



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIX - N° 537

Bogotá, D. C., lunes, 23 de agosto de 2010

EDICIÓN DE 8 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 058 DE 2010 CÁMARA

*por la cual se dictan normas Orgánicas
de Ordenamiento Territorial*

OFI10-28918-DVI-0200

Ministerio del Interior y de Justicia

Bogotá D. C., lunes, 23 de agosto de 2010

Doctor

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ

Secretario General

Cámara de Representantes

Carrera 7ª N° 8 – 68

Ciudad

Asunto: Proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial

Respetado doctor Rodríguez:

En ejercicio de la iniciativa legislativa que le corresponde al Gobierno Nacional consagrada en el artículo 154 de la Constitución Política y el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, el Ministerio del Interior y de Justicia mediante la presente adjunta el siguiente documento:

- Proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, por la cual se dictan normas Orgánicas de Ordenamiento Territorial.

Agradezco su valiosa colaboración.

Atentamente,

Germán Vargas Lleras,
Ministro del Interior y de Justicia.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 058 DE 2010 CÁMARA

*por la cual se dictan normas orgánicas
de Ordenamiento Territorial*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto dictar las normas orgánicas para el or-

denamiento del territorio colombiano; enmarcar en las mismas el ejercicio de la actividad legislativa; establecer los principios rectores del ordenamiento; definir el marco institucional e instrumentos para el desarrollo territorial; distribuir competencias entre la Nación y las entidades territoriales y establecer las normas generales para la organización territorial.

Artículo 2°. *Finalidad del ordenamiento territorial.* El ordenamiento territorial es una política de Estado orientada a facilitar el cumplimiento de sus fines esenciales: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; propiciar la participación ciudadana en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

El ordenamiento territorial es un instrumento de planificación y de gestión y un proceso de construcción colectiva de país, tendiente a lograr una adecuada organización político – administrativa, que facilite el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como el crecimiento socioeconómico equitativo y ambientalmente sostenible.

El ordenamiento territorial promoverá el aumento de la capacidad de gestión y de administración de sus propios intereses para las entidades e instancias de integración territorial, fomentando el traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizados del 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 el reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional.

Artículo 3°. *Principios rectores del ordenamiento territorial.* Además de los principios constitucionales descritos en este artículo, son principios del proceso de ordenamiento territorial 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 y las entidades territoriales 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 gestión y de administración de sus propios intereses.

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 y la preservación del ambiente con entidades territoriales limítrofes de un país vecino siempre que tengan el mismo nivel político y administrativo. Estos procesos deberán contar con el aval del Gobierno Nacional como rector de la política internacional.

5. Regionalización. El ordenamiento territorial promoverá el establecimiento de Regiones Administrativas y de Planificación 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 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 y administrativa, 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 reconocerá la heterogeneidad de las comunidades y geografías del país y se ajustará a las diferencias relativas de desarrollo entre las diversas regiones (porciones del territorio) que lo integran. Las entidades e instancias de integración territorial se adaptarán progresivamente, para lo cual podrán asignarse las competencias y recursos que les permitan aumentar su capacidad planificadora, administrativa y de gestión.

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 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 sociales, económicos y ambientales entre ellas. Así mismo, los procesos de ordenamiento procurarán el desarrollo equilibrado entre áreas urbanas, rurales y costeras de estas en relación con la región.

16. Economía y buen gobierno. La organización territorial del Estado deberá garantizar la autosostenibilidad económica, el saneamiento fiscal y la profesionalización de las administraciones territoriales, por lo que se promoverán mecanismos asociativos que privilegien la reducción del gasto 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.

TÍTULO II

MARCO INSTITUCIONAL

CAPÍTULO I

Organización institucional

Artículo 4°. *De la Comisión de Ordenamiento Territorial, COT.* La Comisión de Ordenamiento Territorial, COT, es un organismo de carácter técnico y asesor que tiene como función evaluar, revisar y su-

gerir al Gobierno Nacional y al Congreso de la República la adopción de políticas, desarrollos legislativos y criterios para la mejor organización del Estado en el territorio.

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

1. El Ministro del Interior y de Justicia, quien la presidirá.
2. Dos expertos de reconocida experiencia en la materia designados por el Gobierno Nacional.
3. Dos expertos asesores de reconocida experiencia en la materia designados por el Congreso de la República, uno por cada Cámara.
4. Un experto asesor de carácter académico especializado en el tema designado por el sector académico.
5. Dos representantes de los departamentos designados por la Federación Nacional de Departamentos.
6. Dos representantes de los municipios designados por la Federación Colombiana de Municipios.
7. El Departamento Nacional de Planeación, quien ejercerá la Secretaría Técnica.

Artículo 6°. *Funciones de la COT.* Son funciones de la Comisión de Ordenamiento-Territorial, además de las particulares establecidas en la presente ley, las siguientes:

1. Asesorar al Gobierno Nacional y al Congreso Nacional en la definición de políticas y desarrollos legislativos relativos a la organización territorial del Estado.
2. Revisar, evaluar y proponer las diferentes políticas sectoriales que tengan injerencia directa con el ordenamiento territorial, a iniciativa propia del Gobierno Nacional o del Congreso de la República.
3. Propiciar escenarios de consulta o concertación con los actores involucrados en el ordenamiento territorial.
4. Presentar anualmente al Congreso de la República un informe sobre el estado y avances del ordenamiento territorial, según lo establecido en esta ley.
5. Darse su propio reglamento.
6. Las demás que le asignen la Constitución y la ley.

En un término no superior a un año la COT 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.

Artículo 7°. *Secretaría 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 de la misma 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 ma-

teria con el fin de prestar el apoyo logístico, técnico y especializado que requiera la comisión para el cabal desarrollo de sus funciones.

Artículo 8°. *Comisiones Regionales de Ordenamiento Territorial.* La ley creará Comisiones Regionales de Ordenamiento Territorial, con el objeto de establecer y orientar las acciones en esta materia en el ámbito de su jurisdicción y participar 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 público, privado, la academia y la sociedad civil.

CAPÍTULO II

Esquemas asociativos de entidades 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, la competitividad y las economías de escala en la organización territorial estatal.

La definición de políticas y modos de gestión regional y subregional no estará limitada a la adición de entidades político-administrativas 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. Para tal efecto, deberán contar con el aval del Gobierno Nacional como rector de la política internacional.

Artículo 10. *Esquemas asociativos territoriales.* Constituirán esquemas asociativos territoriales las regiones administrativas y de planificación, las asociaciones de departamentos, las asociaciones de distritos especiales, las provincias administrativas y de planificación, las asociaciones de municipios y/o territorios indígenas; el convenio-plan y la delegación.

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 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 geográficamente contiguos 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 con-

trato-plan suscrito por los gobernadores respectivos, previamente autorizados por las asambleas departamentales.

Artículo 13. *Asociaciones de Distritos Especiales.* Dos o más Distritos especiales podrán asociarse para organizar conjuntamente la prestación de servicios o la ejecución de obras públicas de interés común mediante convenio, siempre y cuando que no se alteren las características esenciales de cada uno de ellos. El respectivo convenio será suscrito por los Alcaldes Mayores de cada Distrito, previamente autorizados por sus respectivos Concejos.

Artículo 14. *Asociaciones de municipios.* Dos o más municipios contiguos 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 gobernadores respectivos, previamente autorizados por los concejos municipales o territoriales.

Parágrafo: Las asociaciones conformadas por dos o más municipios de un mismo departamento corresponde crearlas a las respectivas asambleas departamentales, previa autorización de los respectivos concejos municipales. Las asociaciones conformadas por dos o más municipios de distintos departamentos sólo podrán funcionar al interior de un esquema de región administrativa y de planificación.

Artículo 15. *Naturaleza y funcionamiento de los esquemas asociativos.* Las asociaciones de departamentos, las asociaciones 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 al Presupuesto General de la Nación, ni incrementar la planta burocrática de las respectivas entidades que las conforman.

El Distrito Capital de Bogotá, el departamento de Cundinamarca y los departamentos contiguos a este podrán asociarse en una región administrativa y de planificación especial con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio cuyo objeto principal será el desarrollo económico y social de la respectiva región. Las citadas entidades territoriales conservarán su identidad política y territorial. El acto de constitución podrá realizarse por convenio entre los mandatos seccionales aprobado por las corporaciones de las respectivas entidades territoriales.

Artículo 16. *Contratos o convenios plan.* La Nación podrá contratar o convenir con las entidades territoriales y con las asociaciones de entidades territoriales, la ejecución asociada de proyectos estratégicos de desarrollo territorial. En los contratos plan que celebren la Nación y las entidades territoriales o estas entre sí, se establecerán los aportes que harán, así como las fuentes de financiación respectivas.

La Nación también podrá contratar con las asociaciones de entidades territoriales 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.

Artículo 17. *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 estas.

CAPÍTULO III

Política legislativa en materia de ordenamiento territorial

Artículo 18. *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 entre la administración central y descentralizada y los entes territoriales, el fortalecimiento de la Región Administrativa y de Planificación y el departamento, 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 19. *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.

Artículo 20. *Diversificación de los regímenes 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.

Artículo 21. *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.

En las áreas metropolitanas que se encuentren constituidas a la fecha de 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.

TÍTULO III DE LAS COMPETENCIAS CAPÍTULO I

Principios para el ejercicio de las competencias

Artículo 22. *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 23. *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 se articularán con las autoridades nacionales y regionales, con el propósito especial de garantizar los derechos colectivos y del 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, a las entidades de menor desarrollo económico y social en el ejercicio de sus competencias, cuando se demuestre su imposibilidad de ejercer debidamente determinadas competencias. El Gobierno Nacional desarrollará la materia.

De la misma manera, el Gobierno Nacional podrá establecer medidas preventivas y/o correctivas de carácter temporal a las entidades territoriales, en las situaciones en las que se determine que está en riesgo la cobertura, calidad y/o continuidad de la prestación de bienes y servicios públicos a su cargo, asumiendo con carácter temporal la prestación de servicios y el cumplimiento de funciones administrativas que estén presentando riesgo.

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 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.

CAPÍTULO II

Competencias en materia de ordenación del territorio

Artículo 24. *Distribución de competencias en materia de ordenación del territorio.* Son competencias de la Nación y de las entidades territoriales en materia de ordenación del territorio, las siguientes:

1. De la nación

Establecer la política general de ordenamiento del territorio en los asuntos de interés nacional: áreas de parques nacionales y áreas protegidas; localización de grandes proyectos de infraestructura; localización de formas generales de uso de la tierra de acuerdo con su capacidad productiva en coordinación con lo que disponga el desarrollo de la Ley del Medio Ambiente; determinación de áreas limitadas en uso por seguridad y defensa; los lineamientos del proceso de urbanización y el sistema de ciudades; los lineamientos y criterios para garantizar la equitativa distribución de los servicios públicos e infraestructura social de forma equilibrada en las regiones, y la conservación y protección de áreas de importancia histórica y cultural, definir los principios de economía y buen Gobierno mínimos que deberán cumplir los departamentos, los Distritos, los municipios, las áreas metropolitanas, las regiones entidades territoriales y cualquiera de las diferentes alternativas de asociación, contratos o convenios plan o delegaciones previstas en la presente ley, establecer medidas preventivas y/o correctivas de carácter temporal a las entidades territoriales, en las situaciones en las que se determine que está en riesgo la cobertura, calidad y/o continuidad de la prestación de bienes y servicios públicos a su cargo, así como los demás temas de alcance nacional, de acuerdo con sus competencias constitucionales y legales.

2. Del departamento.

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; definir las políticas de asentamientos poblacionales y centros urbanos, de tal manera que facilite el desarrollo de su territorio; 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, concertando con los municipios el ordenamiento territorial de las áreas de influencia de las infraestructuras de alto impacto; integrar y orientar la proyección espacial de los planes sectoriales departamentales, los de sus municipios y entidades territoriales indígenas.

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.

3. De los distritos especiales

Dividir el territorio distrital en localidades, de acuerdo a las características sociales de sus habitantes y atribuir competencias y funciones administrativas; 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; dirigir las actividades que por su denominación y sus carácter les corresponda.

4. Del municipio

Los municipios deberán formular y adoptar los planes de ordenamiento del territorio, reglamentar de manera específica los usos del suelo, en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes, optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales, en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos.

5. De las áreas metropolitanas

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.

CAPÍTULO III

Conflictos de competencia

Artículo 25. *Definición.* Toda reclamación de violación a las normas orgánicas de distribución de competencias por parte de la Nación o de una entidad territorial, y de las respectivas entidades descentralizadas, así como los conflictos de límites entre entidades territoriales, se consideran conflictos de competencias.

Artículo 26. *Trámite.* Los conflictos de competencia entre la Nación y una entidad territorial, o de estas entre sí, serán de conocimiento de la Comisión de Ordenamiento Territorial, mediante un trámite sumario que será reglamentado por la ley.

Artículo 27. *Jurisdicción contencioso-administrativa.* Las decisiones de la Comisión de Ordenamiento Territorial o de su Comité Técnico, cuando les sean delegadas, serán demandables ante la jurisdicción contencioso-administrativa, así:

1. Cuando se trate de conflictos dentro de un solo departamento, la demanda será resuelta por el respectivo Tribunal Administrativo.

2. Cuando se trate de conflictos que trasciendan los límites de un único departamento, la demanda será resuelta por el Consejo de Estado.

TÍTULO III

LAS REGIONES ADMINISTRATIVAS Y DE PLANIFICACIÓN

Artículo 28. *Regiones Administrativas y de Planificación.* Previa autorización de sus respectivas asambleas y el Concejo del Distrito Capital, los gobernadores de dos o más departamentos y el Alcalde Mayor de Bogotá 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.

La Nación dará prioridad a la cofinanciación de proyectos estratégicos de las regiones administrativas y de planificación, previo cumplimiento de los requisitos y condiciones previstos en la normativa vigente.

Artículo 29. *Consejo regional de planeación.* Créase el Consejo Regional de Planeación como instancia técnica y asesora de la Región Administrativa de Planificación. El Consejo Regional de Planeación estará integrado por los gobernadores del departamento de la región que la conformen con una presidencia pro t mpore, por el término que la región establezca en el acto de constitución y creación.

Artículo 30. *Financiación.* El funcionamiento de las Regiones Administrativas y de Planificación se financiará con cargo a recursos de regalías en los términos y condiciones que defina la ley y el Gobierno Nacional. Igualmente, las entidades territoriales que conformen una Región Administrativa y de Planificación podrán destinar recursos para el financiamiento de la misma.

Artículo 31. *Fondo de compensación territorial.* Créase el Fondo de Compensación Territorial, sin personería jurídica, adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuyo objeto será la administración de las regalías y compensaciones que se destinen para la financiación de proyectos de inversión regional, incluidos los estratégicos que se ejecuten a través de las Regiones Administrativas y de Planificación.

El Fondo se financiará con los recursos provenientes de regalías y compensaciones en los términos, condiciones y criterios definidos por la Constitución Política.

El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones de operación, funcionamiento e inversión de este Fondo.

Artículo 32. *De la región territorial.* De conformidad con el artículo 307 de la Constitución Política, la respectiva ley orgánica, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial, establecerá las condiciones para solicitar la conversión de la Región en entidad territorial. La decisión tomada por el Congreso se someterá en cada caso a referendo de los ciudadanos de los departamentos interesados.

La misma ley establecerá las atribuciones, los órganos de administración, y los recursos de las regiones y su participación en el manejo de los ingresos

provenientes del Fondo Nacional de Regalías. Igualmente definirá los principios para la adopción del estatuto especial de cada región.

TÍTULO IV

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 33. *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. El Congreso, a iniciativa del Gobierno, expedirá un código de régimen departamental y un código de régimen municipal que integre la legislación vigente sobre la materia.

Artículo 34. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Germán Vargas Lleras,

Ministro del Interior y Justicia.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El actual Gobierno Nacional que lidera el Presidente Juan Manuel Santos se ha planteado como meta fundamental de su Gobierno llevar a Colombia hacia la prosperidad democrática a través de un modelo que él ha denominado como de Buen Gobierno y que pretende en forma esencial, reducir las desigualdades sociales, a través de una mayor y mejor inversión social, focalizada en el desarrollo de las regiones del País, pero de manera integral y articulada, con menos estructuras burocráticas y mayores recursos para la inversión social a través de una mejor inversión de los recursos de la Nación, especialmente del Fondo Nacional de Regalías y de los fondos de inversión de la Nación.

Colombia lleva casi 20 años escuchando hablar sobre una ley de ordenamiento territorial, algunos esfuerzos válidos y otros fallidos, nos han dejado lecciones. Pero no nos cabe duda que este momento representa una oportunidad histórica: para el gobierno, para el congreso y para todos los colombianos, de que surtidos los debates, vamos a lograr la aprobación de la gran Ley de Ordenamiento Territorial que todos esperamos.

Esta ley nos permitirá entre otros, canalizar más y de mejor manera los recursos provenientes de las regalías para compensar a aquellas regiones que como el Caribe y otras más que buscan integrarse modelos asociativos de región, han sido excluidos de los grandes proyectos de inversión.

Esta ley orgánica que hoy presentamos al honorable Congreso de la República ordena la creación del Fondo de Compensación Regional, de cuya financiación se ocupará la ley de Regalías, proyecto que también el Gobierno Nacional radicará este mismo lunes en el Congreso de la República. Se estima que tan solo para el primer año de vigencia, dicho fondo podrá canalizar recursos por cerca de 1,2 billones de pesos a un modelo de integración y asociación como el de la Región Caribe, cifra que se irá incrementando en los años venideros, sin hablar de la compensación que recibirán por efecto de su fórmula otras regiones del país como el Chocó o la Costa Pacífica en su conjunto.

Como se puede advertir desde ya, esta iniciativa marca una nueva era en la concepción del desarrollo regional, es esta por lo tanto una respuesta eficaz, oportuna y concreta a un viejo anhelo de esta y otras regiones del país, una respuesta que apunta, sin populismo ni demagógica, a superar los problemas de pobreza, dotando a las regiones de instrumentos y recursos que les permitan aprovechar las bondades de sus territorios y acceder de mejor manera a los recursos con que cuentan para mejorar la calidad de vida de sus gentes.

La iniciativa que el Gobierno Nacional presenta el día de hoy a consideración de esta célula legislativa y de la sociedad es la respuesta práctica a esa necesidad del país, expresada entre otras instancias en la Consulta Caribe de marzo 14 de este año.

Desde la promulgación de nuestra Carta en 1991 el país se acostumbró a oír sobre una Ley de Ordenamiento Territorial, un anhelo y una necesidad tantas veces aplazada, que se materializa hoy aquí en este proyecto que pretende de una vez por todas impulsar el desarrollo regional.

El Proyecto de ley Orgánica de Ordenamiento Territorial que hoy se presenta a consideración del honorable Congreso de la República define una política de Buen Gobierno que facilita el cumplimiento de los fines esenciales: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la eficiencia de los principios, derechos y deberes consagrados en nuestra constitución.

El ordenamiento territorial debe propiciar la participación ciudadana, defiende la independencia nacional, mantiene la integralidad territorial, y asegura la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Permite el crecimiento socioeconómico equitativo. Todo ello encaminado a alcanzar el concepto de Buen Gobierno, que es la esencia fundamental de la forma de gobernar que quiere imponer el señor Presidente de la República.

Este Proyecto de ley es una respuesta a la necesidad de reducir la línea de pobreza del país, a una redistribución equitativa de los recursos de inversión focalizada al desarrollo, a cerrar esa brecha entre regiones, a dotarnos de instrumentos legales para luchar de verdad contra la desigualdad y la inequidad entre regiones. Se plantea aquí que el Estado promoverá procesos asociativos entre entidades territoriales para la libre y voluntaria conformación de alianzas estratégicas con el objeto de prestar conjuntamente servicios públicos, desempeñar funciones administrativas, ejecutar obras de interés común, cumplir funciones de planificación así como para procurar el desarrollo integral de sus territorios.

Se describe entonces el marco normativo para acceder a la posibilidad de asociaciones de departamentos, de municipios, de distritos especiales, todos ellos bajo esquemas asociativos territoriales, por decisión de las correspondientes autoridades del orden departamental como son, los gobernadores y sus asambleas y del orden municipal sus alcaldes y concejos municipales.

Esta plantea entonces escenarios flexibles que promueven 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 recalando

también los afanes de eficiencia y de racionalidad en el gasto como parte elemental del concepto de buen gobierno.

Esta propuesta promueve las alianzas estratégicas de entidades territoriales que generen economías de escala, proyectos productivos y que faciliten el mejor manejo de los viabilidad y gobernabilidad efectiva de las entidades territoriales, sobre la base del principio constitucional de la diversificación de competencias, consagrado en los artículos 302 y 320 de la C.P., que permiten la posibilidad de asignar a cada tipo de departamento o municipio competencias especiales.

El Proyecto de ley no induce entonces al debate filosófico y político entre modelos de administración del Estado mediante una asignación taxativa y rígida de competencias, sino que propone alianzas estratégicas entre la Nación y las entidades territoriales para el cabal cumplimiento de sus atribuciones, previa concertación entre las partes, según cada caso, para la ejecución articulada de competencias en torno de proyectos estratégicos de interés común, sin imposiciones de tipo alguno, pero enmarcada en los parámetros constitucionales de unidad nacional y autonomía territorial.

La ley orgánica se orienta entonces a promover la capacidad de negociación de competencias entre la Nación y los entes territoriales, de manera concertada, con los recursos suficientes para cumplir la función y siempre a través de propósitos estratégicos. Los demás temas concordantes con el ordenamiento corresponden a leyes ordinarias 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.

De manera excepcional se aborda de forma muy puntual algún aspecto del régimen fiscal especial de las áreas metropolitanas, que requiere con urgencia de su precisión en esta ley por ser tema con reserva especial consagrada en el artículo 319 de la C. N. no obstante, se hace indispensable una reforma más de fondo de Ley 128 de 1994.

Las áreas metropolitanas son, sin lugar a dudas, un elemento conceptual de vital importancia para el desarrollo armónico e integrado del ámbito urbano en el país, así como una realidad consecuente con la capacidad política y económica de construir escenarios apropiados que se acoplen a los hechos y circunstancias históricas que los producen, por lo que su fortalecimiento requiere de un desarrollo legislativo especial que actualice los alcances de la Ley 128 de 1994 sobre áreas metropolitanas.

En materia de conformación de la Comisión de Ordenamiento Territorial se busca su consolidación como órgano meramente técnico y de consulta del Gobierno y el Congreso, es un escenario asesor que ayuda a orientar la política general del ordenamiento y facilita la tarea de reorganización territorial, atendiendo a los principios enunciados en la ley orgánica, conformado por representantes delegados de los diferentes sectores que tienen incidencia sobre el tema, en particular el Gobierno, el Congreso, los departamentos y esencialmente los modelos de integración regional como los de la región Administrativa y de Planificación, entendida como un primer paso hacia la región como entidad territorial.

La Región Administrativa y de Planificación contará para la financiación de sus proyectos, entre otros, con los recursos que estipule para ello el Fondo de Compensación Regional y será ante todo una instancia de articulación de proyectos para mayor inversión y desarrollo; no para instancias burocráticas.

El papel como órgano asesor de la COT, con un carácter altamente calificado, le otorga al tema del ordenamiento territorial la garantía de seriedad, conocimiento y buen criterio que los expertos que la conformen puedan conducir de la mano con todos los sectores del País, más allá de la voluntad asilada del Gobierno de turno, por lo que debe respetarse, de manera especial, el carácter asesor de alto nivel que en este proyecto se le otorga sin generar mayores estructuras burocráticas en el país.

Honorables Congresistas: con el trámite de esta iniciativa el país, pero esencialmente, las regiones de Colombia, esperan del Congreso por fin contar con una ley de ordenamiento territorial que define los principios de la descentralización local, del buen Gobierno y la profundización de la descentralización.

Planteamos hoy a la opinión pública la necesidad de no eludir más el debate sobre las opciones de organización territorial del Estado, sin inducir a la polarización conceptual en torno de posturas radicales, ni mayores estructuras político administrativas que redunden en burocracias ineficientes, sobre la base de una propuesta que prefiere la concertación libre y voluntaria de recursos y competencias, entre sus agentes antes que la rigidez normativa, a partir de esquemas que faciliten y permitan de manera pragmática, pero efectiva, el fortalecimiento de los niveles de Gobierno en su ámbito, con autonomía propia, pero de la mano de una unidad nacional construida entre todos los actores e instancias del Estado.

Por último, es imprescindible reiterar que su brevedad resume la esencia de la naturaleza conceptual expuesta y abre un infinito campo de posibilidades a los posteriores desarrollos ordinarios de ley que el Gobierno Nacional presentará al Congreso como temas complementarios.

Este Proyecto de Ley de Ordenamiento Territorial es un compromiso asumido con las regiones del país que hoy inicia su trámite, que no da más espera. Aspiramos a no defraudar a los millones de ciudadanos del país que desean tener opciones más flexibles de administración del Estado en el territorio y sobre todo, mayor inversión para una prosperidad democrática que redunde en la disminución de la línea de pobreza, de la inequidad y del desarrollo regional que tanto reclaman los colombianos, especialmente los más pobres del país.

Germán Vargas Lleras,

Ministro del Interior y de Justicia.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 23 de agosto del año 2010, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 058 con su correspondiente exposición de motivos por el Ministro del Interior y de Justicia, *Germán Vargas Lleras*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.