspecto de costos de la educación superior en Colombia es en estos momentos tema de gran importancia entre los reclamos de los estudiantes en las protestas sociales de los últimos meses, esta ley sería de gran utilidad para ampliar la cobertura y el acceso a las clases menos favorecidas a la educación posgradual en Colombia, hoy casi inexistente solo por el factor económico.

Esto vuelve el proyecto no solo loable, sino además imprescindible, ya que en las condiciones en que se propone, reduciría el factor de exclusión de las clases menos favorecidas en el acceso a programas posgraduales avanzados, que por el solo factor económico, se han vuelto viables solo para las élites. Permitir el registro calificado en el Ministerio de Educación a centros e institutos de investigación reconocidos por Minciencias, asegura un filtro de calidad en los programas que se presenten, así como el cumplimiento de los requisitos establecidos por el mismo Ministerio para la obtención del registro calificado de programas de maestría y doctorado, de este modo se garantiza que solo las instituciones que cumplan con los lineamientos de calidad establecidos sean capaces de ofrecer y desarrollar estos programas.

Otro aspecto importante, que justifica esta iniciativa es que Colombia tiene un número muy bajo de investigadores y docentes con formación doctoral, según Minciencias, en Colombia se gradúan alrededor de 16 doctores al año por cada millón de habitantes¹, situación que muestra el

gran rezago del país en formación avanzada de sus profesionales, según la OCDE, a nivel mundial en 2017 tenemos que Estados Unidos graduó 67.449 personas, Alemania gradúa 28.147, Reino Unido 25.020, India 24.300 y Japón 16.039, lo que pone a Estados Unidos como líder con 200 doctores por millón de habitantes².

En 2017, cuando Minciencias era Colciencias, indicó que

“la cantidad de doctores graduados en un país es un reflejo de sus capacidades instaladas para llevar a cabo labores de investigación y desarrollo y para formar talento humano para realizarlas”³. (Resaltado nuestro).

Es insuficiente la cantidad de programas de maestría y doctorado que adelantan las universidades colombianas (1.465 maestrías y 236 doctorados en 2015, para todas las áreas de conocimiento, lo que por ello, resulta una cifra bastante pobre⁴), en comparación con países de la región similares en población y aspectos socioeconómicos.

En cuanto al número de doctores que se gradúan al año, Brasil es el líder indiscutible con 12.217, le sigue México con 4.665, Argentina con 1.680, Cuba con 1.235, y Chile con 514. Colombia, con 245 graduados según datos de 2011, nuestro país solo supera a Costa Rica que tiene 112.

En Colombia 43 universidades tienen programas de doctorado, *pero 6 de ellas tienen 126 de los 226 que actualmente existen*. Se trata de la Universidad Nacional, con 57, la Universidad de Antioquia, con 24, la Universidad de los Andes, con 15, la Universidad del Valle, con 13, la Universidad del Norte, con 10, y la Universidad Javeriana, que cuenta con 7 programas⁵. (El resaltado es nuestro).

Estas cifras permiten ver que respecto del número de habitantes/país, existe un notable atraso de Colombia con sus pares de la región.

Los programas académicos de doctorado son un escenario privilegiado para obtener logros en materia de investigación científica, a pesar de ello, además de existir en el país muy pocas universidades que ofrecen doctorados (43) de las cuales solo seis concentran el 55,76% de los programas, en los escalafones internacionales las universidades colombianas no suelen aparecer entre las 500 mejores del mundo. Así

² Ídem.

³ Ver “¿Cuántos doctores gradúa Colombia en comparación con el resto del mundo?”, en *Dinero*, Bogotá, 15 de marzo de 2017, disponible en [<https://www.dinero.com/economia/articulo/graduados-de-doctorado-en-colombia-y-el-resto-del-mundo/242911>].

⁴ Ver MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. *Compendio estadístico de la educación superior en Colombia*, Bogotá, MEN, 2016, p. 37. Ver “Cifras sobre doctores y doctorados en Colombia”, *Revista Semana*, 13 de abril de 2017, disponible en [<https://www.semana.com/educacion/articulo/situacion-de-los-doctores-en-colombia-datos-cifras-panorama/382650-3>].

⁵ “¿Cuántos doctores gradúa Colombia en comparación con el resto del mundo?”, cit.

¹ Ver “Colombia tiene 16 doctores por cada millón de habitantes”, en *El Tiempo*, Bogotá, 9 de julio de 2019, disponible en [<https://www.eltiempo.com/vida/educacion/colciencias-asegura-que-colombia-cuenta-con-16-doctores-por-cada-millon-de-habitantes-386314>].

mismo, casi todos los programas de doctorado, con muy pocas excepciones, se concentran en la capital del país (34,25%), lo que significa un problema de abierta desigualdad en el acceso al conocimiento, la educación y la investigación científica para las regiones en Colombia.

En razón de las consideraciones anteriores, y a las recomendaciones de la OCDE en la materia, resulta indispensable ampliar el abanico de instituciones que investigan en las distintas áreas de las ciencias, autorizadas para desarrollar programas de maestría o doctorado y, en esa dirección, los institutos o centros de investigaciones o estudios, que como actividad principal se dedican a la investigación científica, serían los llamados a ser convocados en este esfuerzo nacional por mejorar la tasa de investigadores preparados con título de magíster y doctor y el número de programas de maestrías y doctorados en el país. A la fecha, según la página de Minciencias, los centros de investigación y desarrollo tecnológico reconocidos por esta entidad son 69⁶, con una notable distribución geográfica en todo el país.

Es importante incrementar la oferta de programas de calidad, sobre todo en áreas en las que ni siquiera las universidades públicas quieren incursionar, dados los costos fijos tan elevados de una universidad que llevan los puntos de equilibrio de los programas de maestría y doctorado a niveles inalcanzables, situación que para los institutos y centros de investigación puede ser manejable al ser de menor tamaño y tener una dedicación más específica a áreas concretas del conocimiento.

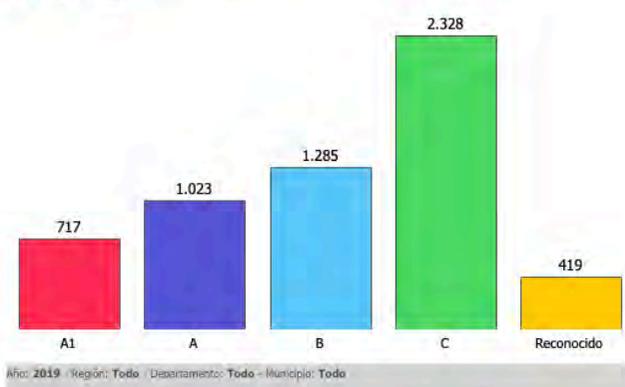
De la revisión de la Guía Técnica para el Reconocimiento de Centros de Investigación⁷ se puede deducir con facilidad que solo las instituciones que cumplen estrictos requisitos y parámetros creados por Minciencias logran el reconocimiento, lo que anula el argumento respecto de la calidad de las instituciones que pueden esgrimir algunos críticos de este proyecto.

Otros podrán argumentar que aumentar la cantidad de programas de maestría y doctorado no resuelve el problema mientras el Estado no coloque los recursos necesarios para llevar a cabo investigación, pero ante ese argumento, tener más investigadores con título de maestría y doctorado ciertamente nutre los insuficientes grupos de investigación con los que cuenta el país y aumenta de manera considerable la cantidad de productos resultado de investigación que cada uno de ellos produce al año, que es uno de los factores con los que se mide el desarrollo de la investigación en el país y es fundamental en la evaluación que se realiza por agencias internacionales para rankear las

universidades en el mundo. Si los institutos y centros de investigación pueden desarrollar programas de maestría y doctorado a una fracción del costo actual del mercado, se requerirá menos participación del Estado con recursos públicos para adelantar proyectos de investigación de calidad realizados con la guía de expertos y obtener resultados. Aumentar los graduados de programas con la calidad requerida, indiscutiblemente eleva los deltas de producción en ciencia y tecnología y nutre los grupos actuales, así como fomenta la creación de nuevos. Mírese el estado de la investigación en la tabla siguiente⁸.

1. Caracterización de los Grupos de Investigación

1.1 Por categorías



Fuente: Grupos de investigación reconocidos, Minciencias, disponible en [<https://minciencias.gov.co/la-ciencia-en-cifras/grupos>].

Obsérvese como de 3.676 grupos reconocidos por Minciencias, solo el 19,5% corresponden a la categoría A1, y el 27,82% a A, que son las dos más elevadas que maneja Minciencias respecto de la calidad de los grupos. La gran mayoría de ellos, 2.328 o el 63,33%, corresponden a categorización C, la más pobre de la escala en cuanto al cumplimiento de requisitos de calidad en la labor investigativa, sin tener en cuenta solo los reconocidos, que no cumplen con los requisitos para ser evaluados.

Sumado a lo anterior, la cantidad de docentes con las máximas titulaciones posgraduales en las universidades, se impacta positivamente con el proyecto.

Del mismo modo, en el tema de la descentralización, esta ley busca consolidar centros e institutos de investigación en las regiones, para incrementar el número de grupos con productos resultado de investigación y profesionales con formación posgradual en zonas donde hoy son casi inexistentes y marcan pobremente en las convocatorias de categorización de grupos.

Los institutos de investigación no tienen la misma naturaleza, misión y características de las universidades, además solo se ha previsto en esta ley que desarrollen programas de maestría y doctorado, *no pregradados*, por tanto, no deben requerirse todas las condiciones ordinarias contempladas para la obtención por parte de una universidad de un registro

⁶ Ver la lista en [<https://minciencias.gov.co/sites/default/files/upload/centrosdeinvestigacionreconocidos.pdf>].

⁷ Disponible en [https://minciencias.gov.co/portafolio/reconocimiento_de_actores/centros-institutos-investigacion].

⁸ Ver [<https://minciencias.gov.co/la-ciencia-en-cifras/grupos>].

calificado. En cambio, como debe garantizarse, sin incurrir en excesos, que los institutos y centros de investigación que creen programas de maestría y doctorado ofrezcan condiciones de alta calidad, como las que exige el desarrollo de la investigación científica, en la ley se ha contemplado la exigencia del reconocimiento de Minciencias o quien haga sus veces como centro o instituto de investigación, requisito de la mayor exigencia, en especial en investigación, medios educativos y docentes investigadores. Por lo demás, el trámite que se aplicará sigue las reglas legales existentes, que consagran la intervención del Ministerio de Educación Nacional, previo concepto del organismo técnico asesor, con la visita de pares académicos para verificar el cumplimiento de los requisitos.

El cumplimiento del requisito del reconocimiento de Minciencias o quien haga sus veces, será suficiente para asegurar una educación de la más alta calidad en el nivel de maestría o doctorado, en todas las áreas del conocimiento.

Pese a que la generación de nuevo conocimiento a través de la investigación científica debe ser una prioridad nacional, puesto que el conocimiento es el tipo de capital más valioso en los tiempos de la globalización, el más apetecible de todos, incluso de mayor importancia que el capital económico, ya que el nuevo conocimiento es el motor imprescindible del desarrollo económico y, por ende, del bienestar de una Nación, Colombia es uno de los países con mayor atraso comparativo en la gestación de conocimiento.

Esto ocurre en buena parte al existir muy pocos programas concentrados en un puñado de universidades⁹ que, en algunos casos, reciben menos de media docena de estudiantes para cursar un programa doctoral y dado que una cifra como la indicada copa el máximo de su capacidad para formar doctores, después de las consabidas deserciones, la tasa de graduación de los estudiantes es muy baja.

De acuerdo con datos de Minciencias¹⁰, para 2017 con los ajustes a la metodología de la OCDE, el país cuenta con 13.001 investigadores, de los cuales 7.575 son Junior para el 58,26% del total (la categoría más baja con el 47% con doctorado, 5% con posdoctorado y 44% con maestría); 1.707 son Sénior para 13,12% del total (69% tiene doctorado, 18% posdoctorado y 10% maestría); 3.595 son Asociados para 27,65% del total (39% tiene maestría y 47% doctorado); y solo 124 son eméritos para 0,95% del total (63% tiene doctorado, 18% posdoctorado y 11% maestría), la categoría más alta. La cifra de investigadores en el país por cada millón de habitantes, es de 260,02, dejamos que la cifra hable por sí misma.

⁹ Solo 43 instituciones ofrecen doctorados en Colombia. Ver *Posgrados*, año 9, n.º 17, Bogotá, Casa Editorial *El Tiempo*, 30 de marzo de 2017, p. 10.

¹⁰ Ver Investigadores reconocidos, disponible en [<https://minciencias.gov.co/la-ciencia-en-cifras/investigadores>].

Para contextualizar la cifra, y vislumbrar el atraso, podemos mencionar que

Hace más de una década, Brasil tenía 30% y Chile 14,4% de sus docentes universitarios con este nivel de formación. *La planta docente de la Universidad Nacional con título doctoral se ubica actualmente en 40,48% y en los Andes es de aproximadamente 64%, mientras que en la U. de São Paulo, en Brasil, es de 99,7%*. (El resaltado es nuestro).

Es por los motivos expuestos que este proyecto de ley busca facultar a los institutos o centros de investigación reconocidos por Minciencias o quien haga sus veces, para que organicen y adelanten programas de maestría y doctorado. Se debe anotar que la iniciativa propuesta *no busca el otorgamiento de personería jurídica como instituciones de educación superior a los institutos o centros de investigación*, facultad claramente establecida por la Ley 30 de 1992 y sus decretos reglamentarios a quienes así lo soliciten ante el Ministerio de Educación Nacional, conforme a un procedimiento específico y unos criterios normativos y académicos claros. Se busca que los institutos y centros de investigación, con sujeción al actual Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, puedan ofertar programas académicos de maestría y doctorado, bajo el procedimiento de registro calificado establecido legal y reglamentariamente para cualquier institución de educación superior, según lo dispuesto en el Decreto 1330 de 2019. Lo anterior, aunado a los actuales procesos de reconocimiento y seguimiento ante Minciencias¹¹ a los que son sometidos los centros e institutos de investigación y el sistema de categorización de grupos de investigación mediante las convocatorias periódicas que realiza dicha institución, brinda a la comunidad académica las suficientes garantías que respaldan la exigencia y calidad necesarias, al contar con unos precisos referentes académicos que permiten, tanto al Ministerio de Educación Nacional como al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, una evaluación integral de la labor académica que este tipo de instituciones llevaría a cabo con la oferta académica de maestrías y doctorados.

Sobre las razones que llevan a formular la propuesta debe tenerse en cuenta, en primer lugar, que los programas académicos de maestría y doctorado poseen, ante todo, como su característica esencial más representativa, el que se trata de programas de formación de investigadores, que por tanto deben contar con una extensa trayectoria en investigación y, en ese sentido, son las instituciones de investigación aquellas que mejor pueden cumplir esa misión, pues son las entidades dedicadas de lleno a la investigación y las que tienen mayor experiencia investigativa.

En segundo lugar, es indispensable reflexionar en que, tal como lo evidencian las distintas cifras estadísticas que han sido citadas, las universidades

¹¹ Ver “Reconocimiento de Actores. Guía Técnica para el Reconocimiento de Centros/institutos de investigación”, cit.

colombianas no han podido crear un número suficiente y diverso de programas de maestría y doctorado, desconcentrar su oferta que, como ya se dijo, se encuentra en su mayor porcentaje en Bogotá y Antioquia (57,49%) y equiparar los costos de los programas a aquellos de otros países de América Latina o Europa, donde valen una fracción de su costo en Colombia, sin que exista explicación razonable por parte de las universidades acerca de por qué una maestría o un doctorado en el país vale varias veces lo que cuesta hacerlo en el exterior, con mejores medios educativos y docentes.

Entonces, la participación de institutos y centros de investigación es una necesidad, modulará la oferta de programas de maestría y doctorado con todas las condiciones de calidad respecto de su precio al hacerlo más justo e incluyente y, así mismo, deberá servir como una opción complementaria de los esfuerzos adelantados por las universidades públicas y privadas del país.

En tercer orden, la alternativa de recurrir a centros e institutos de investigación para el desarrollo de programas académicos de maestría y doctorado, ha sido una estrategia recurrente entre los países del mundo más avanzados en materia socioeconómica, que son además aquellos con mayores éxitos en investigación y gestión de nuevo conocimiento.

Hay innumerables ejemplos a nivel mundial de institutos y centros de investigación que desarrollan programas de maestría y doctorado con titulación propia y muchísimo éxito y renombre en términos de excelencia y aporte al conocimiento científico.

En cuarto término, debe considerarse que en el país existen un gran número de institutos y centros de investigación del más alto nivel, muchos de ellos constituidos como entidades de carácter oficial, pero sobre todo, distribuidos a lo largo y ancho del territorio nacional que de seguro estarían en condiciones de organizar programas académicos de maestría y doctorado. De nuevo, en el país hay bastantes institutos y centros de investigación que pueden representar una alternativa eficaz y de altísima calidad para ampliar la oferta de maestrías y doctorados a precios similares a los del exterior.

En quinto lugar, como es tan bajo el número de programas en Colombia respecto de su población apta para acceder a programas posgraduales y hay muchas áreas del conocimiento en las cuales no existe ninguno, sumado al altísimo costo de matrícula en comparación con países más desarrollados, la única opción es realizar esos estudios en el exterior, por regla general a muy altos costos (por lo que vale trasladarse y vivir en el exterior, más el alejamiento de la familia y el retiro del entorno laboral), que solo pueden ser sufragados por las “élites”, lo que introduce otro elemento de desigualdad odioso en el acceso al conocimiento y en las posibilidades de desarrollo humano y profesional, que en concordancia con el carácter social del Estado en Colombia debe ser suprimido, favoreciendo condiciones que permitan adelantar los estudios en Colombia a costos razonables sin demérito de la calidad.

En concordancia con la Ley de Educación Superior¹² que limita a las instituciones privadas sin ánimo de lucro, corporaciones o fundaciones y a las entidades del Estado la posibilidad de adelantar programas de educación superior, el proyecto se refiere únicamente a tal clase de instituciones. También, en tanto que los centros o institutos de investigación desarrollen programas de educación superior, en lo que concierne estrictamente a esos programas, deben quedar sujetos a las facultades constitucionales y legales de inspección y vigilancia que ejerce el Ministerio de Educación Nacional, como sucede con todas las instituciones de educación superior.

En cuanto a los requisitos, por una parte, no tiene sentido exigir a los institutos o centros de investigación privados o públicos, el cumplimiento de todos los requisitos que están previstos en las leyes ordinarias para el otorgamiento a las universidades del registro calificado de programas académicos, cuando solo pretenderían ofrecer estudios de maestría y doctorado. Los estudios de posgrado avanzados suelen convocar un número bastante bajo de estudiantes, de edad madura, con una situación profesional definida y una posición socioeconómica estable, por lo que, por ejemplo, sería absurdo exigir que construyan canchas deportivas y desarrollen programas de bienestar universitario, porque no son universidades y, sobre todo, porque tratándose de un número tan pequeño de estudiantes, ello sería irracional, más cuando por su perfil sociocultural y grupo etario de pertenencia, no requieren ni van a usar esos servicios, por lo que esos requisitos serían desmedidos cuando apenas van a desarrollar programas de maestría y doctorado. Por esto, en la reglamentación que haga el Ministerio de Educación Nacional, se deberá tener en cuenta este aspecto a la hora de definir los requisitos necesarios.

Lo importante en este caso singular son los laboratorios, los investigadores, las bibliotecas, las indexaciones internacionales, los convenios de cooperación académica con universidades extranjeras bien ubicadas en los ranking internacionales, la fortaleza en sus proyectos editoriales y los grupos de investigación categorizados que tienen, esos son los recursos indispensables que constituyen el aporte de los centros e institutos de investigación.

De esta forma, el proyecto de ley introduce todas las medidas preventivas, verificables y a la vez razonables, para evitar que instituciones de dudosa calidad vayan a hacer un mal uso de esta legislación.

Por último, el Ministerio de Educación Nacional, mediante concepto del 12 de septiembre de 2019, manifiesta “que no observa inconvenientes jurídicos o técnicos con respecto al trámite o viabilidad en relación con la normatividad que corresponde al sector educación, sobre el Proyecto de ley 195 de 2019”, lo cual da vía libre por parte de esa cartera y

¹² Ley 30 de 28 de diciembre de 1992, *Diario Oficial*, número 40.700, de 29 de diciembre de 1992, disponible en [<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=253>].

sugiere una revisión del artículo primero propuesto que se modificó y propuso a la Comisión Sexta, quedando así aprobado.

Dadas todas las razones y análisis anteriores, nos permitimos someter a debate de la Plenaria del

honorable Senado de la República el proyecto de ley que a continuación entregamos, con la salvedad que, al haber cambiado Colciencias a Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, se presenta pliego de modificaciones para hacer ese ajuste en el título y articulado del proyecto.

3. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
<p><i>“Por medio del cual institutos y centros de investigación reconocidos por Colciencias, estarán autorizados a obtener registro calificado de programas académicos de maestría y doctorado y se dictan otras disposiciones”.</i></p>	<p><i>“Por medio del cual institutos y centros de investigación reconocidos por el <u>Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación</u>, estarán autorizados a obtener registro calificado de programas académicos de maestría y doctorado y se dictan otras disposiciones”.</i></p>
<p>Artículo 1°. Los institutos y centros de investigación reconocidos por Colciencias o quien haga sus veces, podrán obtener el registro calificado para ofrecer y desarrollar programas académicos de maestría y doctorado, con capacidad de realizar y orientar procesos académicos e investigativos en un área específica del conocimiento, previo cumplimiento de las disposiciones legales establecidas para dicho fin, y la reglamentación de esta ley que haga el Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>Parágrafo 1°. El Ministerio de Educación Nacional solo otorgará el registro calificado correspondiente, previa verificación del proceso de reconocimiento adelantado por Colciencias o quien haga sus veces, conforme a los lineamientos establecidos por dicha entidad, para lo cual, el Ministerio de Educación Nacional, a través de la Comisión Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (Conaces), podrá solicitar la documentación e información que soporte el cumplimiento de dicha etapa ante Colciencias.</p> <p>Parágrafo 2°. Para efectos de información y publicidad, los programas de maestría y doctorado que obtengan registro calificado otorgado por parte del Ministerio de Educación Nacional serán registrados en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES).</p>	<p>Artículo 1.º- Los institutos y centros de investigación reconocidos por <u>Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación</u> o quien haga sus veces, podrán obtener el registro calificado para ofrecer y desarrollar programas académicos de maestría y doctorado, con capacidad de realizar y orientar procesos académicos e investigativos en un área específica del conocimiento, previo cumplimiento de las disposiciones legales establecidas para dicho fin, y la reglamentación de esta ley que haga el Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>Parágrafo 1°. El Ministerio de Educación Nacional solo otorgará el registro calificado correspondiente, previa verificación del proceso de reconocimiento adelantado por el <u>Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación</u> o quien haga sus veces, conforme a los lineamientos establecidos por dicha entidad, para lo cual, el Ministerio de Educación Nacional, a través de la Comisión Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (Conaces), podrá solicitar la documentación e información que soporte el cumplimiento de dicha etapa ante el <u>Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación</u>.</p> <p>Parágrafo 2°. Para efectos de información y publicidad, los programas de maestría y doctorado que obtengan registro calificado otorgado por parte del Ministerio de Educación Nacional serán registrados en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES).</p>

<p align="center">TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE</p>	<p align="center">TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE</p>
<p>Artículo 2°. Los institutos o centros de investigación, en seguimiento de los parámetros establecidos por Colciencias o quien haga sus veces, se definen como organizaciones públicas, privadas o mixtas independientes, que tienen como misión institucional desarrollar diversas actividades de investigación (básica o aplicada), con líneas de investigación declaradas y un propósito científico específico. Un centro de investigación puede prestar servicios técnicos y de gestión a sus posibles beneficiarios, puede estar orientado a la generación de bienes públicos de conocimiento para el país, así como tener una orientación a la generación de conocimiento y su aplicación mediante procesos de desarrollo tecnológico.</p> <p>Los centros o institutos de investigación pueden clasificarse como organizaciones de carácter público, privado o mixto. Dependiendo de su naturaleza, pueden catalogarse como:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Centros autónomos o independientes:</i> Son entidades con autonomía administrativa y financiera, personería jurídica propia, legalmente constituidos. - <i>Centros de investigación dependientes:</i> Son organizaciones adscritas al sector académico o a Entidades públicas o privadas. Los Centros dependientes pueden contar con cierto grado de autonomía administrativa/financiera y deben estar legalmente constituidos mediante acto administrativo, resolución o documento que haga sus veces y que indique la denominación y alcance del mismo. - <i>Centros e institutos públicos de I+D:</i> Entidades adscritas y/o vinculadas a ministerios, departamentos administrativos, unidades, agencias o entidades descentralizadas de orden nacional, que han sido creadas para apoyar el cumplimiento de su misión institucional y mejorar la calidad técnica de las intervenciones con base en la generación de conocimiento científico, el desarrollo y la absorción de tecnología. <p>Parágrafo 1°. Los institutos o centros de investigación de carácter privado, deben constituirse como personas jurídicas de utilidad común, sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones o fundaciones, como requisito para poder obtener el registro calificado para programas de maestría y doctorado.</p>	<p>Artículo 2°. Los institutos o centros de investigación, en seguimiento de los parámetros establecidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación o quien haga sus veces, se definen como organizaciones públicas, privadas o mixtas independientes, que tienen como misión institucional desarrollar diversas actividades de investigación (básica o aplicada), con líneas de investigación declaradas y un propósito científico específico. Un centro de investigación puede prestar servicios técnicos y de gestión a sus posibles beneficiarios, puede estar orientado a la generación de bienes públicos de conocimiento para el país, así como tener una orientación a la generación de conocimiento y su aplicación mediante procesos de desarrollo tecnológico.</p> <p>Los centros o institutos de investigación pueden clasificarse como organizaciones de carácter público, privado o mixto. Dependiendo de su naturaleza, pueden catalogarse como:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Centros autónomos o independientes:</i> Son entidades con autonomía administrativa y financiera, personería jurídica propia, legalmente constituidos. - <i>Centros de investigación dependientes:</i> Son organizaciones adscritas al sector académico o a Entidades públicas o privadas. Los Centros dependientes pueden contar con cierto grado de autonomía administrativa/financiera y deben estar legalmente constituidos mediante acto administrativo, resolución o documento que haga sus veces y que indique la denominación y alcance del mismo. - <i>Centros e institutos públicos de I+D:</i> Entidades adscritas y/o vinculadas a ministerios, departamentos administrativos, unidades, agencias o entidades descentralizadas de orden nacional, que han sido creadas para apoyar el cumplimiento de su misión institucional y mejorar la calidad técnica de las intervenciones con base en la generación de conocimiento científico, el desarrollo y la absorción de tecnología. <p>Parágrafo. Los institutos o centros de investigación de carácter privado, deben constituirse como personas jurídicas de utilidad común, sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones o fundaciones, como requisito para poder obtener el registro calificado para programas de maestría y doctorado.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
<p>Artículo 3°. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación, reglamentará los demás aspectos establecidos en la presente ley, en particular, lo relativo a los requisitos necesarios, la obtención, ampliación, extensión y demás trámites asociados al registro calificado de que trata la normativa vigente para programas de maestría y doctorado.</p>	<p>Artículo 3°. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación, reglamentará los demás aspectos establecidos en la presente ley, en particular, lo relativo a los requisitos necesarios, la obtención, ampliación, extensión y demás trámites asociados al registro calificado de que trata la normativa vigente para programas de maestría y doctorado.</p>
<p>Artículo 3°. La presente ley rige a partir de publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 4°. La presente ley rige a partir de publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>

4. PROPOSICIÓN.

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, se rinde Ponencia Positiva y se solicita a la honorable Mesa Directiva de la Plenaria de Senado dar Segundo debate al **Proyecto de ley número 195 de 2019 Senado**, por medio del cual institutos y centros de investigación reconocidos por Colciencias, estarán autorizados a obtener registro calificado de programas académicos de maestría y doctorado y se dictan otras disposiciones, con el pliego de modificaciones propuesto.

Cordialmente,



CARLOS ANDRES TRUJILLO GONZÁLEZ
PONENTE

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 195 DE 2019 SENADO

por medio del cual institutos y centros de investigación reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación estarán autorizados a obtener registro calificado de programas académicos de maestría y doctorado y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Los institutos y centros de investigación reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación o quien haga sus veces, podrán obtener el registro calificado para ofrecer y desarrollar programas académicos de maestría y doctorado, con capacidad de realizar y orientar procesos académicos e investigativos en un área específica del conocimiento, previo cumplimiento de las disposiciones legales

establecidas para dicho fin, y la reglamentación de esta ley que haga el Ministerio de Educación Nacional.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Educación Nacional solo otorgará el registro calificado correspondiente, previa verificación del proceso de reconocimiento adelantado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación o quien haga sus veces, conforme a los lineamientos establecidos por dicha entidad, para lo cual, el Ministerio de Educación Nacional, a través de la Comisión Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (Conaces), podrá solicitar la documentación e información que soporte el cumplimiento de dicha etapa ante el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Parágrafo 2°. Para efectos de información y publicidad, los programas de maestría y doctorado que obtengan registro calificado otorgado por parte del Ministerio de Educación Nacional serán registrados en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES).

Artículo 2°. Los institutos o centros de investigación, en seguimiento de los parámetros establecidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación o quien haga sus veces, se definen como organizaciones públicas, privadas o mixtas independientes, que tienen como misión institucional desarrollar diversas actividades de investigación (básica o aplicada), con líneas de investigación declaradas y un propósito científico específico. Un centro de investigación puede prestar servicios técnicos y de gestión a sus posibles beneficiarios, puede estar orientado a la generación de bienes públicos de conocimiento para el país, así como tener una orientación a la generación de conocimiento y su aplicación mediante procesos de desarrollo tecnológico.

Los centros o institutos de investigación pueden clasificarse como organizaciones de carácter público, privado o mixto. Dependiendo de su naturaleza, pueden catalogarse como:

– *Centros autónomos o independientes:* Son entidades con autonomía administrativa y financiera, personería jurídica propia, legalmente constituidos.

– *Centros de investigación dependientes*: Son organizaciones adscritas al sector académico o a entidades públicas o privadas. Los Centros dependientes pueden contar con cierto grado de autonomía administrativa/financiera y deben estar legalmente constituidos mediante acto administrativo, resolución o documento que haga sus veces y que indique la denominación y alcance del mismo.

– *Centros e institutos públicos de I+D*: Entidades adscritas y/o vinculadas a ministerios, departamentos administrativos, unidades, agencias o entidades descentralizadas de orden nacional, que han sido creadas para apoyar el cumplimiento de su misión institucional y mejorar la calidad técnica de las intervenciones con base en la generación de conocimiento científico, el desarrollo y la absorción de tecnología.

Parágrafo. Los institutos o centros de investigación de carácter privado, deben constituirse como personas jurídicas de utilidad común, sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones o fundaciones, como requisito para poder obtener el registro calificado para programas de maestría y doctorado.

Artículo 3°. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación, reglamentará los demás aspectos establecidos en la presente ley, en particular, lo relativo a los requisitos necesarios, la obtención, ampliación, extensión y demás trámites asociados al registro calificado de que trata la normativa vigente para programas de maestría y doctorado.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



CARLOS ANDRES TRUJILLO GONZÁLEZ
PONENTE

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE
POR LA COMISIÓN SEXTA DEL SENADO
DE LA REPÚBLICA, EN REUNIÓN
VIRTUAL REALIZADA EL DÍA 3 DE
JUNIO DE 2020, DEL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 195 DE 2019 SENADO**

por medio del cual institutos y centros de investigación reconocidos por Colciencias, estarán autorizados a obtener registro calificado de programas académicos de maestría y doctorado y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. Los institutos y centros de investigación reconocidos por Colciencias o quien

haga sus veces, podrán obtener el registro calificado para ofrecer y desarrollar programas académicos de maestría y doctorado, con capacidad de realizar y orientar procesos académicos e investigativos en un área específica del conocimiento, previo cumplimiento de las disposiciones legales establecidas para dicho fin, y la reglamentación de esta ley que haga el Ministerio de Educación Nacional.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Educación Nacional solo otorgará el registro calificado correspondiente, previa verificación del proceso de reconocimiento adelantado por Colciencias o quien haga sus veces, conforme a los lineamientos establecidos por dicha entidad, para lo cual, el Ministerio de Educación Nacional, a través de la Comisión Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (Conaces), podrá solicitar la documentación e información que soporte el cumplimiento de dicha etapa ante Colciencias.

Parágrafo 2°. Para efectos de información y publicidad, los programas de maestría y doctorado que obtengan registro calificado otorgado por parte del Ministerio de Educación Nacional serán registrados en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES).

Artículo 2°. Los institutos o centros de investigación, en seguimiento de los parámetros establecidos por Colciencias o quien haga sus veces, se definen como organizaciones públicas, privadas o mixtas independientes, que tienen como misión institucional desarrollar diversas actividades de investigación (básica o aplicada), con líneas de investigación declaradas y un propósito científico específico. Un centro de investigación puede prestar servicios técnicos y de gestión a sus posibles beneficiarios, puede estar orientado a la generación de bienes públicos de conocimiento para el país, así como tener una orientación a la generación de conocimiento y su aplicación mediante procesos de desarrollo tecnológico.

Los centros o institutos de investigación pueden clasificarse como organizaciones de carácter público, privado o mixto. Dependiendo de su naturaleza, pueden catalogarse como:

– *Centros autónomos o independientes*: Son entidades con autonomía administrativa y financiera, personería jurídica propia, legalmente constituidos.

– *Centros de investigación dependientes*: Son organizaciones adscritas al sector académico o a Entidades públicas o privadas. Los Centros dependientes pueden contar con cierto grado de autonomía administrativa/financiera y deben estar legalmente constituidos mediante acto administrativo, resolución o documento que haga sus veces y que indique la denominación y alcance del mismo.

– *Centros e institutos públicos de I+D*: Entidades adscritas y/o vinculadas a ministerios, departamentos administrativos, unidades, agencias o entidades descentralizadas de orden nacional, que

han sido creadas para apoyar el cumplimiento de su misión institucional y mejorar la calidad técnica de las intervenciones con base en la generación de conocimiento científico, el desarrollo y la absorción de tecnología.

Parágrafo 1°. Los institutos o centros de investigación de carácter privado, deben constituirse como personas jurídicas de utilidad común, sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones o fundaciones, como requisito para poder obtener el registro calificado para programas de maestría y doctorado.

Artículo 2°. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación, reglamentará los demás aspectos establecidos en la presente ley, en particular, lo relativo a los requisitos necesarios, la obtención, ampliación, extensión y demás trámites asociados al registro calificado de que trata la normativa vigente para programas de maestría y doctorado.

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

CONTENIDO

Gaceta número 291 - lunes 8 de junio de 2020

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de Ponencia, texto aprobado para Segundo Debate (Segunda vuelta Senado) al Proyecto de Acto Legislativo Número 23 de 2019 Senado, 182 de 2019 Cámara, por el cual se modifica el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.	1
Informe de ponencia, texto propuesto para segundo debate y texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta del Senado de la República, en reunión virtual realizada el día 3 de junio de 2020 al proyecto de ley número 195 de 2019 senado, por medio del cual institutos y centros de investigación reconocidos por Colciencias, estarán autorizados a obtener registro calificado de programas académicos de maestría y doctorado y se dictan otras disposiciones.	14