

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NUMERO 058 DE 2010 CÁMARA, 214 de 2010 SENADO “POR LA CUAL SE DICTAN NORMAS ORGÁNICAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL”

Bogotá, D.C.,

Doctor

Eduardo Enríquez Maya

Presidente

Comisión Primera

HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Ciudad

REF: INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY No. 058 DE 2010 – CÁMARA, 214 DE 2010 SENADO “POR LA CUAL SE DICTAN NORMAS ORGÁNICAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL”

Señor Presidente:

En cumplimiento de la designación efectuada por la mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Honorable Senado de la República, nos permitimos rendir ponencia favorable para segundo debate al Proyecto de Ley N° 058 de 2010 Cámara, 214 de 2010 Senado “POR LA CUAL SE DICTAN NORMAS ORGÁNICAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL” en los siguientes términos.

I. ANTECEDENTES

Después del trámite surtido en las discusiones dadas en cada comisión al proyecto de ley de ordenamiento territorial y una vez concluido el debate en comisión primera de Senado, los ponentes designados para esta instancia final hemos realizado un ejercicio conceptual cuidadoso en la revisión del alcance y concepto constitucional de ordenamiento territorial de que trata la presente ley y que hace tránsito a plenaria del Honorable Senado para su segundo debate,.

Es por eso que la deliberación surtida ha permitido hacer los ajustes de rigor tanto en la definición de la finalidad del ordenamiento territorial, la recepción del objeto mismo de la ley, en el marco de constitucionalidad de que trata el artículo XI de la Constitución

Política, permitiendo aclarar y precisar con todo rigor aquellas materias a las que debe referirse y los criterios que la sustentan.

Tal y como se expresó en la ponencia para primer debate, “El ordenamiento territorial se concibe como “una política de Estado y un proceso planificado de naturaleza política, técnica y administrativa, cuyo objeto central es el de organizar, armonizar y administrar la ocupación y uso del espacio, de modo que éstos contribuyan al desarrollo humano ecológicamente sostenible, espacialmente armónico y socialmente justo.”¹, dicho proceso es fundamental para el desarrollo y la consolidación de la organización política de una sociedad”

En primer lugar, es fundamental dejar claro que esta ley define el catálogo de principios generales del ordenamiento territorial como principios rectores fundamentarán el marco general del desarrollo legal posterior que se dé a esta iniciativa.

Para tal efecto, y sobre la base del mandato constitucional de la diversificación de competencias, consagrado en los artículos 302 y 320 de la C.P., esta ley busca estructura un modelo político administrativo de ordenamiento territorial que facilite la posibilidad de asignar a cada tipo de departamento o municipio competencias especiales, diferenciadas y que potencien sus ventajas comparativas como el turismo, la actividad portuaria, minero energética, promoción del desarrollo local en torno de áreas de inversión como las zonas de inversión especial para la disminución de la pobreza y de la marginalidad y el empleo, la agroindustria, la minería, según sus propias potencialidades, facilitando una integración para que no sea solo a través de la generación de nuevas estructuras administrativas, sino un modelo de Buen Gobierno local, de eficiencia y productividad.

En el mismo sentido, consideramos necesario revisar el alcance de conceptos mínimos generales y sus implicaciones fiscales, políticas y administrativas, en temas tales como la denominada región Administrativa y de Planificación, que cambia su nombre al de región de Planificación y Gestión, ligada aún más al espíritu de la iniciativa gubernamental que busca promover áreas de desarrollo y gestión, para la promoción de la competitividad y el desarrollo local, antes que mayores estructuras administrativas y burocráticas.

En lo que se hace referencia a la conformación de la Comisión de Ordenamiento Territorial, se le da un carácter meramente técnico y de carácter consultivo, como nuevo órgano del nivel nacional, responsable rector de la política y que ayuda a orientar la política general del ordenamiento y facilita la tarea de reorganización territorial, y está integrada por representantes delegados de los diferentes sectores que tienen incidencia en el tema, pero deslindada de la función legislativa que en esa materia le asiste a las comisiones accidentales de Senado y Cámara..

Para tal efecto, buscamos un texto que cumpla con la responsabilidad histórica de armonizar la Constitución con el futuro desarrollo legal de normas complementarias que

¹ordenamiento territorial y procesos de construcción regional, AngelMassiris Cabeza, <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/masir/1.htm>

puedan impulsar este propósito, tales como el nuevo régimen departamental, un nuevo régimen municipal.

No obstante, con el ánimo de precisar mucho más el alcance de este concepto, fue incorporado en el trámite de la iniciativa y aprobado en su primer debate en senado la proposición que desarrolla el alcance constitucional fundamental de la ley, con el fin de diferenciarlo de otros usos o interpretaciones distintas a la vocación normativa dada a ésta por la Carta Política.

Al respecto, se incorporó lo siguiente:

“Artículo 2° Concepto y finalidad del ordenamiento territorial. El ordenamiento territorial es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, GRADUAL Y FLEXIBLE, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización política administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido éste como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia.

Parágrafo nuevo. En virtud de su finalidad y objeto, la ley orgánica de ordenamiento territorial constituye un marco normativo general de principios rectores, que deben ser desarrollados y aplicados por el legislador en cada materia específica, de manera gradual y flexible, para departamentos, municipios, entidades territoriales indígenas y demás normas que afecten, reformen o modifiquen la organización política administrativa del Estado en el territorio.

.Para el caso del modelo Colombiano, en materia de ordenamiento territorial contamos con una constitución que como se expondrá adelante apenas cumple 20 años de existencia y es el resultado de un importante proceso de concertación social sobre las bases mínimas que han de ordenarnos.

Este proceso conceptual del País, de la sociedad civil y del Congreso, en torno de la Ley Orgánica de Ordenamiento territorial, durante largos años de debate y de múltiples iniciativas de toda índole fracasadas, archivadas o ni siquiera tramitadas, nos lleva a resumir que por fin a logrado el legislador encontrar el contenido esencia que le compete legislar en esta ley, sin pretender incorporar el universo total de la legislación territorial, y buscando la esencia de una ley marco, de principios generales, que regule de manera flexible, diacrónica y amplía la regla básica de la legislación en materia de ordenamiento territorial y descentralización, en aplicación de principios constitucionales tales como los de coordinación, concurrencia, complementariedad y subsidiariedad, que aún no cuentan con un desarrollo legislativo y que justamente esta ley contempla con plena precisión.

El compromiso histórico que esta iniciativa demanda del legislador está estrechamente ligado con el crecimiento y la maduración que tiene cada sociedad para con los sistemas

de manejo y distribución del poder en relación con el territorio, como ya lo advertíamos en la ponencia anterior, y subrayará de ahora en adelante el curso general que tendrá para el país la aplicación de criterios mínimos

En especial, no sólo mediante un consenso en torno de reglas, principios y postulados mínimos, sino en torno de algunos temas esenciales que se convertirán en el eje rector del desarrollo de los postulados aquí esbozados y que nos permitimos de manera general enunciar y resaltar a continuación:

La creación en los términos el artículo 285 de la CP de la región de Planeación y Gestión, como una instancia de asociación e integración territorial, para la promoción del desarrollo.

La conformación de una Comisión de Ordenamiento Territorial de alto nivel, de carácter asesor, independiente del congreso y con una composición mínima, pero de gran capacidad de asesoramiento y orientación al gobierno nacional y a las entidades territoriales.

La creación de las Zonas de Inversión para aplicación de los criterios de compensación y subsidiariedad en zonas de pobreza y marginalidad, que permitirá aplicar criterios claros de distribución de los recursos de los FONDOS de Inversión de la nación, justo en aquellas zonas y áreas que más lo requieren, con claros criterios de proporcionalidad.

La incorporación en la iniciativa de los Fondos de Compensación y Desarrollo regional, que permitirán promover la competitividad, el desarrollo y la integración en torno de proyectos de inversión y desarrollo local de alto impacto.

La definición de autonomía territorial de las entidades territoriales definida y desarrollada en la propuesta del artículo 28 del proyecto, en el marco de la Constitucional y ajustado a los criterios de sostenibilidad y de responsabilidad fiscal.

La posibilidad de crear regiones administrativas de Planificación, en los términos del artículo 306 de la CP y, siempre que no impliquen afectación en los indicadores de desempeño de la ley 617, así como no supongan la afectación de los recursos disponibles en materia de sistema general de participaciones o regalías y partan del criterio de responsabilidad y sostenibilidad fiscal, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial, que controlará la materia.

En igual sentido, se ha incorporado la noción fundamental de sostenibilidad medioambiental, esencial para el desarrollo de las regiones y provincias, como forma de articulación y de integración del territorio,

Estos importantes avances y reformas expuestos soportan el texto de un articulado de ponencia para su último debate mucho más consolidado, acorde con las necesidades de las entidades territoriales, orientado de mejor manera al desarrollo y la integración territorial, sin incurrir en mayores costos burocráticos o gastos fiscales, pero buscando de

manera flexible dejar el marco mínimo de la regulación territorial, sentando los principios y los preceptos que deberán regular toda la agenda legislativa, en futuros desarrollos tales como el régimen departamental, el régimen municipal y nuevas leyes que desarrollen posteriormente otras materias afines.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO

Esta iniciativa del proyecto de ley de ordenamiento territorial que hace tránsito al Senado de la República para su cuarto y último debate, representa un texto que ha logrado importantes consensos sobre lo esencial, después de debates intensos que han requerido el análisis juicioso, ponderado y detallado de cada uno de sus artículos, que como ya lo enunciábamos, logran un mejor desarrollo y alcance de la iniciativa aprobada en al cámara de representantes, con importantes precisiones conceptuales, tanto de forma como de fondo, desde la definición y alcance del mismo título de ley hasta la precisión de la definición e la Región Administrativa y de Planificación, así como la creación de una nueva instancia territorial, en virtud del artículo 285 de la CP .

En un contexto general, consideramos que la ley logra por fin, con los ajustes efectuados en el trámite de la comisión Primera de Senado. establecer reglas para impulsar la descentralización y autonomía de las entidades territoriales, y adecuar y flexibilizar la organización político-administrativa del Estado en el territorio a través de la promoción de los procesos de asociación entre las entidades territoriales y establecer mecanismos de coordinación interinstitucional con el fin de promover el desarrollo armonioso de la Nación.

Nos permitimos mencionar a continuación los cambios y ajustes más relevantes:

En materia de la Comisión de Ordenamiento territorial:

Artículo 5°. Conformación de la COT. La Comisión de Ordenamiento Territorial, COT, estará conformada por:

1. El Ministro del Interior o su delegado, quien la presidirá.
2. El Ministro de Medio Ambiente o su delegado.
3. El Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, o su delegado.
4. Un delegado de las CAR´s.
5. Un experto de reconocida experiencia en la materia designados por el Gobierno Nacional.
6. Un experto de reconocida experiencia en la materia designado por cada una de las Cámaras legislativas, previa postulación que hagan las respectivas Comisiones

Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial.

7. Dos expertos académicos especializados en el tema designado por el sector académico.

Comisiones Regionales de Ordenamiento Territorial

El nuevo texto incorpora la definición de las comisiones regionales de ordenamiento territorial, en concordancia con lo dispuesto en las funciones relativas a la comisión del orden nacional y aclara en igual sentido su composición y competencias, de la siguiente manera:

MODIFÍQUESE el artículo 8° del Proyecto de Ley 058/10 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley 141/10 Senado y 214/10 Senado. El artículo 8° quedará así:

Artículo 8°. Comisiones Regionales de Ordenamiento Territorial. *Se faculta a las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, para que mediante ordenanzas y acuerdos creen la Comisión Regional de Ordenamiento Territorial que dentro de su jurisdicción se establezcan, las que orientarán las acciones en esta materia y participarán en la elaboración del proyecto estratégico regional de ordenamiento territorial, acorde con los lineamientos generales establecidos por la COT.*

La Comisión de Ordenamiento Territorial establecerá la integración y funciones generales de las Comisiones Regionales y su forma de articulación con los distintos niveles y entidades de gobierno.

En la conformación de las Comisiones Regionales, se observará la composición de la COT, con el fin de garantizar la representación de los sectores que integran dicho ente, de la siguiente manera:

Comisiones Departamentales:

1. *El Gobernador, o su delegado, quien la presidirá*
2. *El Secretario de Ambiente y Desarrollo Rural, o la instancia similar, o su delegado.*
3. *El Director Departamental del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, o su delegado.*
4. *El Director de la CAR´s respectiva, o su delegado.*
5. *Un experto de reconocida experiencia en la materia designado por el Gobierno Departamental.*
6. *Dos expertos de reconocida experiencia en la materia designados por la Asamblea Departamental respectiva.*
7. *Dos expertos académicos especializados en el tema designado por el sector académico del Departamento.*

Comisiones Municipales:

1. *El Alcalde Municipal, o su delegado, quien la presidirá*

2. El Secretario de Ambiente y Desarrollo Rural, o la instancia similar, o su delegado.
3. Un delegado del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC.
4. Un delegado del Director de la CAR respectiva.
5. Un experto de reconocida experiencia en la materia designado por el Gobierno Municipal.
6. Dos expertos de reconocida experiencia en la materia designados por el Concejo Municipal respectivo.
7. Dos expertos académicos especializados en el tema designado por el sector académico del Municipio.

Lo anterior, dado que se hace necesario modificar el tercer inciso del artículo 8° para que en las Comisiones Regionales se garantice la representación de los sectores que componen la COT.

De acuerdo con el texto sugerido, la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT) quedará compuesta por cinco integrantes expertos en la materia. El propósito de esta reducción de miembros es lograr una mayor agilidad y prontitud en los procesos que se realicen. No debería haber un delegado del Departamento Nacional de Planeación, ya que éste es el ente encargado de llevar la Secretaría Técnica (expuesto en el artículo 7 del Proyecto en mención).

De las provincias administrativas y de Planificación.

En virtud de lo dispuesto por el artículo 321 de la Cp y en concordancia con lo establecido en igual forma para los niveles supradepartamentales, se hacen los respectivos ajustes a las provincias municipales y se incorpora la siguiente modificación:

MODIFÍQUESE el artículo 16° del Proyecto de Ley 058/10 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley 141/10 Senado y 214/10 Senado. El artículo 16 quedará así:

Artículo 16. Provincias administrativas y de planificación. *Dos o más municipios geográficamente contiguos de un mismo departamento podrán constituirse mediante ordenanza en una provincia **administrativa y de planificación** por solicitud de los alcaldes municipales, los gobernadores o del diez por ciento (10%) de los ciudadanos que componen el censo electoral de los respectivos municipios, con el propósito de organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y la ejecución de proyectos de desarrollo integral, **así como la gestión ambiental.***

Lo anterior no implicará que Municipios que no guarden continuidad geográfica y que pertenezcan a diferentes departamentos puedan desarrollar alianzas estratégicas de

orden económico con el fin de comercializar sus bienes y servicios a nivel nacional e internacional.

Parágrafo 1ro. *Corresponde a las Asambleas Departamentales crear las provincias, previa autorización de los respectivos Concejos Municipales.*

Parágrafo 2do. *Los municipios que conformen la PAP deberán tener en cuenta para su financiación y funcionamiento los parámetros establecidos en la ley 617 de 2000 y 819 de 2003 para los municipios que la conformen.*

En ningún caso las Provincias administrativas y de planificación podrán constituir circunscripción electoral especial dentro de la división político administrativa territorial del país.

De las regiones administrativas y de Planificación

Se hace necesario aclarar la diferencia y precisar el alcance conceptual de la Región Administrativa y de Planificación como instancia administrativa, en los términos del artículo 306 de la Cp en comparación con la nueva instancia de la región de Planeación y Gestión, por lo que se incorporó el siguiente texto modificadorio dentro del trámite del debate:

MODIFÍQUESE el artículo 33 del Proyecto de Ley 058/10 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley 141/10 Senado y 214/10 Senado. El artículo 33 quedará así.

Artículo 33. Región Administrativa y de Planificación. *Son Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) las entidades conformadas por dos o más departamentos, con personería jurídica, autonomía financiera y patrimonio propio, cuya finalidad está orientada al desarrollo regional, la inversión y la competitividad, en los términos previstos en el artículo 306 de la Constitución Política y en el marco de los principios consagrados en la presente ley, enfatizando la gradualidad, flexibilidad y responsabilidad fiscal.*

Los departamentos que conformen la RAP deberán tener en cuenta para su financiación y funcionamiento los parámetros establecidos en la ley 617 de 2000 y 819 de 2003 para los departamentos que las conformen.

En ningún caso las Regiones Administrativas y de Planificación podrán constituir circunscripción electoral especial dentro de la división político administrativa territorial del país.

De conformidad con lo previsto en el artículo 306 de la Constitución Política, previa autorización de sus respectivas asambleas, y previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial de Senado, los gobernadores de dos o más departamentos podrán constituir mediante convenio la región administrativa y de planificación que consideren necesaria para promover el desarrollo económico de sus territorios y el mejoramiento social de sus habitantes.

Entre los departamentos que conformen las regiones aquí previstas debe haber continuidad geográfica.

Lo anterior no impedirá que Departamentos que no guarden continuidad geográfica puedan desarrollar alianzas estratégicas de orden económico con el fin de comercializar sus bienes y servicios a nivel nacional e internacional.

La Nación podrá cofinanciar proyectos estratégicos de las regiones administrativas y de planificación, previo cumplimiento de los requisitos y condiciones previstos en la normativa vigente.

Parágrafo 1°. Los Distritos Especiales cuyo territorio esté inmerso en una Región Administrativa y de Planificación tendrán las mismas prerrogativas que éstas les otorguen a los Departamentos.

Parágrafo 2°. Lo dispuesto en este artículo se aplicará en lo pertinente frente a la constitución de la Región Administrativa y de Planificación Especial (RAPE) entre entidades territoriales departamentales y el Distrito Capital.

Parágrafo 3. De conformidad con el artículo 325 de la Constitución Política, el Distrito Capital de Bogotá, el Departamento de Cundinamarca y los departamentos contiguos a éste podrán asociarse en una Región Administrativa de Planeación Especial (RAPE), con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio cuyo objeto principal será el desarrollo económico y social de la respectiva región.

Las citadas entidades territoriales conservarán su identidad política y territorial. El acto de constitución de la Región Administrativa y de Planeación Especial podrá realizarse por convenio entre los mandatarios seccionales, previa aprobación por parte de las corporaciones de las respectivas entidades territoriales y su ejecución será incorporada en el respectivo plan de desarrollo de la región mediante ordenanza y acuerdo distrital o municipal, en cada caso, según corresponda.

En este tema, cabe resaltar el ajuste a la definición y denominación conceptual de la región administrativa y de Planificación Especial RAPE, en los términos del artículo 325 de la CP, para Bogotá y Cundinamarca, que surge de diversas reuniones, foros y mesas técnicas de trabajo donde se hizo petición expresa de dejar claro el alcance y la definición conceptual del mismo.

En igual sentido, hemos considerado fundamental para garantizar la sostenibilidad fiscal de las RAP definir los criterios de gasto y de recursos a las que éstas tendrán acceso, en los siguientes términos:

MODIFÍQUESE el artículo 35 del Proyecto de Ley 058/10 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley 141/10 Senado y 214/10 Senado. El artículo 35 quedará así.

Artículo 35. Financiación. El funcionamiento de las Regiones **Administrativas y de Planificación** se financiará con cargo a los recursos o aportes que las respectivas entidades territoriales que la conformen destinen para ello y los incentivos que defina el gobierno nacional, **de conformidad con los indicadores de sostenibilidad fiscal de la ley 617 de 2000 para los departamentos que las conformen.**

Los recursos de inversión asignados por las entidades territoriales para el logro de los objetivos de la **Región Administrativa y de Planificación**, podrán ser utilizados en todo el territorio que la conforma, con el objetivo de alcanzar el desarrollo económico de sus territorios y el mejoramiento social de sus habitantes.

Las Regiones Administrativas y de Planificación no generarán gasto de presupuesto general ni uso de los recursos de las regalías.

De la Región de Planeación y gestión:

En los términos del artículo 285 de la CP y de conformidad con el texto de la ponencia para primer debate en Senado, se ha visto la necesidad de precisar el alcance y la definición, así como los parámetros de esta nueva instancia de planeación y gestión, diferenciándola de una nueva entidad territorial y precisando su definición en el marco del capítulo II de la ley:

ADICIÓNENSE un artículo nuevo al Capítulo II de los Esquemas Asociativos de Entidades Territoriales, después del artículo 18 del Proyecto de Ley 058/10 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley 141/10 Senado y 214/10 Senado sobre las áreas metropolitanas. El artículo nuevo quedará así:

Artículo Nuevo. Regiones de Planeación y Gestión. *En virtud de lo estipulado en el artículo 285 de la Constitución Política, créanse las Regiones de Planeación y Gestión (RPG). Para los efectos previstos en esta ley, se consideran regiones de Planeación y Gestión las instancias de asociación de entidades territoriales que permitan promover y aplicar de manera armónica y sostenible los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad en el desarrollo y ejecución de las competencias asignadas a las entidades territoriales por la Constitución y la ley. Las asociaciones entre entidades territoriales podrán conformar libremente entre sí diversas Regiones de Planeación y Gestión, actuando como bancos de proyectos de inversión estratégicos de impacto regional durante el tiempo de desarrollo y ejecución de los mismos. Sólo se podrán asociar las entidades territoriales afines, de acuerdo con los principios expuestos en la presente ley.*

Las Regiones de Planeación y Gestión serán los mecanismos encargados de planear y ejecutar la designación de los recursos del Fondo de Desarrollo Regional.

De esta manera, se entiende que las Regiones de Planeación y Gestión (RPG) son instancias asociativas flexibles, que no generan o implican la conformación de estructuras administrativas independientes o autónomas.

Se pueden conformar libremente, como un modelo de gestión estratégica de carácter regional, sin necesidad de tener una infraestructura, patrimonio o vocación de permanencia en el tiempo. Así mismo, los entes territoriales podrán participar simultáneamente en varias Regiones de Planeación y Gestión que sean contiguas.

De las zonas de Inversión para la disminución de la pobreza:

En la misma línea, y acogiendo los postulados inicialmente planteados en la iniciativa original presentada por el Gobierno, esta ley debe lograr efectivamente reducir las desigualdades sociales a través de inversión social orientada al desarrollo de las regiones del país, dejando de lado la creación de nuevas estructuras burocráticas y privilegiando el mejoramiento en la inversión de recursos públicos.

Para tal efecto, hemos considerado la necesidad de crear las denominadas Zonas de Inversión que por una única vez logren articular los esfuerzos de reducción de pobreza en zonas marginales y generar un mecanismo de carácter permanente, que, por una única vez, logre consolidar la aplicación de los principios de coordinación concurrente y subsidiariedad consagrados en la Constitución Política, en un mecanismo efectivo y pragmático, que resuelva las inequidades en las diversas regiones, municipios y departamentos del País que no han logrado equiparar su desarrollo con el de las más competitivas y que se muestran como áreas rezagadas de la productividad, el desarrollo y la consolidación institucional.

En igual sentido y en plena concordancia con lo anterior, se hizo el ajuste sobre el planteamiento en materia de los Fondos de Compensación y de Desarrollo Regional y su alcance dentro del texto aprobado en la cámara, con el fin de armonizarlos con otros desarrollos constitucionales y legales que eventualmente puedan afectar la destinación y alcance de estos recursos, orientados entre otros temas a la disminución de la pobreza, del desempleo y de marginalidad en zonas o regiones consideradas como de exclusión, por el bajo impacto de los proyectos de inversión de la nación en estos..

De los conflictos de competencia:

En los términos del Código Contencioso Administrativo y para efectos de no generar duplicidad en trámites y en competencias, hemos considerado necesario ajustar lo pertinente, de la siguiente manera:

CRÉASE un artículo nuevo al Proyecto de Ley 058/10 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley 141/10 Senado y 214/10 Senado. El artículo nuevo quedará así:

Artículo Nuevo. *Los conflictos de competencia se dirimirán según la normatividad vigente, hasta que se reglamente por la ley respectiva, la cual deberá ser presentada por el Gobierno Nacional.*

Lo anterior, evitará la confusión en cuanto la interposición de recursos y competencias de cada instancia y se generará una legislación de tránsito para evitar vacíos en la normatividad.

Como se puede apreciar, las múltiples proposiciones y consideraciones efectuadas al proyecto, durante su debate en la Comisión primera de Senado, han permitido un desarrollo de mayor alcance, precisando conceptos, ajustando aspectos de forma, así como llenando vacíos jurídicos en algunos casos donde el texto los obviaba o no los dejaba totalmente definidos con claridad.

En un contexto de evolución normativa, de gradualidad y flexibilidad de futuros desarrollos legales, pretendemos que el modelo de gestión territorial para el desarrollo y la productividad que estamos diseñando permita promover con facilidad escenarios de integración, de mejor gobierno, para el mejoramiento en la capacidad de gestión de las entidades territoriales, evitando la duplicidad de tareas y los esfuerzos aislados de territorios muy próximos en sus condiciones, generando economías de escala que facilitan menores costos y mayores niveles de ahorro, a sus presupuestos y recalcando también los afanes de eficiencia y de racionalidad en el gasto como parte elemental del concepto de buen gobierno.

Ese ejercicio de revisión y análisis que hemos hecho los ponentes de Senado, de manera coordinada, se constituye en la base que nos ha permitido con los ponentes buscar y encontrar el ambiente y la circunstancia propicia para conciliar las corrientes que concurren en un texto base, en orden a presentar un proyecto que mínimamente satisfaga los diversos intereses concitados.

La ley orgánica de ordenamiento territorial que hemos tenido la oportunidad de revisar, debatir y aprobar en la comisión primera del Senado, se orienta a promover la capacidad de negociación de competencias entre la Nación y los entes territoriales, entre otras y así lo hemos plasmado, de temas tributarios y fiscales que pueden ayudar a dar mayor capacidad de autonomía y gestión a las entidades territoriales; en un ejercicio concertado, sobre proyectos específicos y de acuerdo con la capacidad fiscal de cada entidad territorial, con los recursos suficientes para cumplir la función y siempre a través de propósitos estratégicos.

Los demás temas concordantes en materia de distribución de competencias corresponden a leyes ordinarias u orgánicas especializadas: régimen departamental, régimen municipal, que deben desarrollar los criterios de política legislativa señalados en este proyecto de ley, de manera especial la expedición del nuevo régimen departamental y actualización del municipal, dentro de los parámetros expuestos.

Queremos dejar claro que los demás temas concordantes en materia de distribución de competencias corresponden a leyes ordinarias u orgánicas especializadas: régimen departamental, régimen municipal, que deben desarrollar los criterios de política legislativa señalados en este proyecto de ley, de manera especial la expedición del nuevo régimen departamental y actualización del municipal, dentro de los parámetros expuestos.

III. TEXTO PROPUESTO PARA PLENARIA SENADO

Habiendo revisado la historia colombiana en materia de ordenamiento territorial, en concreto habiendo demostrado la relevancia de la tensión entre la descentralización y la centralización, es innegable la importancia de darle un adecuado tratamiento al tema.

En particular, es de interés de los partidos políticos que conforman el Senado de la República dar un gran salto en esta materia que derive en una división de entidades territoriales autónomas. Con esta iniciativa, se busca fortalecer a las diferentes regiones del país y acabar con el desequilibrio y debilitamiento que se presenta en la actualidad.

No obstante, es necesario resaltar que el Proyecto no pretende cambiar la teoría de república unitaria. Por ende, es ineludible enmarcar esta iniciativa bajo unos principios y dentro de unos parámetros que no nos conlleven a la segregación nacional y a la explosión hacia nuevas nacionalidades.

Es por ello que daremos un primer paso, ya que es importante visualizar regiones de planeación y gestión contenidas en un territorio específico de la nación. Con dichas regiones, se busca lograr un desarrollo armónico sosteniendo la teoría de la descentralización, para lo cual la Nación facilitará financiación a través del Plan Nacional de Desarrollo, el presupuesto nacional, la Ley de Regalías y los diferentes fondos que propendan por la inversión en los diferentes territorios. Con esto, se pretende alcanzar la equidad social y equilibrio territorial, finalidad de los principios rectores del ordenamiento territorial.

Éste será el primer paso que de manera responsable daremos y experimentaremos si nuestra Nación se encuentra preparada para la creación e integración regional.

➤ **Regiones de Planeación y Gestión**

De conformidad con lo expuesto, mantenemos y resaltamos como innovación fundamental de la iniciativa la definición de las Regiones de Planeación y Gestión, su alcance y su precisión, en los términos del artículo 285 de la cp.

Las regiones de planeación y Gestión no serán entidades territoriales en sí mismas, pero estarán conformadas a partir de éstas y podrán promover el desarrollo y la integración territorial

➤ **Zonas de Inversión Especial para Superar la Pobreza**

Se crean las Zonas de Inversión Especial para Superar la Pobreza, cuya financiación vendrá del Fondo de Compensación Regional. El objetivo de esto es que los fondos sirvan y en efecto sean destinados a regiones de planeación y gestión, así como distintos entes territoriales del país, para alcanzar la meta de superación de condiciones de desequilibrio en el desarrollo económico y social que se presentan en distintas regiones de Colombia.

Estos dos nuevos elementos incorporados y aprobados en el trámite del proyecto en Senado, se constituyen en el eje de las modificaciones de la iniciativa y constituyen el aporte fundamental del Senado al texto que viene de la Cámara, sumado a los ajustes ya expuestos en términos de forma, de constitucionalidad y alcance y objeto de ley.

Confiamos en que la plenaria del honorable Senado de la República dé el debate favorable a este texto que ha hecho tránsito a esta instancia, reconociendo la oportunidad histórica de definir por fin, después de 20 años de expedida la carta política de 1991, un modelo de ordenamiento territorial para Colombia, donde sea posible aplicar con un mínimo de reglas claras los principios constitucionales coordinación, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad,. En respeto de la autonomía territorial, pero con una relación de esfuerzos correlacionada y específica en los aportes de la nación al desarrollo local, para fortalecer por fin una gobernabilidad local, no sólo en términos políticos, sino de cara al desarrollo ,la productivdioad, la competitividad y la consolidación institucional de la autoridad local en el territorio.

Sin este marco general de principios, sin la diversificación de competencias y sin la regulación del ordenamiento político local aquí prevista, el país perdería la posibilidad histórica y trascendental de dar un paso adelante en la transformación gradual e integral de la institucionalidad local, y quedaría rezagada a un modelo de orden territorial disperso y no viable en un futuro no lejano. Por eso proponemos la votación favorable de la iniciativa.

Proposición: dadas las consideraciones anteriores proponemos a la plenaria del Honorable Senado de la República **dar segundo debate** al texto propuesto para segundo debate adjunto, al proyecto de ley orgánica número 058 de 2010 cámara, 214 de 2010 senado “por la cual se dictan normas orgánicas de ordenamiento territorial”

Juan Manuel Corzo Román

Senador

Coordinador de Ponentes

Carlos Enrique Soto

Senador Ponente

Luis Fernando Velasco

Senador Ponente

Jorge Eduardo Londoño Ulloa

Senador Ponente

Juan Carlos Rizzeto

Senador Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PLENARIA DE SENADO

PROYECTO DE LEY No 214 DE 2010 SENADO 058 DE 2010 CÁMARA

**“POR LA CUAL SE DICTAN NORMAS ORGÁNICAS SOBRE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL Y SE MODIFICAN OTRAS DISPOSICIONES”**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**TITULO I
DISPOSICIONES GENERALES**

ARTÍCULO 1°. OBJETO DE LA LEY. La presente ley tiene por objeto dictar las normas orgánicas para la organización político administrativa del territorio colombiano; enmarcar en las mismas el ejercicio de la actividad legislativa en materia de normas y disposiciones de carácter orgánico relativas a la organización político administrativa del Estado en el territorio; establecer los principios rectores del ordenamiento; definir el marco institucional e instrumentos para el desarrollo territorial; definir competencias en materia de ordenamiento territorial entre la Nación, las entidades territoriales y las áreas metropolitanas y establecer las normas generales para la organización territorial.

ARTÍCULO 2° CONCEPTO Y FINALIDAD DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL. El ordenamiento territorial es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido éste como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia.

La finalidad del ordenamiento territorial es promover el aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de sus propios intereses para las entidades e instancias de integración territorial, fomentará el traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizados de gobierno en el orden nacional hacia el nivel territorial pertinente, con la correspondiente asignación de recursos. El ordenamiento territorial propiciará las condiciones para concertar políticas públicas entre la nación y las entidades territoriales, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional.

Parágrafo nuevo. En virtud de su finalidad y objeto, la ley orgánica de ordenamiento territorial constituye un marco normativo general de principios rectores, que deben ser desarrollados y aplicados por el legislador en cada materia específica, para departamentos, municipios, entidades territoriales indígenas y demás normas que afecten, reformen o modifiquen la organización político administrativa del Estado en el territorio.

ARTÍCULO 3°. PRINCIPIOS RECTORES DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL. Son principios del proceso de ordenamiento territorial entre otros los siguientes:

1. Soberanía y Unidad Nacional. El ordenamiento territorial propiciará la integridad territorial, su seguridad y defensa, y fortalecerá el Estado social de Derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales.

2. Autonomía. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la ley.

3. Descentralización. La distribución de competencias entre la Nación, entidades territoriales y demás esquemas asociativos se realizará trasladando el correspondiente poder de decisión de los órganos centrales del Estado hacia el nivel territorial pertinente, en lo que corresponda, de tal manera que se promueva una mayor capacidad de planeación, gestión y de administración de sus propios intereses, garantizando por parte de la Nación los recursos necesarios para su cumplimiento.

4. Integración. Los departamentos y los municipios ubicados en zonas fronterizas pueden adelantar programas de cooperación dirigidos al fomento del desarrollo comunitario, la prestación de los servicios públicos, la preservación del ambiente y el desarrollo productivo y social, con entidades territoriales limítrofes de un Estado.

5. Regionalización. El ordenamiento territorial promoverá el establecimiento de Regiones de Planeación y Gestión, regiones administrativas y de planificación y la proyección de Regiones Territoriales como marcos de relaciones geográficas, económicas, culturales, y funcionales, a partir de ecosistemas bióticos y biofísicos, de identidades culturales locales, de equipamientos e infraestructuras económicas y productivas y de relaciones entre las formas de vida rural y urbana, en el que se desarrolla la sociedad colombiana y hacia

donde debe tender el modelo de Estado Republicano Unitario. En tal sentido la creación y el desarrollo de Regiones de Planeación y Gestión, Regiones Administrativas y de Planificación, y la regionalización de competencias y recursos públicos se enmarcan en una visión del desarrollo hacia la complementariedad, con el fin de fortalecer la unidad nacional.

6. Sostenibilidad. El ordenamiento territorial conciliará el crecimiento económico, la sostenibilidad fiscal, la equidad social y la sostenibilidad ambiental, para garantizar adecuadas condiciones de vida de la población.

7. Participación. La política de ordenamiento territorial promoverá la participación, concertación y cooperación para que los ciudadanos tomen parte activa en las decisiones que inciden en la orientación y organización territorial.

8. Solidaridad y equidad territorial. Con el fin de contribuir al desarrollo armónico del territorio colombiano, la Nación, las entidades territoriales y las figuras de integración territorial de mayor capacidad política, económica y fiscal, apoyarán aquellas entidades de menor desarrollo relativo, en procura de garantizar el acceso equitativo a las oportunidades y beneficios del desarrollo, para elevar la calidad de vida de la población.

9. Diversidad. El ordenamiento territorial reconoce las diferencias geográficas, institucionales, económicas, sociales, étnicas y culturales del país, como fundamento de la unidad e identidad nacional, la convivencia pacífica y la dignidad humana.

10. Gradualidad y flexibilidad. El ordenamiento territorial reconoce la diversidad de las comunidades y de las áreas geográficas que componen el país, por tanto, ajustará las diferentes formas de división territorial. Las entidades e instancias de integración territorial se adaptarán progresivamente, para lo cual podrán asignárseles las competencias y recursos que les permitan aumentar su capacidad planificadora, administrativa y de gestión.

En el caso de las instancias de integración, las competencias y recursos serán asignados por las respectivas entidades territoriales que las componen.

11. Prospectiva. El ordenamiento territorial estará orientado por una visión compartida de país a largo plazo, con propósitos estratégicos que guíen el tipo de organización territorial requerida.

12. Paz y convivencia. El ordenamiento territorial promoverá y reconocerá los esfuerzos de convivencia pacífica en el territorio e impulsará políticas y programas de desarrollo para la construcción de la paz, el fortalecimiento del tejido social y la legitimidad del Estado.

13. Asociatividad. El ordenamiento territorial propiciará la formación de asociaciones entre las entidades territoriales e instancias de integración territorial para producir economías de escala, generar sinergias y alianzas competitivas, para la consecución de objetivos de desarrollo económico y territorial comunes.

14. Responsabilidad y transparencia. Las autoridades del nivel nacional y territorial promoverán de manera activa el control social de la gestión pública incorporando ejercicios participativos en la planeación, ejecución y rendición final de cuentas, como principio de responsabilidad política y administrativa de los asuntos públicos.

15. Equidad social y equilibrio territorial. La ley de ordenamiento territorial reconoce los desequilibrios en el desarrollo económico, social y ambiental que existen entre diferentes regiones geográficas de nuestro país y buscará crear instrumentos para superar dichos desequilibrios. Por ello la Nación y las entidades territoriales propiciarán el acceso equitativo de todos los habitantes del territorio colombiano a las oportunidades y beneficios del desarrollo, buscando reducir los desequilibrios enunciados. Así mismo, los procesos de ordenamiento procurarán el desarrollo equilibrado de las diferentes formas de división territorial.

16. Economía y buen gobierno. La organización territorial del Estado deberá garantizar la planeación y participación decisoria de los entes territoriales en el desarrollo de sus regiones, autosostenibilidad económica, el saneamiento fiscal y la profesionalización de las administraciones territoriales, por lo que se promoverán mecanismos asociativos que privilegien la optimización del gasto público y el buen gobierno en su conformación y funcionamiento.

La ley determinará los principios de economía y buen gobierno mínimos que deberán garantizar los departamentos, los distritos, los municipios, las áreas metropolitanas, sus descentralizadas, así como cualquiera de las diferentes alternativas de asociación, contratos o convenios plan o delegaciones previstas en la presente ley.

17. Multietnicidad. Para que los pueblos indígenas, las comunidades afro descendientes, los raizales y la población Rom ejerzan su derecho de planeación y gestión dentro de la entidad territorial respectiva en armonía y concordancia con las demás comunidades y entidades territoriales.

TITULO II MARCO INSTITUCIONAL

CAPITULO I ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

ARTÍCULO 4°. DE LA COMISIÓN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, (COT). La Comisión de Ordenamiento Territorial (COT), es un organismo de carácter técnico asesor que tiene como función evaluar, revisar y sugerir al Gobierno Nacional y a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la Republica y de la Cámara de Representantes, la adopción de políticas, desarrollos legislativos y criterios para la mejor organización del Estado en el territorio.

Parágrafo. Esta comisión orientará la aplicación de los principios consagrados en la presente ley a los departamentos, distritos y municipios, de forma que promueva la integración entre estos, y se puedan coordinar con más facilidad los procesos de integración.

ARTÍCULO 5°. Conformación de la COT. La Comisión de Ordenamiento Territorial, COT, estará conformada por:

1. El Ministro del Interior o su delegado, quien la presidirá.
2. El Ministro de Medio Ambiente o su delegado.
3. El Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, o su delegado.
4. Un delegado de las CAR´s.
5. Un experto de reconocida experiencia en la materia designados por el Gobierno Nacional.
6. Un experto de reconocida experiencia en la materia designado por cada una de las Cámaras legislativas, previa postulación que hagan las respectivas Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial.
7. Dos expertos académicos especializados en el tema designado por el sector académico.

ARTÍCULO 6°. **FUNCIONES DE LA COT.** Son funciones de la Comisión de Ordenamiento Territorial, COT, las siguientes:

1. Asesorar al Gobierno Nacional y a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la Republica y de la Cámara de Representantes en la definición de políticas y desarrollos legislativos relativos a la organización territorial del Estado.
2. Asesorar los departamentos, distritos y municipios, de forma que promueva la integración entre estos, y se puedan coordinar con más facilidad los procesos de integración.
3. Establecer los parámetros **de diferenciación** entre las diversas instancias de asociaciones que promueven el desarrollo regional, dentro del marco de la Constitución y **la ley.**
4. Revisar, evaluar y proponer diferentes políticas sectoriales que tengan injerencia directa con el ordenamiento territorial, a iniciativa propia del Gobierno Nacional y a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y

Ordenamiento Territorial del Senado de la Republica y de la Cámara de Representantes.

5. Propiciar escenarios de consulta o concertación con los actores involucrados en el ordenamiento territorial.
6. Presentar anualmente a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la Republica y de la Cámara de Representantes un informe sobre el estado y avances del ordenamiento territorial, según lo establecido en esta ley.
7. Darse su propio reglamento.
8. Las demás que le asignen la Constitución y la ley.

En el año siguiente de la conformación y puesta en marcha de la COT, ésta elaborará una propuesta de codificación y compilación de las normas jurídicas vigentes en Colombia sobre organización territorial del Estado y las entidades territoriales. El gobierno nacional difundirá ampliamente el resultado de esta labor, en escenarios que faciliten la participación de todos los ciudadanos y de las autoridades nacionales, territoriales y demás esquemas asociativos.

Parágrafo. Los informes de que tratan el numeral 5, serán publicados para su libre consulta en el portal institucional de la entidad.

ARTÍCULO 7°. SECRETARÍA TÉCNICA Y SUBSECRETARÍA TÉCNICA. El Departamento Nacional de Planeación ejercerá la Secretaría Técnica de la COT.

El Secretario Técnico de la COT se encargará de asegurar el apoyo logístico, técnico y especializado que requiera la misma para el cabal desarrollo de sus funciones e invitará a las deliberaciones a los ministros, jefes de departamento administrativo respectivos, expertos académicos de diferentes universidades, el sector privado, o a quien juzgue necesario, cuando deban tratarse asuntos de su competencia o cuando se requieran conceptos externos a la Comisión.

La Secretaría Técnica de la COT conformará un comité especial interinstitucional integrado por las entidades del orden nacional competentes en la materia con el fin de prestar el apoyo logístico, técnico y especializado que requiera la comisión para el cabal desarrollo de sus funciones.

La Subsecretaría Técnica estará en cabeza de los Secretarios de las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, por periodos alternados de dos (2) años.

ARTÍCULO 8°. COMISIONES REGIONALES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL. Se faculta a las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, para que mediante ordenanzas y acuerdos creen la Comisión Regional de Ordenamiento Territorial que dentro de su jurisdicción se establezcan, las que orientarán las acciones en esta materia y participarán en la elaboración del proyecto estratégico regional de ordenamiento territorial, acorde con los lineamientos generales establecidos por la COT.

La Comisión de Ordenamiento Territorial establecerá la integración y funciones generales de las Comisiones Regionales y su forma de articulación con los distintos niveles y entidades de gobierno.

En la conformación de las Comisiones Regionales, se observará la composición de la COT, con el fin de garantizar la representación de los sectores que integran dicho ente, de la siguiente manera:

Comisiones Departamentales:

1. El Gobernador, o su delegado, quien la presidirá
2. El Secretario de Ambiente y Desarrollo Rural, o la instancia similar, o su delegado.
3. El Director Departamental del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, o su delegado.
4. El Director de la CAR´s respectiva, o su delegado.
5. Un experto de reconocida experiencia en la materia designado por el Gobierno Departamental.
6. Dos expertos de reconocida experiencia en la materia designados por la Asamblea Departamental respectiva.
7. Dos expertos académicos especializados en el tema designado por el sector académico del Departamento.

Comisiones Municipales:

1. El Alcalde Municipal, o su delegado, quien la presidirá
2. El Secretario de Ambiente y Desarrollo Rural, o la instancia similar, o su delegado.
3. Un delegado del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC.
4. Un delegado del Director de la CAR respectiva.
5. Un experto de reconocida experiencia en la materia designado por el Gobierno Municipal.
6. Dos expertos de reconocida experiencia en la materia designados por el Concejo Municipal respectivo.

7. Dos expertos académicos especializados en el tema designado por el sector académico del Municipio.

CAPITULO II ESQUEMAS ASOCIATIVOS TERRITORIALES

ARTÍCULO 9. OBJETO. El Estado promoverá procesos asociativos entre entidades territoriales para la libre y voluntaria conformación de alianzas estratégicas que impulsen el desarrollo autónomo y autosostenible de las comunidades.

La definición de políticas y modos de gestión regional y subregional no estará limitada a la adición de entidades de planeación y gestión e incluirá alternativas flexibles.

Igualmente, el Estado promoverá procesos asociativos entre entidades territoriales nacionales y las de países vecinos y fronterizos tendientes a la conformación de alianzas estratégicas que promuevan el desarrollo social, económico y cultural.

El Gobierno Nacional promoverá la conformación de esquemas asociativos a través de incentivos a las regiones administrativas y de planificación, regiones de planeación y gestión, provincias administrativas y de planificación, áreas metropolitanas y entidades territoriales económicamente desarrolladas, para que se asocien con las más débiles, a fin de hacer efectivos los principios de solidaridad, equidad territorial, equidad social, sostenibilidad ambiental y equilibrio territorial previstos en los numerales 8 y 15 del artículo 3° de la presente ley.

El Gobierno Nacional promoverá la asociación de las Corporaciones Autónomas Regionales, CAR, para diseñar y ejecutar programas de protección ambiental y en especial de cuidado de las zonas productoras de agua para que con recurso de éstas se puedan proteger ecosistemas estratégicos y desarrollar programas de mitigación de riesgo. En desarrollo de esta tarea, las Corporaciones Autónomas Regionales podrán hacer inversión por fuera de su jurisdicción en cumplimiento de los convenios adelantados entre las mismas.

Parágrafo. En concordancia con lo previsto en el numeral 16 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993 y el artículo 39 del Decreto 2372 de 2010, las Corporaciones Autónomas Regionales podrán declarar áreas protegidas.

Los incentivos a los que se refiere los incisos cuarto y quinto del presente artículo serán fijados por el Gobierno Nacional.

El Gobierno Nacional fortalecerá las asociaciones de departamentos, municipios y distritos ya creadas y promoverá la creación de otros esquemas asociativos.

ARTÍCULO 10. ESQUEMAS ASOCIATIVOS TERRITORIALES. Constituirán esquemas asociativos territoriales las regiones administrativas y de planificación, las regiones de

planeación y gestión, las asociaciones de departamentos, las áreas metropolitanas, las asociaciones de distritos especiales, las provincias administrativas y de planificación, y las asociaciones de municipios.

ARTÍCULO 11. CONFORMACIÓN DE ASOCIACIONES DE ENTIDADES TERRITORIALES. Las asociaciones de entidades territoriales se conformarán libremente por dos o más entes territoriales para prestar conjuntamente servicios públicos, funciones administrativas propias o asignadas al ente territorial por el nivel nacional, ejecutar obras de interés común o cumplir funciones de planificación, así como para procurar el desarrollo integral de sus territorios.

Parágrafo. Podrán conformarse diversas asociaciones de entidades territoriales como personas jurídicas de derecho público bajo la dirección y coordinación de la junta directiva u órgano de administración que determinen las entidades territoriales interesadas, las cuales velarán por la inclusión y participación de la comunidad en la toma de decisiones que sobre el área se adopten.

ARTÍCULO 12. ASOCIACIONES DE DEPARTAMENTOS. Dos o más departamentos podrán asociarse administrativa y políticamente para organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y el cumplimiento de funciones administrativas propias, mediante convenio o contrato-plan suscrito por los gobernadores respectivos, previamente autorizados por las asambleas departamentales y para el ejercicio de competencias concertadas entre sí en un marco de acción que integre sus respectivos planes de desarrollo en un modelo de planificación integral conjunto.

ARTÍCULO 13. ASOCIACIONES DE DISTRITOS ESPECIALES. Dos o más Distritos especiales podrán asociarse política y administrativamente para organizar conjuntamente la prestación de servicios o la ejecución de obras públicas de interés común mediante convenio, siempre y cuando no se alteren las características esenciales de cada uno de ellos. El respectivo convenio o contrato plan configurará un modelo de desarrollo y planificación integral conjunto que será suscrito por los Alcaldes Mayores de cada Distrito, previamente autorizados por sus respectivos Concejos y estará enmarcado en un plan de acción de mediano plazo.

ARTÍCULO 14. ASOCIACIONES DE MUNICIPIOS. Dos o más municipios de un mismo departamento o de varios departamentos, podrán asociarse administrativa y políticamente para organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y el cumplimiento de funciones administrativas propias, mediante convenio o contrato-plan suscrito por los alcaldes respectivos, previamente autorizados por los concejos municipales o distritales y para el ejercicio de competencias concertadas entre sí en un marco de acción que integre sus respectivos planes de desarrollo en un modelo de planificación integral conjunto.

ARTÍCULO 15. ASOCIACIONES DE LAS ÁREAS METROPOLITANAS. Dos o más Áreas Metropolitanas de un mismo departamento o de varios departamentos, podrán asociarse para organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y el cumplimiento de funciones administrativas propias, mediante convenio o contrato-plan suscrito por los Directores de las áreas metropolitanas respectivas, previamente autorizados por sus juntas Metropolitanas.

El convenio o contrato plan se asimilará para los efectos legales a un convenio interadministrativo, en el cual se establecerán las competencias específicas para delegar o transferir entre las distintas entidades territoriales, según el ámbito de su objeto.

Para los efectos de esta ley se considera a las áreas metropolitanas como esquemas asociativos de integración territorial y actuarán como instancias de articulación del desarrollo municipal, en virtud de lo cual serán beneficiarias de los mismos derechos y condiciones de los esquemas asociativos de entidades territoriales previstos en la presente ley.

ARTÍCULO 16. PROVINCIAS ADMINISTRATIVAS Y DE PLANIFICACIÓN. Dos o más municipios geográficamente contiguos de un mismo departamento podrán constituirse mediante ordenanza en una provincia administrativa y de planificación por solicitud de los alcaldes municipales, los gobernadores o del diez por ciento (10%) de los ciudadanos que componen el censo electoral de los respectivos municipios, con el propósito de organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y la ejecución de proyectos de desarrollo integral, así como la gestión ambiental. Lo anterior no implicará que Municipios que no guarden continuidad geográfica y que pertenezcan a diferentes departamentos puedan desarrollar alianzas estratégicas de orden económico con el fin de comercializar sus bienes y servicios a nivel nacional e internacional.

Parágrafo. Corresponde a las Asambleas Departamentales crear las provincias, previa autorización de los respectivos Concejos Municipales.

Parágrafo. Los municipios que conformen la PAP deberán tener en cuenta para su financiación y funcionamiento los parámetros establecidos en la ley 617 de 2000 y 819 de 2003 para los municipios que la conformen.

En ningún caso las Provincias administrativas y de planificación podrán constituir circunscripción electoral especial dentro de la división político administrativa territorial del país.

El financiamiento de las Provincias Administrativas y de Planificación no generará cargos ni al Presupuesto General de la Nación, ni al Sistema General de Participaciones, ni al Sistema General de Regalías.

ARTÍCULO 17. NATURALEZA Y FUNCIONAMIENTO DE LOS ESQUEMAS ASOCIATIVOS. Las asociaciones de departamentos, las provincias y las asociaciones de distritos y de municipios son entidades administrativas de derecho público, con personería jurídica y patrimonio propio e independiente de los entes que la conforman.

Las asociaciones de departamentos podrán constituirse en regiones administrativas y de planificación, previa autorización de sus asambleas departamentales.

En ningún caso las entidades territoriales que se asocien podrán generar gastos de funcionamiento adicionales con cargo a su presupuesto o al presupuesto general de la Nación, ni incrementar la planta burocrática de las respectivas entidades que las conformen.

Parágrafo. En concordancia con lo previsto en el artículo 95 de la Ley 489 de 1998, las Entidades Territoriales podrán continuar asociándose mediante la celebración de convenios interadministrativos o mediante la conformación de personas jurídicas de derecho público o derecho privado.

ARTÍCULO 18. CONTRATOS O CONVENIOS PLAN. La Nación podrá contratar o convenir con las entidades territoriales, con las asociaciones de entidades territoriales y con las áreas metropolitanas, la ejecución asociada de proyectos estratégicos de desarrollo territorial. En los contratos plan que celebren las partes, se establecerán los aportes que harán, así como las fuentes de financiación respectivas.

La Nación también podrá contratar con las asociaciones de entidades territoriales y las áreas metropolitanas la ejecución de programas del Plan Nacional de Desarrollo, cuando lo considere pertinente y el objeto para el cual fueron creadas dichas asociaciones lo permita, previa aprobación de su órgano máximo de administración, atendiendo los principios consagrados en la presente ley.

Se priorizarán con el Fondo de Desarrollo Regional los esquemas asociativos, así como las entidades territoriales que desarrollen contratos o convenios plan de acuerdo con los numerales 6, 8 y 10 del Artículo 3° de la presente ley.

ARTÍCULO 19. REGIONES DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN. En virtud de lo estipulado en el artículo 285 de la Constitución Política, créanse las Regiones de Planeación y Gestión (RPG). Para los efectos previstos en esta ley, se consideran regiones de Planeación y Gestión las instancias de asociación de entidades territoriales que permitan promover y aplicar de manera armónica y sostenible los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad en el desarrollo y ejecución de las competencias asignadas a las entidades territoriales por la Constitución y la ley.

Las asociaciones entre entidades territoriales podrán conformar libremente entre sí diversas Regiones de Planeación y Gestión, **podrán actuar** como bancos de proyectos de inversión estratégicos de impacto regional durante el tiempo de desarrollo y ejecución

de los mismos. Sólo se podrán asociar las entidades territoriales afines, de acuerdo con los principios expuestos en la presente ley.

Las Regiones de Planeación y Gestión serán los mecanismos encargados de planear y ejecutar la designación de los recursos del Fondo de Desarrollo Regional.

ARTÍCULO 20. DELEGACIÓN. La Nación y los diferentes órganos del nivel central podrán delegar en las entidades territoriales o en los diferentes esquemas asociativos territoriales y en las áreas metropolitanas, por medio de convenios o contratos plan, atribuciones propias de los organismos y entidades públicas de la Nación, así como de las entidades e institutos descentralizados del orden nacional.

En la respectiva delegación se establecerán las funciones y los recursos para el adecuado cumplimiento de los fines de la administración pública a cargo de éstas.

CAPITULO III

POLÍTICA LEGISLATIVA EN MATERIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

ARTÍCULO 21. OBJETIVOS GENERALES DE LA LEGISLACIÓN TERRITORIAL. La ley promoverá una mayor delegación de funciones y competencias del nivel nacional hacia el orden territorial, la eliminación de duplicidades de competencias entre la administración central y descentralizada y los entes territoriales, el fortalecimiento de las Regiones de Planeación y Gestión y las Regiones Administrativas y de Planificación, el fortalecimiento del departamento como nivel intermedio de gobierno, el fortalecimiento del municipio como entidad fundamental de la división político – administrativa del Estado, la acción conjunta y articulada de los diferentes niveles de gobierno a través de alianzas, asociaciones y convenios de delegación, el diseño de modalidades regionales de administración para el desarrollo de proyectos especiales y el incremento de la productividad y la modernización de la administración municipal.

ARTÍCULO 22. DIVERSIFICACIÓN, FORTALECIMIENTO Y MODERNIZACIÓN DEL RÉGIMEN DEPARTAMENTAL. La racionalización del régimen jurídico de los departamentos parte del reconocimiento de sus diferencias y fortalezas específicas. A partir de este principio y con el objeto de mejorar la administración departamental y de asegurar una más eficiente prestación de los servicios públicos, la ley establecerá regímenes especiales y diferenciados de gestión administrativa y fiscal para uno o varios departamentos.

Para tal efecto la ley podrá establecer capacidades y competencias distintas a las señaladas para los departamentos en la Constitución de acuerdo con el artículo 302 de la Carta Política.

La ley graduará y eventualmente integrará las capacidades y competencias departamentales de acuerdo con la población, recursos económicos y naturales y circunstancias sociales, culturales y ecológicas de los departamentos.

Para la creación de departamentos la ley ordinaria no podrá establecer requisitos adicionales a los exigidos por la Constitución y esta ley.

ARTÍCULO 23. CREACIÓN DE DEPARTAMENTOS. La creación de departamentos cuyos territorios correspondan parcial o totalmente a una o varias regiones administrativas y de planificación deberá contar con el concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial, del Departamento Nacional de Planeación y la aprobación del Congreso de la República, previa convocatoria a consulta popular, de acuerdo con los lineamientos legales establecidos por el legislador y la Constitución.

ARTÍCULO 24. DIVERSIFICACIÓN DE LOS RÉGIMENES MUNICIPALES POR CATEGORÍAS. Con el propósito de democratizar y hacer más eficiente y racional la administración municipal, la ley, con fundamento en el artículo 320 de la Constitución Política, establecerá categorías de municipios de acuerdo con su población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica, y señalará, a los municipios pertenecientes a cada categoría, distinto régimen en su organización, gobierno y administración.

En todo caso, la superación de la pobreza y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, será parámetro para todas las políticas sociales.

ARTÍCULO 25. DEL RÉGIMEN FISCAL ESPECIAL PARA LAS ÁREAS METROPOLITANAS. En desarrollo de lo previsto en el artículo 319 de la Constitución Política, además de los recursos que integran el patrimonio y renta de las áreas metropolitanas, el proyecto de constitución de la misma regulado por el artículo 5° de la Ley 128 de 1994 debe precisar las fuentes de los aportes de las entidades territoriales que formarán parte de la misma, así como los porcentajes de tales aportes, de conformidad con lo previsto en el artículo 22 de la Ley 128 de 1994.

En las áreas metropolitanas que se encuentren constituidas a la fecha de entrada en vigencia la presente ley, cada concejo municipal a iniciativa de su alcalde expedirá un acuerdo en el que se señalen las fuentes de los aportes a los que se compromete el respectivo municipio con destino a la financiación de las funciones de la entidad, así como los porcentajes de dicha participación.

El acto administrativo que constituya un Área Metropolitana se considerará norma general de carácter obligatorio a la que tendrá que regirse cada concejo municipal al momento de aprobar el presupuesto anual de la respectiva entidad miembro.

Parágrafo. Cuando se produzca la anexión de nuevos municipios al área metropolitana, el acto que protocolice dicha anexión deberá contener los elementos previstos en el presente artículo.

ARTICULO 26. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las Áreas Metropolitanas no contarán con las funciones ambientales atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales. Estas pasarán a la Corporación Autónoma Regional con jurisdicción en las áreas rurales de los municipios que hacen parte del Área Metropolitana.

TITULO III DE LAS COMPETENCIAS

CAPITULO I PRINCIPIOS PARA EL EJERCICIO DE LAS COMPETENCIAS

ARTÍCULO 27. DEFINICIÓN DE COMPETENCIA. Para los efectos de la presente ley, se entiende por competencia la facultad o poder jurídico que tienen la Nación, las entidades territoriales y las figuras de integración territorial para atender de manera general responsabilidades estatales.

ARTÍCULO 28. PRINCIPIOS DEL EJERCICIO DE COMPETENCIAS. Además de los que el artículo 209 de la Constitución Política contempla como comunes de la función administrativa, son principios rectores del ejercicio de competencias, los siguientes:

1. **Coordinación.** La Nación y las entidades territoriales deberán ejercer sus competencias de manera articulada, coherente y armónica. En desarrollo de este principio, las entidades territoriales y demás esquemas asociativos se articularán con las autoridades nacionales y regionales, con el propósito especial de garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos como individuos, los derechos colectivos y del medio ambiente establecidos en la Constitución Política.
2. **Concurrencia.** La Nación y las entidades territoriales desarrollarán oportunamente acciones conjuntas en busca de un objeto común, cuando así esté establecido, con respeto de su autonomía.
3. **Subsidiariedad.** La Nación, las entidades territoriales y los esquemas de integración territorial apoyarán en forma transitoria y parcial en el ejercicio de sus competencias, a las entidades de menor categoría fiscal, desarrollo económico y social, dentro del mismo ámbito de la jurisdicción territorial, cuando se demuestre su imposibilidad de ejercer debidamente determinadas competencias. El desarrollo

de este principio estará sujeto a evaluación y seguimiento de las entidades del nivel nacional rectora de la materia. El Gobierno Nacional desarrollará la materia en coordinación con los entes territoriales.

4. **Complementariedad.** Para completar o perfeccionar la prestación de servicios a su cargo, y el desarrollo de proyectos regionales, las entidades territoriales podrán utilizar mecanismos como los de asociación, cofinanciación, delegación y/o convenios.
5. **Eficiencia.** La Nación, las entidades territoriales y los esquemas de integración territorial garantizarán que el uso de los recursos públicos y las inversiones que se realicen en su territorio, produzcan los mayores beneficios sociales, económicos y ambientales.
6. **Equilibrio entre competencias y recursos.** Las competencias se trasladarán, previa asignación de los recursos fiscales para atenderlas de manera directa o asociada.
7. **Gradualidad.** La asunción de competencias asignadas por parte de las entidades territoriales se efectuará en forma progresiva y flexible, de acuerdo con las capacidades administrativas y de gestión de cada entidad.
8. **Responsabilidad.** La Nación, las entidades territoriales y las figuras de integración territorial asumirán las competencias a su cargo, previendo los recursos necesarios sin comprometer la sostenibilidad financiera del ente territorial, garantizando su manejo transparente.

CAPITULO II DISPOSICIONES EN MATERIA DE COMPETENCIAS.

ARTÍCULO 29. Los departamentos y municipios tendrán autonomía para determinar su estructura interna y organización administrativa central y descentralizada; así como el establecimiento y distribución de sus funciones y recursos para el adecuado cumplimiento de sus deberes constitucionales.

Sin perjuicio de su control de constitucionalidad o de legalidad, estos actos no estarán sometidos a revisión, aprobación o autorización de autoridades nacionales.

Parágrafo. Los municipios son titulares de cualquier competencia que no esté atribuida expresamente a los departamentos o a la Nación.

Cuando el respectivo municipio no esté en capacidad de asumir dicha competencia solicitará la concurrencia del departamento y la Nación.

Parágrafo 2. Los departamentos y municipios a pesar de su autonomía e independencia podrán asociarse entre ellos para procurar el bienestar y desarrollo de sus habitantes.

CAPÍTULO III COMPETENCIAS EN MATERIA DE ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO

ARTÍCULO 30. DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS EN MATERIA DE ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO. Son competencias de la Nación y de las entidades territoriales en materia de ordenamiento del territorio, las siguientes:

1. De la Nación

- a. Establecer la política general de ordenamiento del territorio en los asuntos de interés nacional: áreas de parques nacionales y áreas protegidas.
- b. Localización de grandes proyectos de infraestructura.
- c. Determinación de áreas limitadas en uso por seguridad y defensa.
- d. Los lineamientos del proceso de urbanización y el sistema de ciudades.
- e. Los lineamientos y criterios para garantizar la equitativa distribución de los servicios públicos e infraestructura social de forma equilibrada en las regiones.
- f. La conservación y protección de áreas de importancia histórica y cultural.
- g. Definir los principios de economía y buen gobierno mínimos que deberán cumplir los departamentos, los Distritos, los municipios, las áreas metropolitanas, y cualquiera de las diferentes alternativas de asociación, contratos o convenios plan o delegaciones previstas en la presente ley.

Parágrafo. Las competencias asignadas a la Nación en los literales anterior se adelantaran en coordinación con los entes territoriales.

2. Del Departamento

- a. Establecer directrices y orientaciones para el ordenamiento de la totalidad o porciones específicas de su territorio, especialmente en áreas de conurbación con el fin de determinar los escenarios de uso y ocupación del espacio, de acuerdo con el potencial óptimo del ambiente y en función de los objetivos de desarrollo, potencialidades y limitantes biofísicos, económicos y culturales.
- b. Definir las políticas de asentamientos poblacionales y centros urbanos, de tal manera que facilite el desarrollo de su territorio.
- c. Orientar la localización de la infraestructura física - social de manera que se aprovechen las ventajas competitivas regionales y se promueva la equidad en el desarrollo municipal.
- d. Integrar y orientar la proyección espacial de los planes sectoriales departamentales, los de sus municipios y entidades territoriales indígenas.
- e. En desarrollo de sus competencias, los departamentos podrán articular sus políticas, directrices y estrategias de ordenamiento físico - territorial con los planes, programas, proyectos y actuaciones sobre el territorio, mediante la adopción de planes de ordenamiento para la totalidad o porciones específicas de su territorio.
- f. La competencia para establecer las directrices y orientaciones específicas para el ordenamiento del territorio en los municipios que hacen parte de un Área Metropolitana correspondiente a éstas, la cual será ejercida con observancia a los principios para el ejercicio de las competencias establecidos en la presente ley.
- g. Los departamentos y las asociaciones que éstos conformen podrán implementar programas de protección especial para la conservación y recuperación del medio ambiente.

3. De los Distritos Especiales

- a. Dividir el territorio distrital en localidades, de acuerdo a las características sociales de sus habitantes y atribuir competencias y funciones administrativas.
- b. Organizarse como áreas metropolitanas, siempre que existan unas relaciones físicas, sociales y económicas que den lugar al conjunto de dicha característica y coordinar el desarrollo del espacio territorial integrado por medio de la racionalización de la prestación de sus servicios y la ejecución de obras de interés metropolitano.
- c. Dirigir las actividades que por su denominación y su carácter les corresponda.

4. Del Municipio

- a. Formular y adoptar los planes de ordenamiento del territorio.
- b. Reglamentar de manera específica los usos del suelo, en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes.
- c. Optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales, en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos.

Parágrafo 1. La distribución de competencias que se establece en este artículo se adelantará bajo los principios de descentralización, concurrencia y complementariedad de las acciones establecidas por las entidades territoriales y en coordinación con lo dispuesto por sus autoridades respectivas en los instrumentos locales y regionales de planificación.

Parágrafo 2. Al nivel metropolitano le corresponde la elaboración de planes integrales de desarrollo metropolitano con perspectiva de largo plazo, incluyendo el componente de ordenamiento físico territorial y el señalamiento de las normas obligatoriamente generales que definan los objetivos y criterios a los que deben acogerse los municipios al adoptar los planes de ordenamiento territorial en relación con las materias referidas a los hechos metropolitanos, de acuerdo con lo previsto en la Ley de Áreas Metropolitanas.

DE LAS REGIONES DE ADMINISTRATIVAS Y DE PLANIFICACION

ARTÍCULO 31. REGIÓN ADMINISTRATIVA Y DE PLANIFICACIÓN. Son Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) las entidades conformadas por dos o más departamentos, con personería jurídica, autonomía financiera y patrimonio propio, cuya finalidad está orientada al desarrollo regional, la inversión y la competitividad, en los términos previstos en el artículo 306 de la Constitución Política y en el marco de los principios consagrados en la presente ley, enfatizando la gradualidad, flexibilidad y responsabilidad fiscal.

Los departamentos que conformen la RAP deberán tener en cuenta para su financiación y funcionamiento los parámetros establecidos en la ley 617 de 2000 y 819 de 2003 para los departamentos que las conformen.

En ningún caso las Regiones Administrativas y de Planificación podrán constituir circunscripción electoral especial dentro de la división político administrativa territorial del país.

De conformidad con lo previsto en el artículo 306 de la Constitución Política, previa autorización de sus respectivas asambleas, y previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial de Senado, los gobernadores de dos o más departamentos podrán constituir mediante convenio la región administrativa y de planificación que consideren necesaria para promover el desarrollo económico de sus territorios y el mejoramiento social de sus habitantes.

Entre los departamentos que conformen las regiones aquí previstas debe haber continuidad geográfica.

Lo anterior no impedirá que Departamentos que no guarden continuidad geográfica puedan desarrollar alianzas estratégicas de orden económico con el fin de comercializar sus bienes y servicios a nivel nacional e internacional.

La Nación podrá cofinanciar proyectos estratégicos de las regiones administrativas y de planificación, previo cumplimiento de los requisitos y condiciones previstos en la normativa vigente.

Parágrafo. Los Distritos Especiales cuyo territorio esté inmerso en una Región Administrativa y de Planificación tendrán las mismas prerrogativas que éstas les otorguen a los Departamentos.

Parágrafo 2. Lo dispuesto en este artículo se aplicará en lo pertinente frente a la constitución de la Región Administrativa y de Planificación Especial (RAPE) entre entidades territoriales departamentales y el Distrito Capital.

Parágrafo 3. De conformidad con el artículo 325 de la Constitución Política, el Distrito Capital de Bogotá, el Departamento de Cundinamarca y los departamentos contiguos a éste podrán asociarse en una Región Administrativa de Planeación Especial (RAPE), con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio cuyo objeto principal será el desarrollo económico y social de la respectiva región.

Las citadas entidades territoriales conservarán su identidad política y territorial. El acto de constitución de la Región Administrativa y de Planeación Especial podrá realizarse por convenio entre los mandatarios seccionales, previa aprobación por parte de las corporaciones de las respectivas entidades territoriales y su ejecución será incorporada en el respectivo plan de desarrollo de la región mediante ordenanza y acuerdo distrital o municipal, en cada caso, según corresponda.

ARTÍCULO 32. CONSEJO REGIONAL ADMINISTRATIVO Y DE PLANIFICACIÓN.

Créase el Consejo Regional Administrativo y de Planificación como instancia técnica y asesora de las Regiones Administrativas y de Planificación. El Consejo Regional de Planeación estará integrado por los gobernadores de los departamentos que conformen las regiones de planeación y gestión y por los Alcaldes de las Áreas Metropolitanas que existan dentro de la misma, con una presidencia pro t mpore, por el término que la región establezca en el acto de constitución y creación.

ARTÍCULO 33. FINANCIACIÓN. El funcionamiento de las Regiones Administrativas y de Planificación se financiará con cargo a los recursos o aportes que las respectivas entidades territoriales que la conformen destinen para ello y los incentivos que defina el gobierno nacional, de conformidad con los indicadores de sostenibilidad fiscal de la ley 617 de 2000 para los departamentos que las conformen.

Los recursos de inversión asignados por las entidades territoriales para el logro de los objetivos de la Región Administrativa y de Planificación, podrán ser utilizados en todo el territorio que la conforma, con el objetivo de alcanzar el desarrollo económico de sus territorios y el mejoramiento social de sus habitantes.

Las Regiones Administrativas y de Planificación no generarán gasto de presupuesto general de la Nación, ni del **Sistema general de Participaciones**, ni del Sistema General de Regalías.

ARTÍCULO 34. FONDO DE DESARROLLO REGIONAL. El Fondo de Desarrollo Regional servirá como un mecanismo de desarrollo para las entidades territoriales del país, el cual tendrá como finalidad la financiación de proyectos regionales de desarrollo en los términos que lo defina la ley.

Parágrafo. El Fondo de Desarrollo Regional se regirá por lo dispuesto en la Constitución Política y por aquellas normas que lo modifiquen, desarrollen o sustituyan.

ARTÍCULO 35. ZONAS DE INVERSIÓN ESPECIAL PARA SUPERAR LA POBREZA.

Son Zonas de Inversión Especial para Superar la Pobreza las receptoras del Fondo de Compensación Regional que defina la Constitución y la ley como instrumento para superar condiciones de desequilibrio en el desarrollo económico y social entre las regiones de planeación y gestión y entre los distintos entes territoriales del país. Estas serán instrumentos de planificación e inversión orientada a mejorar las condiciones de vida de los habitantes de esas zonas y serán creadas por una sola vez mediante decreto expedido por el Gobierno Nacional.

Para la definición de estas zonas, el gobierno tendrá como indicador **de desempleo**, NBI que se refiere a pobreza relativa, entendida ésta no como el número de pobres que habitan los municipios o distritos, sino como el porcentaje de pobres que habitan esos municipios o distritos.

ARTÍCULO 36. FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL. El Fondo de Compensación servirá como un mecanismo de generación de equidad y reducción de la pobreza entre las entidades territoriales del país, el cual tendrá como finalidad la financiación de proyectos en las zonas de inversión especial para superar la pobreza.

ARTÍCULO 37. DE LA REGIÓN TERRITORIAL. De conformidad con el artículo 307 de la Constitución Política la Región Administrativa y de Planificación podrá transformarse en Región Entidad Territorial, de acuerdo con las condiciones que fije la ley que para el efecto expida el Congreso de la República.

**TITULO V
DISPOSICIONES FINALES**

ARTÍCULO 38. DESARROLLO Y ARMONIZACIÓN DE LA LEGISLACIÓN TERRITORIAL. El Gobierno Nacional presentará al Congreso las iniciativas de reformas legislativas correspondientes a la expedición del régimen especial para los departamentos, la reforma del régimen municipal orientada por las prescripciones del artículo 320 de la Constitución Política y la reforma de la legislación en materia de áreas metropolitanas.

Parágrafo 1. El Gobierno Nacional presentará al Congreso en un período no superior a los seis (6) meses de la vigencia de la presente ley, los proyectos de ley sobre un código de régimen departamental, un código de régimen distrital, un Código de Régimen de Áreas Metropolitanas y un código de régimen municipal que integre la legislación vigente sobre la materia.

Parágrafo 2. En virtud de lo establecido en el artículo 329 de la Constitución Política el Gobierno Nacional presentará al Congreso de la República, dentro de los diez (10) meses

siguientes a la vigencia de la presente ley, el proyecto de ley especial que reglamente lo relativo a la conformación de las Entidades Territoriales Indígenas, acogiendo los principios de participación democrática, autonomía y territorio, en estricto cumplimiento de los mecanismos especiales de consulta previa, con la participación de los representantes de las comunidades indígenas y de las comunidades afectadas o beneficiadas en dicho proceso.

En desarrollo de esta norma y cuando corresponda, el Gobierno Nacional hará la delimitación correspondiente, previo concepto de la comisión de ordenamiento territorial, como instancia consultiva del proceso.

ARTÍCULO 39. Las disposiciones contenidas en las Leyes 47 de 1993, “Por la cual se dictan normas especiales para la Organización y funcionamiento del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina” y 915 de 2004, “Por la cual se dictan el Estatuto Fronterizo para el Desarrollo social y económico del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina” continuarán vigentes. Los aspectos relativos al régimen político administrativo del departamento archipiélago serán desarrollados de conformidad con lo señalado el artículo 310 de la CP.

ARTICULO 40. TRANSITORIO. Los conflictos de competencia se dirimirán según la normatividad vigente, hasta que se reglamente por la ley respectiva, la cual deberá ser presentada por el Gobierno Nacional.

ARTÍCULO 41. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Juan Manuel Corzo Román
Senador
Coordinador de Ponentes

Carlos Enrique Soto
Senador Ponente

Luis Fernando Velasco
Senador Ponente



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Jorge Eduardo Londoño Ulloa
Senador Ponente

Juan Carlos Rizzeto
Senador Ponente