



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° 893

Bogotá, D. C., viernes, 12 de noviembre de 2010

EDICIÓN DE 32 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

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 058 DE 2010 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 141 DE 2010 SENADO

por la cual se dictan Normas Orgánicas de Ordenamiento Territorial.

Bogotá, D. C.,

Doctor

BÉRNER ZAMBRANO ERASO

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento a la honrosa designación efectuada por la mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional permanente de la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir ponencia favorable para segundo debate al **Proyecto de Ley Orgánica número 058 de 2010 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 141 de 2010 Senado, por la cual se dictan normas orgánicas de ordenamiento territorial**, en los siguientes términos:

1. TRAMITE DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley orgánica fue presentado por el señor Ministro del Interior y de Justicia, recibido en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes el 25 de agosto de 2010, definiendo como ponentes a los honorables Representantes Victoria Eugenia Vargas Vives, Carlos Eduardo Hernández Mogollón, ponentes coordinadores, Adriana Franco Castaño,

Efraín Antonio Torres Monsalvo, Jorge Enrique Rozo Rodríguez, Gustavo Hernán Puentes Díaz, Henry Humberto Arcila Moncada, Hernando Alfonso Prada Gil, Fernando de la Peña Márquez y Roosevelt Rodríguez Rengifo.

En cumplimiento del trámite legislativo y del principio de publicidad el proyecto de ley presentado por el señor Ministro del Interior y de Justicia fue publicado en la *Gaceta* número 537 de 2010.

El 2 de septiembre de 2010 se radicó en la Secretaría General del Senado de la República proyecto de ley de autoría del honorable Senador Javier Cáceres, por medio de la cual se dictan normas orgánicas del ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones, que en la misma fecha fue reseñado con el número 141 de 2010 Senado y repartido a la Comisión Primera Constitucional de esa honorable Corporación. Este proyecto fue publicado en la *Gaceta* número 592 de 2010.

Posteriormente y por disposición de la Presidencia de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, se celebraron audiencias públicas en las ciudades de Cartagena el 10 de septiembre de 2010, Cartago el 16 de septiembre de 2010, Manizales el 20 de septiembre de 2010, Medellín el 24 de septiembre de 2010 y Leticia, 30 de septiembre de 2010, con la participación de ciudadanía y diferentes estamentos regionales, públicos y privados.

Mediante Oficio número C.P.C.P. 3.1. - 274 - 2010 suscrito por el Secretario de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, de fecha octubre 4 de 2010, se notificó a los Ponentes sobre la decisión adoptada por los señores Presidentes de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, mediante Oficio

número G.G.2. 1823 - 2010, relativa a la acumulación del **Proyecto de ley número 141 de 2010 Senado**, por medio de la cual se dictan normas orgánicas del ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones, al **Proyecto de ley número 058 de 2010 Cámara**, por la cual se dictan normas orgánicas de ordenamiento territorial.

Respecto de los proyectos de ley acumulados se precisa que el primero de ellos, radicado por el Gobierno Nacional en desarrollo del mandato constitucional relativo a la expedición de normas en materia de ordenamiento territorial, prevé la constitución de Regiones Administrativas y de Planificación y su conversión en Entidades Territoriales, con la proyección legislativa que por vía legal permita canalizar de mejor manera los recursos destinados a compensar a aquellas regiones que buscan integrarse en modelos asociativos de región y ser beneficiarias de los grandes proyectos de inversión de los recursos de regalías y de otras fuentes de inversión que provienen de la Nación y que pueden ser objeto de delegación específica de competencias.

A su vez el proyecto de iniciativa senatorial establecía los argumentos para considerar a la Región como Entidad Territorial, a través de la regulación de la conversión de las regiones administrativas y de planificación (RAP) en regiones entidades territoriales (RET), consultando la preceptiva establecida en el artículo 307 Constitucional y previendo que las regiones como entidades territoriales tengan los mismos derechos que el artículo 287 consagra para las demás entidades territoriales del país, especialmente de participar en los recursos corrientes de la nación y del fondo de regalías.

Los ponentes consideramos en su momento y con el debido respeto por la iniciativa acumulada, que la base para la discusión y aprobación del proyecto de ley debía ser el proyecto puesto a consideración de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, en atención a la identidad de propósito y al desarrollo dado en materia de trámite legislativo a través de Audiencias Públicas, incorporación de conceptos y aportes técnicos y a la dinámica de socialización y enriquecimiento de la propuesta en diversos foros, razón por la cual se acogió el texto presentado originalmente para su tramitación en esta Corporación, unificando como título el asignado a dicha iniciativa.

Junto con las propuestas, iniciativas y aportes recibidos en las audiencias públicas antes señaladas, se evaluaron e incluyeron en el informe de ponencia para primer debate los elementos de juicio y las recomendaciones de los miembros de la Comisión Especial de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes, contenidos en el Concepto número CESP DOT 3.14.3.2.21-195/2010, de fecha octubre 6 de 2010, y se recibieron declaraciones, observaciones y concep-

tos de variados estamentos y representantes de lo local, lo municipal, lo metropolitano y lo departamental, también incorporados en lo pertinente. A este respecto obran en el expediente legislativo de la Comisión Primera Constitucional los documentos aportados por los Alcaldes de las Ciudades Capitales del Caribe, por el Departamento Administrativo de Planeación de la Gobernación de Antioquia y por la Federación Colombiana de Municipios, para su consulta.

La ponencia para primer debate en la honorable Cámara de Representantes fue publicada en la **Gaceta** 753 de 2010 y se sometió a consideración de la Comisión el día 13 de octubre de 2010, el texto propuesto fue aprobado con modificaciones según consta en el acta número 22 de esa misma fecha, con el objetivo de continuar su trámite reglamentario en la Plenaria de la Cámara. Dentro del debate en la Comisión Primera los integrantes de la Comisión presentaron constancias que han sido evaluadas por los ponentes para la integración del texto que conforma la presente ponencia.

El 5 de noviembre de 2010 se realizó en la ciudad de Cúcuta un foro con enfoque de desarrollo territorial y zonas de frontera, el cual contó con la asistencia de miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, funcionarios del Gobierno nacional, autoridades departamentales y locales, representantes de la academia, de organizaciones civiles y representantes de la ciudadanía, del que surgieron aportes que han sido incorporados en lo pertinente al proyecto.

Los ponentes asignados para el segundo debate del proyecto de ley orgánica somos los honorables Representantes Victoria Eugenia Vargas Vives, Carlos Eduardo Hernández Mogollón, ponentes coordinadores, Adriana Franco Castaño, Efraín Antonio Torres Monsalvo, Jorge Enrique Roza Rodríguez, Gustavo Hernán Puentes Díaz, Henry Humberto Arcila Moncada, Hernando Alfonso Prada Gil, Fernando de la Peña Márquez y Roosevelt Rodríguez Rengifo.

2. CONSIDERACIONES SOBRE EL PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

Durante la discusión del Proyecto de ley número 058 de 2010 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 141 de 2010 Senado, en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, se presentaron proposiciones y constancias que dieron lugar a las siguientes modificaciones:

Se presentó proposición relativa al artículo 5°, según la cual se modificó el numeral 2 complementando la referencia al Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, como integrante de la Comisión de Ordenamiento Territorial, con la expresión “o quien haga sus veces” en consideración a la escisión de dicho Ministerio en los tér-

minos del Proyecto de ley 053 de 2010 Cámara, aprobado en Plenaria de esta Corporación y actualmente en curso en el Senado de la República.

Se presentó proposición relativa al artículo 5°, según la cual se modificó el numeral 9 incluyendo la expresión “*quién*” referida al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, con el propósito de definir de manera expresa el carácter de sus actuaciones en el seno de la Comisión de Ordenamiento Territorial, y se eliminó la redacción final “*en los casos que la COT lo requiera*”, para evitar dudas frente a la obligatoriedad de acudir al concepto técnico de esta entidad en las actuaciones de la Comisión.

Se presentó proposición para la eliminación del artículo 20 del proyecto de ley, referida a las Áreas Metropolitanas, en atención a que este recogía íntegramente la redacción contenida en el tercer inciso del artículo 15 que trata de las asociaciones de las áreas metropolitanas.

Se presentó proposición modificatoria al párrafo 1° del artículo 37 del proyecto de ley que se refiere a desarrollo y armonización de la legislación territorial, estableciendo lo siguiente “El Gobierno Nacional presentará al Congreso en un período no superior a los 6 meses de la vigencia de la presente ley, los proyectos de ley sobre un código de régimen departamental, un código de régimen distrital y un código de régimen municipal que integre la legislación vigente sobre la materia”.

Se presentó proposición modificatoria al segundo inciso del párrafo 2° del mismo artículo 37 del proyecto de ley, para incluir junto a los ya previstos representantes de las comunidades indígenas, a los representantes de otras comunidades afectadas o beneficiadas dentro de los procesos de delimitación de Entidades territoriales Indígenas, en los términos en que lo señale la norma que para tal fin expida el Gobierno Nacional.

Finalmente, y como resultado de la proposición presentada relativa a la supresión del artículo 20 del proyecto, se ajustó la numeración de los artículos del 21 al 38 reordenándolos en consecuencia.

Así mismo se presentaron proposiciones y constancias por parte de algunos honorables Representantes, las cuales una vez estudiadas no fueron acogidas, como se expone:

El honorable Representante Jorge Enrique Rozo Rodríguez, Ponente, presentó proposición relativa al artículo 32 del informe de ponencia, en el sentido de incluir en la constitución de las Regiones Administrativas y de Planificación, junto a los departamentos, a los municipios y distritos, previa autorización de los respectivos concejos, con el propósito de atender varias inquietudes planteadas relativas a las figuras asociativas que incluían al Distrito Capital y los departamentos y municipios vecinos. La propuesta fue retirada

dejando la constancia sobre la necesidad de definir apropiadamente el tema en el curso del trámite legislativo.

Sobre este particular se aclara que la ponencia incorpora dentro de los esquemas asociativos de entidades territoriales, puntuales disposiciones frente a la constitución de una Región Administrativa y de Planificación Especial entre el Distrito Capital, el Departamento de Cundinamarca y los departamentos contiguos a este, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio cuyo objeto principal será el desarrollo económico y social de la respectiva región; igualmente se contempla lo pertinente dentro del articulado relativo a las Regiones Administrativas y de Planificación.

En cuanto a la incorporación de los municipios y otros distritos diferentes la propuesta no resulta viable, en primer lugar por el carácter específico de la norma, de génesis constitucional, y además porque los municipios y los distritos son incorporados en otras fórmulas asociativas que el proyecto define, tales como las provincias administrativas y de planificación, las asociaciones de distritos y las asociaciones de municipios.

El honorable Representante Guillermo Rivera presentó proposición sugiriendo incorporar al proyecto la reglamentación y desarrollo del artículo 14 del Acto Legislativo 01 de 2009, que dispone lo referente a la expedición del régimen especial para las ecorregiones que en él se definen.

Vista la proposición, además del especial y particular enfoque que debe adoptar dicho desarrollo legislativo, se tiene que la norma invocada en ella establece condiciones y supuestos puntuales que impiden, su consideración e incorporación al presente proyecto por las siguientes razones, entre otras: El artículo 14 del A.L. 01 de 2009 ordena la expedición por parte del Congreso de la República, del “*Régimen Especial en lo económico, lo político, lo social y lo administrativo, para territorios que comprenden las ecorregiones de la Sierra Nevada de Santa Marta, la Ciénaga de Zapatos, la Serranía del Perijá, los Llanos Orientales, Amazonía, Región del Catatumbo, Orinoquia, Chocó Biogeográfico, los Montes de María, la Mojana, y los pueblos polifitos del Magdalena y el Pacífico, con el objetivo de reducir los desequilibrios que frente a su desarrollo existen con el resto del país*”. El análisis de los elementos condicionantes de la norma nos permite identificar que para que el Congreso de la República expida esa norma especial debe hacerlo dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la reforma constitucional y este plazo ya se materializó; también indica que para que el Congreso de la República expida esa norma especial debe crearse una comisión especial; y, para que el Congreso finalmente expida esa norma especial la comisión que previamente se conforme debe haber estudia-

do dicho proyecto. Por ello y dados los elementos señalados no se acoge la propuesta de honorable Representante. (Negrilla fuera del texto).

Con posterioridad, el 28 de octubre de 2010, se recibió Oficio número DGT – 0240 de la Dirección de Gobernabilidad Territorial del Ministerio del Interior y de Justicia, dando traslado del Oficio número JMSC 132000 suscrito por la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, en el cual se informa al señor Ministro del Interior y de Justicia que en la presentación del proyecto de ley que dio inicio al presente trámite legislativo se omitió el cumplimiento del Decreto 3443 de 2010 en lo relativo a tramitar el concepto previo de esa Secretaría Jurídica sobre los proyectos de ley de origen gubernamental, asunto contenido además en la Directiva Presidencial número 5 de 2010.

En dicho oficio la señora Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República se refiere en concreto al contenido del artículo 23 numeral 3 del proyecto original radicado por el señor Ministro, que en su inciso segundo facultaba al Gobierno Nacional para “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” señalando que dicha norma se constituía en una limitación a la autonomía de las entidades territoriales, pues en su criterio “no es constitucional que la facultad de reglamentar la limitación a la autonomía territorial sea diferida por el Legislador al Ejecutivo”.

Toda vez que la redacción cuestionada ya había sido retirada por los ponentes en Primer Debate por similares consideraciones de constitucionalidad, como se recoge en el pliego de modificaciones del respectivo informe de ponencia, la proposición no será considerada.

El texto que se aprobó en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes es el siguiente:

TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 058 DE 2010 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 141 DE 2010 SENADO

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 ordenamiento 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, 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 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 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 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 asignárseles 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 sugerir al Gobierno Nacional y a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes la adopción de políticas 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 Justicia, o su delegado, quien la presidirá.
2. El Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o quien haga sus veces, o su delegado.
3. El Alto Consejero para la Competitividad y las Regiones de la Presidencia de la República.
4. Dos expertos asesores de reconocida experiencia en la materia designados por el Congreso de la República, uno por cada Cámara.
5. Un experto asesor de carácter académico especializado en el tema designado por el sector académico.
6. Un representante de los departamentos designado por la Federación Nacional de Departamentos.
7. Un representante de los municipios designados por la Federación Colombiana de Municipios.
8. El Departamento Nacional de Planeación, quien ejercerá la Secretaría Técnica.
9. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi quien actuará como instancia técnica de carácter asesor y consultivo.
10. Un representante de las regiones administrativas y de planificación o de las regiones como entidades territoriales, cuando sean creadas y designado entre ellas.
11. Un representante de las áreas metropolitanas, designado por ellas mismas.
12. Un representante de los Distritos, designado por ellos mismas.
13. Un representante de las entidades creadas en el marco de los esquemas asociativos de en-

tidades territoriales definidos en la presente ley, designado entre ellas.

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 a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes 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 y a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes.
3. Propiciar escenarios de consulta o concertación con los actores involucrados en el ordenamiento territorial.
4. Presentar anualmente a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes 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 materia 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 áreas metropolitanas, las asociaciones de distritos especiales, las provincias administrativas y de planificación, las asociaciones de municipios, 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 1°. Podrán conformarse diversas asociaciones de entidades territoriales como personas jurídicas de derecho público bajo la direc-

ción 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.

Parágrafo 2°. En el caso de las áreas metropolitanas deberán conformarse según lo establecido en la Ley 128 de 1994 o la ley que de manera específica las regule.

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 mediante convenio o contrato plan 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 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 solicitar al órgano competente, la constitución de una provincia administrativa y de planificación con el propósito de organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional, el cumplimiento de funciones administrativas propias o la ejecución de proyectos de desarrollo integral.

Parágrafo: Corresponde a las Asambleas Departamentales crear las provincias, previa autorización de los respectivos concejos municipales.

Artículo 17. *Naturaleza y funcionamiento de los esquemas asociativos.* Las asociaciones de departamentos, las provincias y 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 o al presupuesto general de la Nación, ni incrementar la planta burocrática de las respectivas entidades que las conformen.

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 de la región administrativa y de planificación 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 incor-

porada en el respectivo plan de desarrollo de la región mediante ordenanza y acuerdo distrital o municipal, en cada caso, según corresponda.

Artículo 18. *Contratos o convenios plan.* La Nación podrá contratar o convenir con las entidades territoriales y 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 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 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.

Artículo 19. *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 20. *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, como niveles intermedios 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 21. *Diversificación, fortalecimiento y modernización del régimen departamental.* La racionalización del régimen jurídico de los departamentos parte del reconocimiento de sus diferen-

cias 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 en esta ley.

Artículo 22. *Creación de departamentos.* La creación de Departamentos cuyos territorios correspondan parcial o totalmente a una o varias regiones administrativas y de planeación, deberá contar con la autorización de la Comisión de Ordenamiento Regional, del Departamento de Planeación Nacional y del Congreso de la República, previa convocatoria a consulta popular, de acuerdo a los lineamientos legales establecidos por el legislador y la Constitución.

Artículo 23. *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 24. *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 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 1°. 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.

Parágrafo 2°. Cuando el área metropolitana asuma competencias de autoridad ambiental en el perímetro urbano de los municipios que la integran en virtud del artículo 66 de la Ley 99 de 1993 cada Concejo Municipal reglamentará mediante Acuerdo Municipal el monto de la sobretasa ambiental a que hace referencia el artículo 44 de la Ley 99 de 1993 con destino al área metropolitana respectiva.

TÍTULO III

DE LAS COMPETENCIAS

CAPÍTULO I

Principios para el ejercicio de las competencias

Artículo 25. *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 26. *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.

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 27. *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, y cualquiera de las diferentes alternativas de asociación, contratos o convenios plan o delegaciones previstas en la presente ley.

2. Del Departamento

Establecer directrices y orientaciones para el ordenamiento de la totalidad o porciones específi-

cas 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; 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.

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 estas, la cual será ejercida con observancia a los principios para el ejercicio de las competencias establecidos en la presente ley.

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 28. *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, se consideran conflictos de competencias.

Artículo 29. *Trámite y jurisdicción.* Los conflictos de competencia entre la nación y una entidad territorial, o de estas entre sí, serán de conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante un trámite sumario que será reglamentado por la ley.

En todo caso para la adopción de las providencias emitidas dentro del trámite de resolución de conflictos de competencias de que trata el presente artículo se requerirá el concepto especializado de la Comisión de Ordenamiento Territorial.

Artículo 30. *Competencia.* Para la resolución de los conflictos de competencia entre la nación y una entidad territorial, o de estas entre sí, se tendrá en cuenta lo siguiente:

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 IV

DE LAS REGIONES ADMINISTRATIVAS Y DE PLANIFICACIÓN

Artículo 31. *Regiones administrativas y de planificación.* Previa autorización de sus respectivas asambleas 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.

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.

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

Artículo 32. *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 de los departamentos de la región que la conformen 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 del Fondo que se crea en esta ley y de acuerdo con la destinación que para el efecto establezca la normatividad vigente en las condiciones que defina el Gobierno Nacional.

Las entidades territoriales que conformen una Región Administrativa y de Planificación destinarn recursos para el financiamiento de la misma.

Artículo 34. *Fondo de Desarrollo Regional.* Créase el Fondo de Desarrollo Regional como un mecanismo de equidad entre 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.

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

Artículo 35. *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.

Parágrafo. El Congreso de la República tramitará la iniciativa legislativa correspondiente que permita dar cumplimiento a las previsiones sealadas en el presente artículo.

TÍTULO V

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 36. *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 6 meses de la vigencia de la presente ley, los proyectos de ley sobre un código de régimen departamental, un código de régimen distrital 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 expedirá norma 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.

En desarrollo de esta norma y cuando corresponda, el Gobierno Nacional hará la delimitación correspondiente, previo concepto de la comisión de ordenamiento territorial, en todo caso con la participación de los representantes de las comunidades indígenas, además de las comunidades afectadas o beneficiadas en dicho proceso.

Artículo 37. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO

El informe de ponencia para segundo debate del proyecto de ley que presentamos ante la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, está dividido en cinco títulos que contienen 37 artículos, así:

El Título I “Disposiciones Generales” integrada por tres artículos, hace referencia al objeto de la ley y a la finalidad y principios rectores del ordenamiento territorial.

– En el artículo 1° se establece como finalidad de la regulación señalar el marco normativo a desarrollar, la actividad legislativa correspondiente, la definición de principios y el marco institucional y de competencias que permitan la organización política administrativa del territorio.

– El artículo 2° señala como finalidad del ordenamiento territorial la de ser una política de Estado a través de la cual se pretende facilitar el cumplimiento de sus fines esenciales; también se asume este como un instrumento de planificación y de gestión en un proceso tendiente a lograr una adecuada organización político-administrativa; identificando como uno de sus fines el promover el aumento de la capacidad de gestión y de administración de los 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.

– En el artículo 3° se consagran como principios rectores del ordenamiento territorial, además de los principios constitucionales a que hace referencia la norma, los de soberanía y unidad nacional, autonomía, descentralización, integración, regionalización, sostenibilidad, participación, solidaridad y equidad territorial, diversidad, gradualidad y flexibilidad, prospectiva, paz y convi-

vencia, asociatividad, responsabilidad y transparencia, equidad social y equilibrio territorial y el de economía y buen gobierno.

El Título II denominado “Marco Institucional”, está compuesto por veintiún artículos agrupados en tres capítulos: Organización institucional, artículos 4° al 8°; Esquemas asociativos de entidades territoriales, artículos 9° al 19; y Política legislativa en materia de ordenamiento territorial artículos 20 al 24.

– En el Capítulo I artículo 4° se define a la Comisión de Ordenamiento Territorial como órgano asesor, altamente calificado.

– El artículo 5° se refiere a la conformación de la Comisión de Ordenamiento Territorial, se le da un carácter eminentemente técnico y de consulta del Gobierno y el Congreso, 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, en particular el Gobierno, el Congreso, las Entidades Territoriales y los modelos de integración regional y formas asociativas incluidas en el proyecto.

– Las funciones de la COT son determinadas en el artículo 6°.

– El artículo 7° prevé que la Secretaría técnica de la COT la ejerza el Departamento Nacional de Planeación, siendo su misión asegurar el apoyo logístico, técnico y especializado que requiera la misma para el cabal desarrollo de sus funciones.

– El artículo 8° contempla la creación legal de Comisiones Regionales de Ordenamiento Territorial, cuyo objeto será 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.

– En el Capítulo II se desarrollan los esquemas asociativos de entidades territoriales, definiendo el artículo 9° el objeto de los mismos al contemplar que la promoción estatal de procesos asociativos entre entidades territoriales para la libre y voluntaria conformación de alianzas estratégicas con el objeto de prestar conjuntamente servicios públicos, atender su desarrollo y la configuración de economías de escala, así como para procurar el desarrollo integral de sus territorios sin que se limiten a la adición de entidades político administrativas, incluyendo en consecuencia alternativas flexibles.

La norma incluye la posibilidad de promoción estatal de procesos asociativos entre entidades territoriales nacionales y las de países vecinos y fronterizos tendientes a la conformación de alianzas estratégicas que promuevan el desarrollo so-

cial, económico y cultural. En estos eventos se impone el aval del Gobierno nacional como rector de la política internacional.

– En los artículos 10 al 16 se describe el marco normativo para acceder a la posibilidad de asociaciones de departamentos, de distritos especiales, de áreas metropolitanas, las provincias administrativas y de planificación y de municipios, todos ellos bajo esquemas asociativos territoriales, por decisión de las correspondientes autoridades de los niveles territoriales y locales.

– El artículo 17 define la naturaleza y funcionamiento de los esquemas asociativos, señalando que las asociaciones de departamentos, las provincias y las asociaciones de municipios son entidades administrativas de derecho público, con personería jurídica y patrimonio propio e independiente de los entes que la conforman. También prevé la posibilidad de que las asociaciones de departamentos podrán constituirse en regiones administrativas y de planificación con autorización de sus asambleas departamentales. Se impone la limitante para las entidades que se asocien de generar gastos de funcionamiento adicionales o que signifiquen incrementos en la planta burocrática.

La misma norma contempla la posibilidad para el Distrito Capital de Bogotá, el Departamento de Cundinamarca y los departamentos contiguos de asociarse en una Región Administrativa y de Planificación Especial con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio.

– En el artículo 18 faculta a la Nación para 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 a través de contratos o convenios plan, al igual que la posibilidad de ejecutar programas del Plan Nacional de Desarrollo.

– El artículo 19 señala que 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.

– El Capítulo III de este Título desarrolla la política legislativa en materia de ordenamiento territorial, señalando en el artículo 20 los objetivos generales de la legislación territorial a través de la promoción legal de 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 y el fortalecimiento de la Región Administrativa y de Planificación, del departamento y la modernización de la administración municipal.

– En lo referente a diversificación, fortalecimiento y modernización del régimen departamental, el artículo 21, basándose en el reconocimiento de las diferencias y fortalezas específicas de los departamentos, prevé la consagración legal de regímenes especiales y diferenciados de gestión administrativa y fiscal para uno o varios departamentos.

– El artículo 22 prevé que la creación de departamentos cuyos territorios correspondan parcial o totalmente a una o varias regiones administrativas y de planeación, deberá contar con la autorización de la Comisión de Ordenamiento Regional, del Departamento de Planeación Nacional y del Congreso de la República, previa convocatoria a consulta popular, en los términos de la ley y la Constitución.

– El artículo 23 señala lo relativo a la diversificación de los regímenes municipales por categorías, previéndose la categorización de municipios de acuerdo con su población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica, pudiendo establecer regímenes distintos por categoría en cuanto a su organización, gobierno y administración.

– En el artículo 24 y en desarrollo de lo previsto en el artículo 319 de la Constitución Política, se determina con respecto al régimen fiscal especial para las áreas metropolitanas que además de los recursos que integran su patrimonio y renta, 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, estableciendo obligaciones para los municipios que las integran actualmente y condiciones para la anexión de nuevos.

El Título III denominado “De las competencias” incluye tres capítulos.

– En el Capítulo I artículo 25 se incorpora la definición de competencia.

– El artículo 26 señala los principios para su ejercicio, incluyendo además de los constitucionales los de Coordinación, Concurrencia, Subsidiariedad, Complementariedad, Eficiencia, Equilibrio entre competencias y recursos, Gradualidad y Responsabilidad.

– El Capítulo II incluye las Competencias en materia de ordenación del territorio.

– El artículo 27 las distribuye entre la Nación y las entidades territoriales, incluyendo en estas últimas al Departamento, a los Distritos Especiales y a los Municipios, la norma incluye también a las Áreas Metropolitanas.

– El Capítulo III de este Título III contempla un régimen respecto de los conflictos de competencia, definiéndolos en el artículo 28 como 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.

– El artículo 29 dispone que los conflictos de competencia entre la Nación y una entidad territorial, o de estas entre sí, serán de conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante un trámite sumario que será reglamentado por la ley. La norma señala que dada la naturaleza de las diferencias que puedan presentarse se requerirá en todo caso del concepto especializado de la Comisión de Ordenamiento Territorial.

– El artículo 30 determina que para la resolución de los conflictos de competencia entre la nación y una entidad territorial, o de estas entre sí debe tenerse en cuenta que cuando se trate de conflictos dentro de un solo departamento, la demanda será resuelta por el respectivo Tribunal Administrativo y cuando esos conflictos trasciendan los límites de un único departamento, la demanda será resuelta por el Consejo de Estado.

El Título IV se denomina “Las Regiones Administrativas y de Planificación”

– Se incluye en primer término en el artículo 31 la posibilidad para los gobernadores de dos o más departamentos, previa autorización de sus respectivas asambleas, de 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. Se establece como requisito la continuidad geográfica.

La norma contempla que en el caso de los Distritos Especiales cuyo territorio esté inmerso en una Región Administrativa y de Planificación, estos tendrán las mismas prerrogativas que dichas Regiones les otorguen a los Departamentos.

También se incluye la posibilidad para la constitución de la Región Administrativa y de Planificación Especial entre entidades territoriales departamentales y el Distrito Capital, en concordancia con lo previsto en el proyecto respecto de los esquemas asociativos de entidades territoriales y frente a la previsión Constitucional y legal que cobija al Distrito.

– A través del artículo 32 se crea el Consejo Regional de Planeación como instancia técnica y asesora de la Región Administrativa de Planificación y se determina su integración.

– Por medio del artículo 33 se dispone que el funcionamiento de las Regiones Administrativas y de Planificación se financiará con cargo a los recursos del Fondo que se crea en esta ley y de acuerdo con la destinación que para el efecto establezca la normatividad vigente en las condiciones que defina el Gobierno Nacional. Se contempla la necesidad para las entidades territoriales que con-

formen una Región Administrativa y de Planificación de destinar recursos para el financiamiento de la misma.

– El artículo 34 crea el Fondo de Desarrollo Regional como un mecanismo de equidad entre las entidades territoriales del país, el cual tendrá como finalidad la financiación de proyectos regionales de desarrollo; se determina que el Gobierno Nacional reglamentará las condiciones de operación, funcionamiento e inversión del mismo. Se señala que dicho Fondo deberá regirse por lo dispuesto en el artículo 361 de la Constitución Política y por las normas que lo modifiquen, desarrollen o sustituyan.

– El artículo 35 de este Título establece las previsiones para que la Región Administrativa y de Planificación pueda transformarse en Región Entidad Territorial, de acuerdo con las condiciones que fije la ley que para el efecto expida el Congreso de la República.

El Título V se denomina “Disposiciones Finales”

– En el artículo 36 relativo al desarrollo y armonización de la legislación territorial, se establece la obligación para el Gobierno Nacional de presentar al Congreso las iniciativas de reformas legislativas para la expedición del régimen especial para los departamentos, la reforma del régimen municipal y la reforma de la legislación en materia de áreas metropolitanas. Consecuentemente ordena que el Gobierno Nacional presente en un período no superior a 6 meses contados desde la vigencia de la ley, proyectos de ley sobre un código de régimen departamental, un código de régimen distrital y un código de régimen municipal que integre la legislación vigente sobre la materia.

La norma incluye una disposición que permitirá la conformación de las Entidades Territoriales Indígenas en los términos del artículo 329 superior, acogiendo los principios de participación democrática, autonomía y territorio, en cumplimiento del mecanismo de consulta previa.

– El artículo 37 relativo a la vigencia y derogatorias.

4. PLIEGO DE MODIFICACIONES

De acuerdo con lo explicado en el numeral que antecede, relativo al contenido del proyecto propuesto para Segundo Debate, se incluye el siguiente pliego de modificaciones:

En el artículo 1° que define el objeto de la ley se modifica su redacción precisando que las normas que se dictan lo son para la organización político administrativa del territorio colombiano, complementando el contenido con el propósito de definir competencias en materia de ordenamiento territorial entre la Nación, las entidades territoriales y las áreas metropolitanas. En atención a que el proyecto de ley orgánica aborda asuntos propios

de la organización político administrativa, y no de la planificación de usos de suelo, para efectos de una mayor y mejor claridad se considera que es necesario que el objeto de esta ley haga referencia explícita a la “organización territorial del Estado” y no propiamente al “ordenamiento del territorio”, debido a que puede prestarse a confusiones en relación con la potestad que tienen los municipios y distritos respecto de la ordenación física de sus territorios, la cual es una competencia con rango constitucional.

El artículo 2° que identifica la finalidad del ordenamiento territorial es mejorado en la redacción incluyendo que, entre otras, esta tendrá la de asegurar la soberanía y la convivencia pacífica.

El artículo 3° que contiene los principios rectores del ordenamiento territorial es modificado frente al de Integración, incluyendo la posibilidad para departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas de adelantar programas de cooperación dirigidos al desarrollo productivo y social. La redacción prevé que tales procesos sean de conocimiento del Congreso de la República.

En el mismo artículo el principio de gradualidad y flexibilidad se complementa previendo que en el caso de las instancias de integración territorial y cuando se les asignen competencias y recursos que permitan aumentar su capacidad planificadora, administrativa y de gestión, tales competencias y recursos serán asignados por las respectivas entidades territoriales que las componen.

También se incluye una precisión respecto del principio de economía y buen gobierno, identificando la necesidad de promover mecanismos asociativos que privilegien la optimización del gasto público y no simplemente su reducción como se señalaba inicialmente.

El artículo 5° sobre conformación de la Comisión de Ordenamiento Territorial es modificado adicionando a un representante de las zonas de integración fronteriza cuando sean creadas, en atención a su especial carácter y a la necesidad de reconocer y fortalecer esas instancias de regionalización.

El artículo 9° sobre la promoción de procesos asociativos entre entidades territoriales incluye aquellos que se realicen entre entidades territoriales nacionales y las de países vecinos y fronterizos. Por ello se modifica la redacción en concordancia con lo consignado en el artículo 3° relativo a la necesidad de someterlos al conocimiento del Congreso de la República.

El artículo 10 relativo a los esquemas asociativos territoriales es ajustado excluyendo de su redacción el convenio-plan y la delegación, toda vez que no son esquemas asociativos en estricto sentido sino instrumentos a través de los cuales se podrán materializar o concretar los acuerdos so-

bre proyectos o acciones estratégicas de las asociaciones de entidades territoriales y de estas con la Nación.

El artículo 14 que prevé las asociaciones de municipios es modificado precisando que sean los alcaldes y no los gobernadores quienes suscriban los convenios o contratos-plan que se originen en desarrollo de esta ley, con el fin de preservar la autonomía y libertad de asociación de las entidades territoriales.

El artículo 17 que define la naturaleza y funcionamiento de los esquemas asociativos, es adicionado para aclarar que las entidades territoriales conservan la posibilidad de asociarse a través de la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas, ya sea de derecho público o de derecho privado, consultando las previsiones del artículo 95 de la Ley 489 de 1998 en tal sentido. Esto se explica ya que mientras la legislación ordinaria autoriza la asociatividad mediante la mera celebración de convenios o por la creación de personas jurídicas sin ánimo de lucro, sujetas al derecho privado, con el condicionamiento Jurisprudencial de que en tanto ejerzan potestad pública estarán regidas por el derecho administrativo, en los términos del proyecto original se restringe la asociatividad de las entidades territoriales a formas administrativas de derecho público.

En el artículo 26, que relaciona los principios del ejercicio de competencias, se incluye la delegación como mecanismo para un mejor desarrollo del principio de complementariedad en la prestación de servicios.

El artículo 27 asigna competencias en asuntos de ordenación del territorio. Algunas de estas competencias se desarrollarían con base en autorizaciones de la Nación, decidiendo sobre algunos asuntos como la localización de grandes proyectos de infraestructura, la localización de formas generales de uso de tierra de acuerdo con su capacidad productiva y la definición de lineamientos del proceso de urbanización y del sistema de ciudades; así mismo se dan autorizaciones para temas como el establecimiento de directrices y orientaciones para el ordenamiento, la definición de políticas de asentamientos poblacionales y centros urbanos y la orientación de la localización de infraestructuras concertando con los municipios y el ordenamiento territorial en áreas de influencia e infraestructuras de alto impacto, entre otros.

De acuerdo con la norma original se establecen competencias para la Nación y los departamentos que podrían llegar a invadir las competencias de las entidades territoriales distritales y municipales, entre otros, en asuntos ya definidos en los artículos 7° y 10 de la Ley 388 de 1997, que deben ser revisadas cuidadosamente. En ese sentido, el espíritu de la norma debe ser que las entidades territoriales se coordinarán entre sí y no que competirán con los usos del suelo para promover el

desarrollo regional. Por ello el artículo se adiciona con un párrafo mediante el cual se busca dejar claridad frente al hecho de que todo debe hacerse bajo el marco de complementariedad a las competencias de las entidades territoriales y en coordinación con sus autoridades, respetando en todo caso lo dispuesto en los instrumentos de planificación local y regional.

El artículo 31 contempla la constitución de regiones administrativas y de planificación entre dos o más departamentos, y señala las previsiones del caso para los Distritos Especiales que resulten incluidos en ellas. Su contenido es modificado adicionando la posibilidad de constitución de una región administrativa y de planificación especial entre entidades territoriales departamentales y el Distrito Capital, en concordancia con lo previsto en el proyecto frente a los esquemas asociativos de entidades territoriales, en desarrollo del artículo 325 Constitucional y del Decreto Ley 1421 de 1993.

El artículo 34 crea el Fondo de Desarrollo Regional como un mecanismo de equidad entre las entidades territoriales del país, el cual tendrá como finalidad la financiación de proyectos regionales de desarrollo en los términos que lo define la ley. La norma determina que el Gobierno Nacional reglamentará las condiciones de operación, funcionamiento e inversión de este Fondo. Se modifica aclarando que dicho Fondo se regirá por lo dispuesto en el artículo 361 de la Constitución Política, y por aquellas normas que lo modifiquen, desarrollen o sustituyan.

5. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones nos permitimos solicitar a la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al **Proyecto de ley número 058 de 2010 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 141 de 2010 Senado, por la cual se dictan Normas Orgánicas de Ordenamiento Territorial**, con las modificaciones propuestas.

<p>Coordinadores ponentes.</p>  <p>VICTORIA EUGENIA VARGAS V. REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p>	 <p>CARLOS EDUARDO HERNÁNDEZ M. REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p>
<p>Ponentes.</p>  <p>ADRIANA FRANCO CASTAÑO REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p>	 <p>EFRAÍN ANTONIO TORRES M. REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p>
 <p>JORGE ENRIQUE BOLO R. REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p>	 <p>GUSTAVO HERNÁN PUENTES D. REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p>
 <p>HENRY HUBERTO ARCILA M. REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p>	 <p>HERNANDO ALFONSO PRADA G. REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p>
 <p>FERNANDO DE LA PEÑA MÁRQUEZ REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p>	 <p>ROSVELTO RODRÍGUEZ R. REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p>

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 058 DE 2010 CÁMARA, ACUMULADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 141 DE 2010 SENADO

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 la organización político administrativa 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; 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°. *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; asegurar la soberanía, 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, 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 país vecino siempre que tengan el mismo nivel político y administrativo. Estos procesos serán de conocimiento del Congreso de la República.

5. Regionalización. El ordenamiento territorial promoverá el establecimiento de 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 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, concerta-

ción 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 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 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 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.

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 sugerir al Gobierno Nacional y a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, 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, o su delegado, quien la presidirá.
2. El Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o quien haga sus veces, o su delegado.
3. El Alto Consejero para la Competitividad y las Regiones de la Presidencia de la República.
4. Dos expertos asesores de reconocida experiencia en la materia designados por el Congreso de la República, uno por cada Cámara.
5. Un experto asesor de carácter académico especializado en el tema designado por el sector académico.
6. Un representante de los departamentos designado por la Federación Nacional de Departamentos.

7. Un representante de los municipios designados por la Federación Colombiana de Municipios.

8. El Departamento Nacional de Planeación, quien ejercerá la Secretaría Técnica.

9. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi quien actuará como instancia técnica de carácter asesor y consultivo.

10. Un representante de las Regiones Administrativas y de Planificación o de las Regiones como Entidades Territoriales, cuando sean creadas, designado entre ellas.

11. Un representante de las Áreas Metropolitanas, designado por ellas mismas.

12. Un representante de los Distritos, designado por ellos mismos.

13. Un representante de las entidades creadas en el marco de los esquemas asociativos de entidades territoriales definidos en la presente ley, designado entre ellas.

14. Un representante de las zonas de integración fronteriza cuando sean creadas, designado por ellas mismas.

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 a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes 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 y a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes.
 3. Propiciar escenarios de consulta o concertación con los actores involucrados en el ordenamiento territorial.
 4. Presentar anualmente a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes 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 Co-

lombia 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 materia 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. Estos procesos serán de conocimiento del Congreso de la República.

Artículo 10. *Esquemas asociativos territoriales.* Constituirán esquemas asociativos territoriales las regiones administrativas y de planificación, las asociaciones de departamentos, las áreas metropolitanas, las asociaciones de distritos especiales, las provincias administrativas y de planificación, 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 1°. 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.

Parágrafo 2°. En el caso de las áreas metropolitanas deberán conformarse según lo establecido en la Ley 128 de 1994 o la ley que de manera específica las regule.

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 ad-

ministrativa 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 solicitar al órgano competente, la constitución de una provincia administrativa y de planificación con el propósito de organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional, el cumplimiento de funciones administrativas propias o la ejecución de proyectos de desarrollo integral.

Parágrafo. Corresponde a las Asambleas Departamentales crear las provincias, previa autorización de los respectivos concejos municipales.

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 las 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.

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 de la región administrativa y de planificación 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.

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 y 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 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 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.

Artículo 19. *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 20. *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, 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 21. *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 22. *Creación de departamentos.* La creación de Departamentos cuyos territorios correspondan parcial o totalmente a una o varias regiones administrativas y de planeación, deberá contar con la autorización de la Comisión de Ordenamiento Regional, del Departamento de Planeación Nacional y del Congreso de la República, previa convocatoria a consulta popular, de acuerdo a los lineamientos legales establecidos por el legislador y la Constitución.

Artículo 23. *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 24. *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 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 1°. 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.

Parágrafo 2°. Cuando el área metropolitana asuma competencias de autoridad ambiental en el perímetro urbano de los municipios que la integran en virtud del artículo 66 de la Ley 99 de 1993 cada Concejo Municipal reglamentará mediante Acuerdo Municipal el monto de la sobretasa ambiental a que hace referencia el artículo 44 de la Ley 99 de 1993 con destino al área metropolitana respectiva.

TÍTULO III

DE LAS COMPETENCIAS

CAPÍTULO I

Principios para el ejercicio de las competencias

Artículo 25. *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 26. *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.

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.

CAPÍTULO II

Competencias en materia de ordenación del territorio

Artículo 27. *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, y cualquiera de las diferentes alternativas de asociación, contratos o convenios plan o delegaciones previstas en la presente ley.

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; 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.

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 estas, la cual será ejercida con observancia a los principios para el ejercicio de las competencias establecidos en la presente ley.

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 su 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.

Parágrafo. 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.

CAPÍTULO III

Conflictos de competencia

Artículo 28. *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, se consideran conflictos de competencias.

Artículo 29. *Trámite y jurisdicción.* Los conflictos de competencia entre la Nación y una entidad territorial, o de estas entre sí, serán de co-

nocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante un trámite sumario que será reglamentado por la ley.

En todo caso para la adopción de las providencias emitidas dentro del trámite de resolución de conflictos de competencias de que trata el presente artículo se requerirá el concepto especializado de la Comisión de Ordenamiento Territorial.

Artículo 30. *Competencia.* Para la resolución de los conflictos de competencia entre la Nación y una entidad territorial, o de estas entre sí, se tendrá en cuenta lo siguiente:

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 IV

DE LAS REGIONES ADMINISTRATIVAS Y DE PLANIFICACIÓN

Artículo 31. *Regiones administrativas y de planificación.* Previa autorización de sus respectivas asambleas 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.

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.

Parágrafo 1°. Los Distritos Especiales cuyo territorio esté inmerso en una Región Administrativa y de Planificación tendrán las mismas prerrogativas que estas 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 entre entidades territoriales departamentales y el Distrito Capital.

Artículo 32. *Consejo Regional de Planeación.* Créase el Consejo Regional de Planeación como instancia técnica y asesora de la Región Administrativa y de Planificación. El Consejo Regional de Planeación estará integrado por los gobernadores de los departamentos de la región que la conformen 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 del Fondo que se crea en esta ley y de acuerdo con la destinación que para el efecto establezca la normatividad vigente en las condiciones que defina el Gobierno Nacional.

Las entidades territoriales que conformen una Región Administrativa y de Planificación destinarán recursos para el financiamiento de la misma.

Artículo 34. *Fondo de Desarrollo Regional.* Créase el Fondo de Desarrollo Regional como un mecanismo de equidad entre 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.

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

Parágrafo. El Fondo de Desarrollo Regional se regirá por lo dispuesto en el artículo 361 de la Constitución Política, y por aquellas normas que lo modifiquen, desarrollen o sustituyan.

Artículo 35. *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.

Parágrafo. El Congreso de la República tramitará la iniciativa legislativa correspondiente que permita dar cumplimiento a las previsiones señaladas en el presente artículo.

TÍTULO V

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 36. *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.

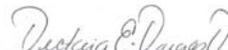
Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional presentará al Congreso en un periodo no superior a los 6 meses de la vigencia de la presente ley, los proyectos de ley sobre un código de régimen departamental, un código de régimen distrital y un código de régimen municipal que integre la legislación vigente sobre la materia.

Parágrafo 2°. En virtud de lo establecido en el artículo 329 de la Constitución Política el Gobierno Nacional expedirá norma 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.

En desarrollo de esta norma y cuando corresponda, el Gobierno Nacional hará la delimitación correspondiente, previo concepto de la comisión de ordenamiento territorial, en todo caso con la participación de los representantes de las comunidades indígenas, además de las comunidades afectadas o beneficiadas en dicho proceso.

Artículo 37. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.


VICTORIA EUGENIA VARGAS V.
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

Ponentes,


CARLOS EDUARDO HERNÁNDEZ F.
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

ADRIANA FRANCO CASTAÑO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


JORGE ENRIQUE ROZÓ R.
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

EFRAÍN ANTONIO TORRES M.
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


GUSTAVO HERNÁN PUENTES D.
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


HENRY HUMBERTO ARCILA M.
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


FERNANDO DE LA PEÑA MÁRQUEZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


HERNANDO ALFONSO PRADA G.
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


ROOSEVELT RODRÍGUEZ R.
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 058 DE 2010 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 141 DE 2010 SENADO

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 ordenamiento 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, 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 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 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 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 inte-

gración territorial se adaptarán progresivamente, para lo cual podrán asignárseles 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 sugerir al Gobierno Nacional y a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes 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 Justicia, o su delegado, quien la presidirá.

2. El Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o quien haga sus veces, o su delegado.

3. El Alto Consejero para la Competitividad y las Regiones de la Presidencia de la República.

4. Dos expertos asesores de reconocida experiencia en la materia designados por el Congreso de la República, uno por cada Cámara.

5. Un experto asesor de carácter académico especializado en el tema designado por el sector académico.

6. Un representante de los departamentos designado por la Federación Nacional de Departamentos.

7. Un representante de los municipios designados por la Federación Colombiana de Municipios.

8. El Departamento Nacional de Planeación, quien ejercerá la Secretaría Técnica.

9. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi quien actuará como instancia técnica de carácter asesor y consultivo.

10. Un representante de las regiones administrativas y de planificación o de las regiones como entidades territoriales, cuando sean creadas y designado entre ellas.

11. Un representante de las áreas metropolitanas, designado por ellas mismas.

12. Un representante de los Distritos, designado por ellos mismos.

13. Un representante de las entidades creadas en el marco de los esquemas asociativos de entidades territoriales definidos en la presente ley, designado entre ellas.

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 a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso

de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes 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 y a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes.

3. Propiciar escenarios de consulta o concertación con los actores involucrados en el ordenamiento territorial.

4. Presentar anualmente a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes 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 materia 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 áreas metropolitanas, las asociaciones de distritos especiales, las provincias administrativas y de planificación, las asociaciones de municipios, 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 1°. 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.

Parágrafo 2°. En el caso de las áreas metropolitanas deberán conformarse según lo establecido en la Ley 128 de 1994 o la ley que de manera específica las regule.

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 mediante convenio o contrato, plan 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 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 instan-

cias 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 solicitar al órgano competente, la constitución de una provincia administrativa y de planificación con el propósito de organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional, el cumplimiento de funciones administrativas propias o la ejecución de proyectos de desarrollo integral.

Parágrafo: Corresponde a las Asambleas Departamentales crear las provincias, previa autorización de los respectivos concejos municipales.

Artículo 17. *Naturaleza y funcionamiento de los esquemas asociativos.* Las asociaciones de departamentos, las provincias y 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 o al Presupuesto General de la Nación, ni incrementar la planta burocrática de las respectivas entidades que las conformen.

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 de la región administrativa y de planificación 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 18. *Contratos o convenios plan.* La Nación podrá contratar o convenir con las entidades territoriales y 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 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 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.

Artículo 19. *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 20. *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, como niveles intermedios 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 21. *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 en esta ley.

Artículo 22. *Creación de departamentos.* La creación de Departamentos cuyos territorios correspondan parcial o totalmente a una o varias regiones administrativas y de planeación, deberá contar con la autorización de la Comisión de Ordenamiento Regional, del Departamento de Planeación Nacional y del Congreso de la República, previa convocatoria a consulta popular, de acuerdo a los lineamientos legales establecidos por el legislador y la Constitución.

Artículo 23. *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 24. *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 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 1°. 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.

Parágrafo 2°. Cuando el área metropolitana asuma competencias de autoridad ambiental en el perímetro urbano de los municipios que la integran en virtud del artículo 66 de la Ley 99 de 1993 cada Concejo Municipal reglamentará mediante Acuerdo Municipal el monto de la sobretasa ambiental a que hace referencia el artículo 44 de la Ley 99 de 1993 con destino al área metropolitana respectiva.

TÍTULO III
DE LAS COMPETENCIAS
CAPÍTULO I
**Principios para el ejercicio
de las competencias**

Artículo 25. *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 26. *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.

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 27. *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, y cualquiera de las diferentes alternativas de asociación, contratos o convenios plan o delegaciones previstas en la presente ley.

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; 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.

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 estas, la cual será ejercida con observancia a los principios para el ejercicio de las competencias establecidos en la presente ley.

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 su 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 28. *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, se consideran conflictos de competencias.

Artículo 29. *Trámite y jurisdicción.* Los conflictos de competencia entre la nación y una entidad territorial, o de estas entre sí, serán de conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante un trámite sumario que será reglamentado por la ley.

En todo caso para la adopción de las providencias emitidas dentro del trámite de resolución de conflictos de competencias de que trata el presente artículo se requerirá el concepto especializado de la Comisión de Ordenamiento Territorial.

Artículo 30. *Competencia.* Para la resolución de los conflictos de competencia entre la nación y una entidad territorial, o de estas entre sí, se tendrá en cuenta lo siguiente:

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 IV

DE LAS REGIONES ADMINISTRATIVAS Y DE PLANIFICACIÓN

Artículo 31. *Regiones administrativas y de planificación.* Previa autorización de sus respectivas asambleas 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.

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.

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

Artículo 32. *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

de los departamentos de la región que la conformen y por los Alcaldes de las Áreas Metropolitanas que existan dentro de la misma, con una presidencia pro t empore, por el t ermino que la regi on 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 del Fondo que se crea en esta ley y de acuerdo con la destinación que para el efecto establezca la normatividad vigente en las condiciones que defina el Gobierno Nacional.

Las entidades territoriales que conformen una Región Administrativa y de Planificación destinarn recursos para el financiamiento de la misma.

Artículo 34. *Fondo de Desarrollo Regional*. Créase el Fondo de Desarrollo Regional como un mecanismo de equidad entre las entidades territoriales del país, el cual tendrá como finalidad la financiación de proyectos regionales de desarrollo en los t erminos que lo defina la ley.

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

Artículo 35. *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.

Parágrafo. El Congreso de la República tramitará la iniciativa legislativa correspondiente que permita dar cumplimiento a las previsiones sealadas en el presente artículo.

TÍTULO V

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 36. *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 6 meses de la vigencia de la presente ley, los proyectos de ley sobre un código de régimen departamental, un código de régimen distrital 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 expedirá norma 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.

En desarrollo de esta norma y cuando corresponda, el Gobierno Nacional hará la delimitación correspondiente, previo concepto de la comisión de ordenamiento territorial, en todo caso con la participación de los representantes de las comunidades indígenas, además de las comunidades afectadas o beneficiadas en dicho proceso.

Artículo 37. *Vigencia y derogatorias*. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de ley orgánica, con modificaciones, el día 13 de octubre de 2010, según consta en el Acta número 22 de esa misma fecha; así mismo fue anunciado para discusión y votación el día 12 de octubre de 2010, según consta en el Acta número 21 de esa fecha.

El Secretario Comisión Primera Constitucional,

Emiliano Rivera Bravo.