

Bogotá, D. C. mayo 2025

Honorable Senador
Ariel Fernando Ávila Martínez
Presidente Comisión Primera Constitucional
Senado de la República
Ciudad

Ref.: Informe de ponencia positiva para primer debate en la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República de Colombia del Proyecto de Ley N° 349 de 2024 Senado “Por medio de la cual se modifica el artículo 19 de la ley 1625 de 2013 y se dictan otras disposiciones - Ley por decisiones más equilibradas”.

Respetado presidente,

Atendiendo a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate en la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República de Colombia el Proyecto de Ley N° 349 de 2024 Senado “Por medio de la cual se modifica el artículo 19 de la ley 1625 de 2013 y se dictan otras disposiciones - Ley por decisiones más equilibradas”.

Cordialmente,



Germán Blanco Álvarez
Senado de la República
Ponente



Proyecto de Ley N° 349 de 2024 Senado “Por medio de la cual se modifica el artículo 19 de la ley 1625 de 2013 y se dictan otras disposiciones - Ley por decisiones más equilibradas”.

Antecedentes

El presente proyecto de ley fue radicado el 11 de diciembre del 2024 en la Secretaría General del Senado por parte de los senadores Esteban Quintero Cardona, Germán Blanco Álvarez, Mauricio Giraldo Hernández, José Vicente Carreño, Paola Holguín Moreno, Honorio Henríquez Pinedo, Yenny Roza Zambrano, Andrés Guerra Hoyos, Alejandro Carlos Chacón, David Luna Sánchez, María Fernanda Cabal, Paloma Valencia Laserna, Enrique Cabrales Baquero, Jorge Benedetti Martelo; y el Representante Luis Miguel López y publicado en la gaceta 1 del 2025 Senado.

Objeto de la Ley

El proyecto busca adicionar un inciso del párrafo del artículo 19 de la Ley 1625 de 2013, en el sentido de excluir del poder de veto del que trata tal norma a los municipios núcleo que no son capitales de departamento, en relación con la aprobación del Plan Integral de Desarrollo Metropolitano, el Plan de Inversiones y el Presupuesto Anual de Rentas y Gastos del Área Metropolitana y la elección del Director del Área Metropolitana.

Conveniencia de la iniciativa

En Colombia, las Áreas Metropolitanas (AM) surgen dentro del marco jurídico con la reforma constitucional de 1968 (Carrión, 2009). Esta reforma posibilitó la creación de áreas metropolitanas y asociaciones de municipios para coordinar la planeación y ejecución de políticas. Sin embargo, la reglamentación de las condiciones en las cuales deben operar las áreas metropolitanas tuvo lugar sólo hasta el decreto-ley 3104 de 1979 “por la cual se dictan normas para la organización y funcionamiento de las áreas metropolitanas”, mientras las primeras áreas metropolitanas oficialmente declaradas del país surgieron en la década de 1980. La Constitución Política de 1991 incluye las áreas metropolitanas como entidades administrativas. Las principales leyes que han modificado los parámetros para la creación o el funcionamiento de las áreas metropolitanas a partir de entonces han sido la ley 128 de 1994 o Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas y, posteriormente, la ley 1625 de 2013 o Ley de Áreas Metropolitanas, derogatoria de la primera. Además, las leyes 388 de 1997 y 1454 de 2011 con respecto al funcionamiento de los municipios y a los mecanismos de planificación dentro de los mismos, la ley 99 de 1993 en cuanto a la participación de las áreas metropolitanas dentro del Sistema Nacional Ambiental (SINA) y el decreto 170 de 2001, del Ministerio de Transporte contienen disposiciones que conciernen a las áreas metropolitanas. Así, a pesar de que el estatuto más reciente para las áreas metropolitanas en Colombia data de 2013, el país ha incluido esta figura en su ordenamiento jurídico desde finales de la década de 1960.

Dentro del marco normativo bajo el cual operan las áreas metropolitanas actualmente en Colombia, explorando los criterios para su conformación y funcionamiento se han establecido el Área Metropolitana



del Valle de Aburrá (constituida por nueve municipios en 1980, un municipio agregado en 2016), Área Metropolitana de Bucaramanga (constituida por dos municipios en 1981, un municipio agregado en 1986), Área Metropolitana de Barranquilla (constituida por cinco municipios en 1981), Área Metropolitana de Cúcuta (constituida por cuatro municipios en 1981) y Centro Occidente (constituida por dos municipios en 1981, un municipio adicional agregado en el mismo año) y Valledupar (constituida por seis municipios en 2005).

Por ello, tomando como base la ley 1625 de 2013 y ampliando el análisis con otras normativas vigentes que se refieren a las áreas metropolitanas.

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 319, establece las áreas metropolitanas como entidades administrativas con funciones asociadas al desarrollo armónico del territorio, la racionalización y eventual prestación de servicios públicos, y la ejecución de obras de interés metropolitano. Adicionalmente, establece la posibilidad de que estas entidades puedan convertirse en distritos (Const., 1991). Por su parte, la ley 1625 de 2013 establece cuatro competencias en las que se inscribe la actuación de las áreas metropolitanas y que determinan sus funciones. La primera de ellas es la programación y coordinación del desarrollo “*armónico, coordinado y sustentable*” de los municipios que la integran. La segunda, la racionalización y eventual prestación de los servicios públicos dentro del mismo territorio. La tercera, la ejecución de obras de infraestructura vial y el desarrollo de proyectos de interés social. Finalmente, la cuarta tiene que ver con el establecimiento de directrices para el ordenamiento territorial de sus municipios miembros, de tal forma que se armonicen sus Planes de Ordenamiento Territorial (Ley 1625, 2013).

Las funciones de las AM consignadas en la ley son más específicas, y están relacionadas con la declaratoria y regulación de hechos metropolitanos, la planeación del desarrollo, la gestión de la Vivienda de Interés Social -en cuanto a la articulación del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social y la adopción de políticas metropolitanas de vivienda-, la racionalización y eventual prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de infraestructura, el ejercicio de la autoridad ambiental y la gestión de la movilidad, a través de la formulación y adopción de políticas de movilidad regional. En general, puede decirse que, por sus funciones, las áreas metropolitanas se definen como planeadoras del desarrollo, el ordenamiento territorial y la movilidad, así como de programas metropolitanos de vivienda, coordinadoras de la implementación de políticas nacionales de Vivienda de Interés Social y reguladoras en temas de medio ambiente, servicios públicos (racionalización en la prestación de los servicios públicos) y movilidad, además de ejecutoras de obras de carácter metropolitano.

Como instrumentos para la planeación y control de los fenómenos que sobrepasan el ámbito municipal, la ley establece la promulgación de hechos metropolitanos, el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano y el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial. A continuación, se resumen las características de cada uno de estos instrumentos. Entendida como el mejoramiento de las condiciones de eficiencia en la prestación de servicios públicos.

Hechos metropolitanos

Según la ley 1625, los hechos metropolitanos son “aquellos fenómenos económicos, sociales, tecnológicos, físicos, culturales, territoriales, políticos o administrativos, que afecten o impacten simultáneamente a dos o más de los municipios que conforman el Área Metropolitana” (Ley 1625, 2013, art. 10). Como puede observarse, la definición legal de hechos metropolitanos es considerablemente comprensiva, y les permite a las áreas metropolitanas ampliar sus competencias a aspectos que exceden los establecidos explícitamente por la ley.

Para su definición, los hechos metropolitanos deben satisfacer los criterios de alcance territorial, eficiencia económica, capacidad financiera, capacidad técnica, organización político administrativa e impacto social (Ley 1625, 2013). La satisfacción de estos criterios se hace efectiva cuando la atención del hecho metropolitano demanda más de lo que puede ofrecerse en el nivel municipal, pero igual o menos de lo que se puede ofrecer desde el metropolitano.

criterio	Definición
Alcance territorial	Tiene en cuenta el impacto sobre el territorio, considerando los costos y beneficios, para establecer si el hecho tiene alcance metropolitano.
Eficiencia económica	Evalúa la generación de nuevas economías de escala con la aplicación del proyecto que defiende el hecho metropolitano.
Capacidad financiera	Permite determinar si las acciones o funciones que se considerarán hechos metropolitanos requieren inversiones que superan las capacidades locales tomadas individualmente.
Capacidad técnica	Consiste en la evaluación de si las funciones, obras y servicios que se van a ejecutar tienen niveles mayores de eficacia y eficiencia si se realizan a nivel metropolitano.
Organización político-administrativa	Considera la estructura institucional y administrativa para determinar si la atención del hecho metropolitano corresponde con un nivel supramunicipal.
Impacto social	Evalúa la incidencia del fenómeno o hecho metropolitano en la población.

Plan Integral de Desarrollo Metropolitano

Los instrumentos de planeación que articulan las demás funciones de las áreas metropolitanas con la atención a los hechos metropolitanos son los *planes integrales de desarrollo metropolitano* (PIDM). Estos planes constituyen un marco de acción de largo plazo para que las políticas públicas ejecutadas, tanto por el área metropolitana como por cada municipio, converjan en un objetivo común de desarrollo. El PIDM constituye una *norma de superior jerarquía*, es decir que determina obligatoriamente los planes de ordenamiento territorial y los planes de desarrollo municipal, en lo referente a los hechos metropolitanos. La tabla 3 resume los componentes de su formulación.

Según la norma, el PIDM debe incluir la misión y visión de la región en relación con los Hechos Metropolitanos y las competencias otorgadas a las Áreas Metropolitanas, así como las estrategias puntuales mediante las cuales se lograrán los objetivos. Estrategia para la Gestión Integral del Agua, el Sistema Metropolitano de Vías y Transporte público, el Sistema de Equipamientos Metropolitanos, la estrategia para la vivienda social y prioritaria, el ordenamiento del suelo rural y suburbano, los mecanismos de reparto de cargas y beneficios, y el programa de ejecución (Ley 1625, 2013).

El Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial es una novedad de la ley 1625 con respecto a la normativa anterior (ley 128, “orgánica de áreas metropolitanas”). Este plan, que también contiene normas obligatoriamente generales, especifica la planeación en la movilidad regional, el transporte metropolitano, la estrategia de gestión de agua, y la vivienda social y prioritaria.

Tanto el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial como el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano deben contener necesariamente:

Las normas obligatoriamente generales que definan los objetivos y criterios a los que deben sujetarse los municipios que hacen parte del área, al adoptar sus planes de ordenamiento territorial en relación con las materias referidas a los hechos metropolitanos, de acuerdo con lo previsto en la presente ley (Ley 1625, 2013, p. art.13)

Esto les asigna a ambos planes competencias idénticas en lo referente a las normas obligatoriamente generales en relación con los hechos metropolitanos, por lo que la planeación del ordenamiento territorial en el orden municipal debe cumplir necesariamente las directrices de ambos planes.

Que el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial contenga un programa de ejecución al que debe hacerse seguimiento mediante la constitución de un expediente metropolitano permite distinguir desde el punto de vista de la norma el PEMOT del PIDM. Mientras que el PIDM tiene una perspectiva de largo plazo, el PEMOT tiene un programa de ejecución con unas vigencias similares a los POT municipales, es decir que tiene metas específicas en el corto y mediano plazo.

Otra normativa relacionada con las Áreas Metropolitanas.

Otras normas relacionadas con la articulación de los municipios en áreas metropolitanas son la ley 388 de 1997 y la ley 1454 de 2011 en términos de planeación, la ley 99 de 1993 en temas ambientales, y la ley 769 de 2002 (código nacional de tránsito) y el decreto 170 de 2001 en cuanto a competencias en movilidad, respectivamente. Tanto la ley 388 como la 1454 están orientadas al ordenamiento territorial. La primera de ellas establece los parámetros para la formulación y ejecución de los Planes de Ordenamiento Territorial, mientras que la segunda se centra en establecer normas orgánicas para el ordenamiento y el desarrollo territorial del país, en todos los niveles (no solamente en el municipal).

a) Ley 388 de 1997

En la ley 388 de 1997 se establecen detalladamente los lineamientos para los planes de ordenamiento territorial en el nivel municipal, y las herramientas legales y técnicas necesarias para la formulación y ejecución de esos planes. Esta ley concibe las áreas metropolitanas como un ente de planeación de nivel superior a los municipios, pero inferior al nivel departamental y nacional, y antepone jerárquicamente las directrices de las áreas metropolitanas sobre las disposiciones municipales.

La ley 388 brinda a las áreas metropolitanas herramientas de gestión como la enajenación voluntaria o expropiación de inmuebles. Asimismo, reglamenta la participación de estas entidades en la plusvalía generada por las obras que ejecuten “De acuerdo con lo que al respecto definan los planes integrales de desarrollo metropolitano”(Ley 388, 1997, art. 87)

b) Ley 1454 de 2011 – Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial

Mientras que la ley 388 define las características de los Planes de Ordenamiento Territorial para los municipios de Colombia, la ley 1454 establece un marco general para la actuación de las entidades territoriales y administrativas en lo relativo al ordenamiento y desarrollo territorial, así como las competencias de las entidades territoriales y áreas metropolitanas en este tema.

En ese sentido, la ley define las competencias generales de cada órgano de planeación en relación con su jurisdicción territorial y las posibilidades de gestión en coordinación con la Nación y el Plan Nacional de Desarrollo. En el caso de las áreas metropolitanas, son consideradas dentro de esta ley como esquemas asociativos territoriales entre municipios, es decir, como asociaciones en las cuales un municipio con un mayor nivel de desarrollo beneficia a otros municipios colindantes menos desarrollados “a fin de hacer efectivos los principios de solidaridad, equidad territorial, equidad social, sostenibilidad ambiental y equilibrio territorial” (Ley 1454, 2011). En esta categoría se encuentran también las asociaciones de municipios, asociaciones de departamentos, regiones de planificación y gestión, y las regiones administrativas de planificación. Adicionalmente, la ley estipula la posibilidad de que dos o más áreas metropolitanas en uno o varios departamentos puedan asociarse para organizar la prestación de servicios públicos, obras de ámbito regional y el cumplimiento de funciones administrativas, mediante convenios o contratos plan.

Órganos directivos de las áreas metropolitanas

La ley de áreas metropolitanas puede considerarse como orientadora de territorios mejor planeados, que se estructuren en favor de la sustentabilidad y que no obstaculicen su desarrollo por problemas administrativos intermunicipales. Como se observó en el apartado anterior, las áreas metropolitanas, en tanto esquemas asociativos territoriales, sirven para que se dé más fácilmente la colaboración entre los municipios más desarrollados y los menos desarrollados.

El principal órgano administrativo de las áreas metropolitanas es la Junta Metropolitana. Al interior de ésta, los alcaldes de los municipios miembros – incluido el municipio núcleo-, un representante del concejo del municipio núcleo y uno de los demás concejos tienen voz y voto, mientras que los demás integrantes –a saber, un delegado permanente del Gobierno Nacional y los presidentes de los Consejos Asesores Metropolitanos (generalmente el Director del Área Metropolitana)- tienen voz pero no voto.

El municipio núcleo tiene un papel preponderante en todas las instancias de las Áreas Metropolitanas. Además de que su alcalde es el presidente de la Junta Metropolitana, es el único municipio cuyo Concejo tiene un representante permanente en dicho órgano. Adicionalmente, el presidente de la junta es el único miembro con el poder de sancionar los Acuerdos Metropolitanos, expedir decretos metropolitanos y remover de su cargo al Director del Área Metropolitana.

Los Consejos Asesores Metropolitanos tienen representación de los municipios miembros y el departamento. Sin embargo, sólo su presidente, es decir, el director del A.M., puede asistir a la junta metropolitana como invitado permanente. Así, el municipio núcleo tiene tres representantes en la Junta Metropolitana: el Alcalde, que cumple la función de presidente y tiene, en consecuencia, unas responsabilidades y facultades específicas; un miembro del concejo municipal, y, sin voto pero con voz, el Director del A.M. que, si bien no es un funcionario del Municipio núcleo, sí es nombrado a partir de la terna presentada por el Alcalde del municipio núcleo y es un empleado de libre remoción de dicho alcalde. Teniendo en cuenta que, según la misma ley, las decisiones en la junta metropolitana se toman por mayoría simple, la influencia del municipio núcleo en esas decisiones es mayor que la de los demás municipios integrantes. Adicionalmente, tal y como está estipulado en el artículo 19 de la ley, el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano, el Plan de Inversiones y el Presupuesto Anual de Rentas y Gastos del Área Metropolitana, así como la elección del Director del Área Metropolitana deberán tener el voto afirmativo del presidente de la Junta, lo que aumenta la influencia del alcalde del municipio núcleo en las políticas metropolitanas. Es por ello que teniendo en cuenta que el Municipio Núcleo es la ciudad capital de cada departamento se entiende acorde a la organización político administrativa, pero si se pretende constituir un área metropolitana donde no se encuentre la ciudad capital del departamento es necesario que por equidad y debida representación el municipio núcleo de esas eventuales Areas Metropolitanas al momento de aprobar , el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano, el Plan de Inversiones y el Presupuesto Anual de Rentas y Gastos del Área Metropolitana, así como la elección del Director del Área Metropolitana

Las funciones de cada uno de los órganos de las áreas metropolitanas en Colombia, según la ley 1625. La Junta Metropolitana, en su condición de máximo organismo para la toma de decisiones, tiene injerencia en la planeación del desarrollo, la racionalización de la prestación de servicios públicos, la infraestructura metropolitana, la gestión ambiental, el transporte y las decisiones fiscales y administrativas al interior de la institución. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, el presidente de la junta tiene atribuciones especiales en las principales decisiones ejecutivas. Adicionalmente, el director del AM tiene entre sus funciones la presentación de proyectos de acuerdo metropolitanos -entre los cuales están los PIDM y los PEMOT- para la aprobación de la junta metropolitana, en su defecto, del presidente de la Junta. Estos acuerdos de la Junta Metropolitana, así como los decretos expedidos por el presidente de dicha corporación se constituyen en normas de superior jerarquía para los municipios miembros en los asuntos que atribuye la ley. En conclusión, la ley de áreas metropolitanas establece unos mecanismos de decisión en los que el municipio núcleo tiene una mayor influencia. Esta estructura institucional es coherente con la concepción de las áreas metropolitanas como esquemas asociativos en los que el municipio más desarrollado apoya a los menos desarrollados para propender por la integralidad y ordenamiento del desarrollo. Sin embargo, la norma es clara en dictar que la influencia de las áreas metropolitanas en las políticas municipales se refiere únicamente a las competencias consignadas en la ley y a los hechos metropolitanos, y que estos últimos no pueden ser constituidos por decreto del Presidente de la Junta, sino que deben ser aprobados por mayoría simple en este órgano, lo que impide que las competencias de las Áreas Metropolitanas sean ampliadas por una decisión unilateral.

Financiación de las áreas metropolitanas

La ley 1625 no modifica lo concerniente a Patrimonio y Rentas con respecto a la ley 128 de 1994. En su artículo 28, la ley enumera las fuentes de ingresos de las Áreas Metropolitanas, entre las cuales algunas dependen de las decisiones de distintas entidades territoriales, otras están dirigidas a las áreas metropolitanas de forma fija a partir de la ley, y otras dependen del ejercicio de las funciones de estas entidades. El anexo 4 contiene la información correspondiente.

Según esta misma ley, el control a la ejecución de estos recursos es realizado por la Contraloría del departamento en el que esté inscrito el municipio núcleo del Área Metropolitana. Adicionalmente, los alcaldes de los municipios dentro de un Área Metropolitana están facultados, previa aprobación de su Concejo Municipal, para recaudar recursos adicionales por concepto de valorización orientada a la financiación de obras de impacto metropolitano.

Como puede observarse, son más, en número, las fuentes de financiación de las Áreas Metropolitanas que no dependen de entidades territoriales. En este conjunto existen rubros asociados tanto al manejo ambiental como al manejo de la movilidad y la ejecución de obras de alcance metropolitano. Adicionalmente, está establecido, a partir de la ley 1454, que los concejos municipales definan la participación presupuestal de sus municipios en el área metropolitana correspondiente.

Los ingresos de las áreas metropolitanas que no dependen de las entidades territoriales son, fundamentalmente, provenientes de la sobretasa del dos por mil sobre el avalúo catastral de todos los



inmuebles ubicados en la jurisdicción del A.M. Esta sobretasa se sustenta en el artículo 317 de la Constitución, como destinación de recursos a “entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente”.

Fuentes normativas

***ARTICULO 319.** Cuando dos o más municipios tengan relaciones económicas, sociales y físicas, que den al conjunto características de un área metropolitana, podrán organizarse como entidad administrativa encargada de programar y coordinar el desarrollo armónico e integrado del territorio colocado bajo su autoridad; racionalizar la prestación de los servicios públicos a cargo de quienes la integran y, si es el caso, prestar en común algunos de ellos; y ejecutar obras de interés metropolitano.*

La ley de ordenamiento territorial adoptará para las áreas metropolitanas un régimen administrativo y fiscal de carácter especial; garantizará que en sus órganos de administración tengan adecuada participación las respectivas autoridades municipales; y señalará la forma de convocar y realizar las consultas populares que decidan la vinculación de los municipios.

Cumplida la consulta popular, los respectivos alcaldes y los concejos municipales protocolizarán la conformación del área y definirán sus atribuciones, financiación y autoridades, de acuerdo con la ley.

Las áreas metropolitanas podrán convertirse en Distritos conforme a la ley.

***ARTICULO 325.** Con el fin de garantizar la ejecución de planes y programas de desarrollo integral y la prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo, dentro de las condiciones que fijen la Constitución y la ley, el Distrito Capital podrá conformar un área metropolitana con los municipios circunvecinos y una región con otras entidades territoriales de carácter departamental*

Audiencia Pública

El suscrito ponente presento proposición de audiencia pública a desarrollarse de manera mixta en el Oriente Antioqueño, proposición coadyuvada por la Senadora María José Pizarro y el senador León Freddy Muñoz.

La audiencia pública se llevó a cabo el 5 de mayo del 2025 en el Auditorio General del Hospital San Juan de Dios (Rionegro Antioquia) y conto con la posibilidad de intervenir virtualmente a través de la Plataforma Zoom. La audiencia conto con el acompañamiento del senador Germán Blanco Álvarez, el senador Esteban Quintero Cardona, el alcalde de Rionegro, el alcalde del Carmen de Viboral, la alcaldesa de La Ceja, el alcalde del Retiro, el director de Planeación Territorial de la Gobernación de Antioquia entre otros dirigentes de la subregión y la ciudadanía en general.

Entre las participaciones se destacan:



El senador Esteban Cardona destacó la importancia de abrir espacios como las audiencias públicas para escuchar a la comunidad en el proceso legislativo, a pesar de no ser obligatorios. Reconoció el valor del debate sobre la conformación del área metropolitana del Oriente Antioqueño, resaltando el compromiso histórico de la región con la asociatividad. Además, defendió este modelo, pero también atendió críticas legítimas sobre el poder del municipio núcleo, como Rionegro, especialmente en temas como el derecho al veto. Por ello, anunció que el proyecto de ley en discusión busca eliminar ese privilegio para garantizar decisiones más equilibradas entre municipios, promoviendo así una cooperación más justa y democrática.

El alcalde de Rionegro Jorge Rivas, agradeció la presencia de autoridades, concejales y líderes regionales, y resaltó la importancia de avanzar en la integración territorial mediante el diálogo y la concertación. Reiteró que en espacios como Cornare las decisiones siempre se han tomado por consenso, y que ese mismo espíritu debe regir la conformación del área metropolitana. Defendió la autonomía de los municipios y aseguró que no existe intención de hegemonía por parte de Rionegro, sino una apuesta conjunta por la planificación del territorio en temas clave como movilidad, medio ambiente y seguridad. Propuso que el proyecto de ley brinde garantías jurídicas para disipar temores sobre un posible dominio del municipio núcleo, destacando que lo esencial es construir una región equitativa y sostenible para las futuras generaciones.

El alcalde de El Retiro Santiago Montoya, expresó su firme respaldo al proyecto de ley que busca eliminar el derecho al veto del municipio núcleo. Rechazó los argumentos en contra del proyecto, aclarando que no se pierde la autonomía municipal ni se crean nuevos impuestos, y destacó que la intención es promover un trabajo articulado para enfrentar retos compartidos como la movilidad, el medio ambiente y los servicios públicos.

El director de Planeación Territorial de la Gobernación de Antioquia Rolando Castaño, destacó la relevancia histórica y constitucional de los esquemas asociativos territoriales, subrayando cómo desde la Constitución de 1991 se ha fortalecido el enfoque regional como vía para enfrentar retos supramunicipales. Enfatizó que el proyecto de ley discutido no solo aplica al Oriente antioqueño sino al país entero, resaltando su importancia nacional. Recordó que actualmente existen ocho áreas metropolitanas en Colombia, y valoró que esta iniciativa impulse esquemas donde no necesariamente haya una ciudad capital como núcleo, como es el caso del Oriente antioqueño. Asimismo, expresó el respaldo de la Gobernación de Antioquia al proyecto, considerándolo un mecanismo para promover la gobernanza por consenso, fortalecer la confianza entre municipios, y mejorar la competitividad territorial, especialmente en regiones como el Valle de San Nicolás.

La alcaldesa de La Ceja, Ilbed Santa, respaldó el proyecto de ley. Resaltó la importancia de eliminar el derecho al veto de Rionegro para garantizar decisiones equitativas entre municipios y fortalecer la confianza ciudadana, especialmente de cara a la consulta popular. También mencionó prioridades como movilidad, salud, seguridad y turismo, y agradeció al Senado por abrir este espacio de participación.



El concejal de Rionegro, Mauricio Ríos, expresó su apoyo a la conformación del área metropolitana, destacando la importancia de la participación ciudadana en la discusión sobre el modelo de asociación para la región. Mencionó que, durante audiencias previas, se discutieron temas clave como seguridad, movilidad, salud y educación, los cuales preocupan a la comunidad. Enfatizó que, como corporado, está convencido de que la mejor manera de abordar estas necesidades es mediante una figura asociativa, como el área metropolitana, que fortalecerá el territorio. También valoró la renuncia al derecho de veto por parte de Rionegro, considerándolo un paso clave para avanzar en la unión de los municipios de la región.

El exsenador Rubén Darío Quintero, explicó que este debate busca aclarar la distinción entre las entidades territoriales y los esquemas asociativos, como el área metropolitana, la provincia administrativa y de planificación, y las asociaciones de municipios. Destacó que, según la Constitución, las entidades territoriales tienen facultades para crear impuestos, elegir gobernantes y participar de los recursos nacionales. Resaltó que ha habido una amplia socialización del proyecto, con más de 50 audiencias públicas realizadas, y concluyó que la decisión final sobre la creación del área metropolitana debe ser tomada por la comunidad, no por un pequeño grupo.

La senadora Paloma Valencia expresó su apoyo al proyecto de ley sobre las zonas metropolitanas, destacando que el Centro Democrático ha sido un gran promotor de esta iniciativa. Subrayó la importancia de garantizar que todos los municipios, especialmente los más pequeños, tengan igualdad de condiciones, sin que un municipio núcleo, que no sea capital, bloquee las decisiones de los demás. Acompañó la propuesta, enfatizando que las asociaciones en zonas metropolitanas pueden beneficiar a muchas regiones, en especial al suroriente antioqueño. Concluyó asegurando que este proyecto permitirá un mejor equilibrio y desarrollo regional.

Johan Noreña, edil de Rionegro, expresó su apoyo al proyecto del área metropolitana, destacando la necesidad del Oriente antioqueño de mejorar en temas de planeación, seguridad y organización territorial. Aplaudió al senador Esteban Quintero y al alcalde Jorge Humberto Rivas por liderar esta iniciativa, resaltando la importancia de la unidad, el consenso y el diálogo para consolidar el territorio y evitar los intereses autoritarios. Concluyó felicitando los esfuerzos de participación ciudadana en el proceso legislativo.

Claudia García, representante de la Fundación de Loará, resaltó que el voto ya no depende únicamente de autoridades locales, sino de una decisión democrática que involucra a la comunidad, y se mostró confiada en que el proyecto traerá beneficios significativos para la región. Concluyó agradeciendo el espacio y deseando lo mejor para todos los involucrados.

Alma Marín, excandidata a la Asamblea, expresó su apoyo al proyecto del área metropolitana, destacando la importancia de la planificación y la colaboración entre municipios. Recordó su experiencia como gestora de planificación durante el gobierno de Luis Alfredo Ramos, cuando Guarne y Marinilla avanzaron en su categoría administrativa gracias a la articulación entre los municipios. También resaltó la necesidad de una clínica pública de alto nivel en la zona de San Nicolás y criticó la falta de aportes de EPM a las

comunidades fuera de Medellín, sugiriendo que se replanteen sus contribuciones para mejorar el desarrollo territorial.

Ángela Gutiérrez, una ciudadana de Rionegro, intervino para expresar su apoyo a la propuesta del área metropolitana. Destacó la importancia de la decisión popular en este proceso, señalando que la idea de trabajar en equipo para optimizar recursos y coordinar las necesidades de cada municipio es fundamental. También sugirió utilizar más las redes sociales para difundir los logros y avances del proyecto.

Jorge Correa, diputado de la Asamblea Departamental de Antioquia, intervino en la audiencia pública destacando el apoyo que la Asamblea le dio al esquema de áreas metropolitanas en el departamento. Resaltó que la planificación para Antioquia va más allá de lo local, mencionando que las áreas metropolitanas pueden ayudar a resolver problemas compartidos entre municipios, especialmente en zonas como el oriente antioqueño. También explicó que la creación de áreas metropolitanas permitirá una mejor integración y colaboración entre los municipios, sin que se pierdan las facultades de los concejos municipales. Finalmente, expresó que este proyecto de ley ayudará a disipar mitos y a establecer un modelo organizativo más eficiente para la región.

El resto de las participaciones y la audiencia en general se puede consultar en el siguiente link: <https://www.youtube.com/watch?v=bnntSS7Mdao>

Pliego de modificaciones

Texto radicado	Texto propuesto	Observaciones
	<p><u>Artículo 1. La presente de ley tiene como propósito adicionar un inciso al párrafo del artículo 19 de la Ley 1625 de 2013, con el fin de garantizar una participación más equitativa en las decisiones de las Áreas Metropolitanas, busca excluir del poder de veto a los municipios núcleo que no son capitales de departamento, en decisiones de las Áreas Metropolitanas.</u></p>	<p>Por técnica legislativa se adiciona el objeto de la ley.</p>
<p>Artículo 1. Adiciónese un inciso al párrafo del artículo 19 de la Ley 1625 de 2013 el cual quedará así:</p>	<p>Artículo 2 4. Adiciónese un inciso al párrafo del artículo 19 de la Ley 1625 de 2013 el cual quedará así:</p>	<p>Se modifica numeración y se considera pertinente eliminar las disposiciones que no son objeto de modificación en el proyecto.</p>

<p>ARTÍCULO 19. QUÓRUM Y VOTACIÓN. La Junta Metropolitana podrá sesionar válidamente con la mayoría de sus miembros y sus decisiones se adoptarán por la mayoría absoluta de los votos de los mismos.</p> <p>PARÁGRAFO. La aprobación del Plan Integral de Desarrollo Metropolitano, el Plan de Inversiones y el Presupuesto Anual de Rentas y Gastos del Área Metropolitana y la elección del director del Área Metropolitana, deberá contar con el voto afirmativo del Presidente de la Junta.</p> <p><u>El voto afirmativo del que trata el presente párrafo no será imprescindible en aquellos casos en los cuales el Área Metropolitana esté conformada exclusivamente por municipios que no sean capital de departamento.</u></p>	<p>ARTÍCULO 19. QUÓRUM Y VOTACIÓN. La Junta Metropolitana podrá sesionar válidamente con la mayoría de sus miembros y sus decisiones se adoptarán por la mayoría absoluta de los votos de los mismos.</p> <p>PARÁGRAFO. La aprobación del Plan Integral de Desarrollo Metropolitano, el Plan de Inversiones y el Presupuesto Anual de Rentas y Gastos del Área Metropolitana y la elección del director del Área Metropolitana, deberá contar con el voto afirmativo del Presidente de la Junta.</p> <p>El voto afirmativo del que trata el presente párrafo no será imprescindible en aquellos casos en los cuales el Área Metropolitana esté conformada exclusivamente por municipios que no sean capital de departamento.</p>	
<p><u>Artículo 2. Vigencia:</u> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><u>Artículo 3 2. Vigencia:</u> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se modifica numeración.</p>

Impacto Fiscal



En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, resulta pertinente manifestar que el proyecto de ley no genera impacto fiscal alguno, toda vez que lo que se pretende son decisiones más equilibradas en relación con las regiones metropolitanas cuyo municipio núcleo no sea capital de departamento, eliminando en estos casos el poder de veto de que trata la norma en cuestión. En ese sentido, el proyecto de Ley hace uso del presupuesto con el que ya cuentan las entidades gubernamentales, lo que no representa ningún gasto adicional para la Nación. Las consideraciones sustentadas en la pertinencia del proyecto y su justificación normativa, aportan argumentos que dan cuenta de esto.

Conflicto de intereses

Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la misma Ley, que establece la obligación al ponente del proyecto de presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, se considera que frente al presente proyecto, no se generan conflictos de interés alguno, puesto que las disposiciones aquí contenidas son generales y no generan beneficios particulares, actuales y directos.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de Ley no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.

Proposición

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a los miembros de la Comisión Primera del Senado de la República, dar Primer Debate al Proyecto de Ley N° 349 de 2024 Senado “Por medio de la cual se modifica el artículo 19 de la ley 1625 de 2013 y se dictan otras disposiciones - Ley por decisiones más equilibradas”, conforme al pliego de modificaciones propuesto.

Cordialmente,

Germán Blanco Alvarez
Senado de la República
Ponente



Texto propuesto para primer debate del Proyecto de Ley N° 349 de 2024 Senado “Por medio de la cual se modifica el artículo 19 de la ley 1625 de 2013 y se dictan otras disposiciones - Ley por decisiones más equilibradas”.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Artículo 1. La presente de ley tiene como propósito adicionar un inciso al párrafo del artículo 19 de la Ley 1625 de 2013, con el fin de garantizar una participación más equitativa en las decisiones de las Áreas Metropolitanas, busca excluir del poder de veto a los municipios núcleo que no son capitales de departamento, en decisiones de las Áreas Metropolitanas.

Artículo 2. Adiciónese un inciso al párrafo del artículo 19 de la Ley 1625 de 2013 el cual quedará así:

El voto afirmativo del que trata el presente párrafo no será imprescindible en aquellos casos en los cuales el Área Metropolitana esté conformada exclusivamente por municipios que no sean capital de departamento.

Artículo 3. Vigencia: La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

German Blanco Álvarez
Senado de la República
Ponente