REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIV - Nº 405 Bogotá, D. C., viernes 24 de junio de 2005 EDICION DE 32 PAGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

ACTAS DE COMISION

ACTA DE 2002
(octubre 24)
Legislatura 2002-2003
Sesiones Ordinarias

Hora: 8:00 a.m.

Lugar: Recinto Comisión de Ordenamiento Territorial.

I

Llamado a lista y verificación de quórum

Se inicia la sesión presidida por el honorable Senador José Renán Trujillo García, con asistencia de los honorables Senadores:

Jaime Bravo Motta

Luis Humberto Gómez Gallo

Jairo Merlano Fernández

Jesús Puello Chamié

Rubén Darío Quintero Villada

José María Villanueva Ramírez.

Se excusaron: Honorable Senador Edgar Artunduaga Sánchez, excusa personal; honorable Senador Jesús A. Bernal Amorocho, excusa escrita; honorable Senadora Dilian Francisca Toro Torres, excusa escrita.

También asistieron como invitados:

Honorable Senador Humberto Builes Correa, honorable Representante Miguel Raad, doctora María Mercedes Manjarrés Procuraduría General de la Nación, doctor Leroy Bent, Presidente de la Asamblea de San Andrés, doctora Yara Patricia del Río Asesora de la honorable Senadora Dilian Francisca Toro Torres, entre otros.

Señor Secretario General de la COT, informa que hay quórum para decidir.

Leído el Orden del Día, es aprobado.

II

Aprobación Acta número 11 de octubre 23 de 2002

Aprobada sin modificaciones.

III

Palabras del señor Presidente, honorable Senador José Renán Trujillo García:

Como se había mencionado en las sesiones anteriores honorables Senadores, el deseo de continuar avanzando, auscultando la opinión de expertos en la materia de ordenamiento territorial, sobre el P/LOOT, que surtió ya su primer debate al interior de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, en este momento se encuentra para redacción del proyecto de informe de ponencia para segundo debate en plenaria del Senado de la República. Esta es la razón de la presencia de expertos en la materia, que amablemente han aceptado la invitación, Grupo de Académicos que han venido adelantando un seguimiento profundo de todo el tema de ordenamiento territorial en el país, nos han planteado su deseo de colaborar en forma clara en el seguimiento al P/LOOT, especialmente en el desarrollo de las actividades de la Comisión Legal de Ordenamiento Territorial.

Agradece al doctor Juan Martín Caicedo Ferrer, su inmenso interés que ha demostrado, con posterioridad a su retiro del Senado de la República, dentro de un proceso que aspiramos todos culmine con la expedición de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, para el país.

Le otorga el uso de la palabra al doctor Juan Martín Caicedo Ferrer, para que haga la introducción.

Doctor Juan Martín Caicedo Ferrer:

Agradece al señor Presidente, señores Senadores miembros de esta Comisión su amable invitación. Este es un grupo que espontáneamente se ha creado, les ha asistido una serie de preocupaciones sobre el tema del ordenamiento territorial, este grupo ha venido sesionando con mucha disciplina en la facultad de derecho de la Universidad Javeriana, faltan otros de sus miembros, ex Constituyente Gustavo Zafra, ex Constituyente Hernando Yepes, el profesor Jorge Enrique Ibáñez, entre otros.

Hoy el grupo está representado por el profesor Jaime Vidal Perdomo, profesor Augusto Hernández Becerra, doctor Juan Camilo Restrepo ex Senador de la República y ex Ministro de Colombia, por el doctor Edgar Moncayo. Hemos querido, respetando la autonomía del Congreso, respetando el trabajo serio que esta célula legislativa viene realizando en estas materias, queremos hacer unos aportes desprevenidos para que ustedes señores Senadores los reciban con beneficio de inventario, los miren con cuidado y la seriedad con que han venido trabajando estos temas.

Propósitos generales que se convierten en el norte al trabajo que ha venido haciendo el grupo:

Entender que si bien ya la discusión de una Ley Orgánica ha tomado la inercia obvia del trámite legislativo, sabemos que está en el trámite de informe de proyecto de ponencia segundo debate en plenaria. El grupo entiende que esta es una oportunidad, para buscar **consensos nacionales**

en torno a la LOOT. Hay que identificar el factor alrededor del cual se debe construir la región, no es fácil avanzar en ese propósito.

Un segundo elemento, responder por la circunstancia que le ha correspondido al Congreso, se dice que no hay LOOT, porque el Congreso ha sido indolente. La opinión del grupo es diferente, el texto constitucional con relación al ordenamiento fue ambiguo, parece un catálogo de opciones en materia de ordenamiento, esto ha incidido en la confusión en que se ha visto el legislador.

Nos ha faltado orden para organizar lo preceptuado en la Constitución, no se puede pensar en construir el segundo piso del ordenamiento, el de las regiones, sin haber resuelto la situación del primer piso del edificio del ordenamiento; allí es donde se han concentrado los análisis y el primer estudio que ya divulgó este grupo de trabajo que se titula "Por qué primero el departamento".

Doctor Augusto Hernández Becerra:

Agradece la invitación. Quiero compartir con ustedes, algunas opiniones respecto al P/LOOT, que se está tramitando en el Congreso de la República.

Son líneas de acción para que se consideren en el debate de este tema tan importante para el país, en una perspectiva de modernización general de la Administración Pública y democratización de la vida nacional.

Dos grandes consideraciones:

Una relacionada con la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y otro grupo relacionado con el ordenamiento territorial de Colombia. No todas las necesidades del ordenamiento territorial de Colombia, se agotan en los contenidos de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, ha habido una tendencia a confundir los temas y ocurre que en la medida en que se ha considerado que la Ley Orgánica resuelve todo lo esencial e importante en materia de ordenamiento territorial, se ha empobrecido la discusión, se ha recortado el horizonte, se ha limitado la imaginación acerca de todo lo que sería necesario hacer para modernizar el ordenamiento territorial de Colombia.

Hace más de un año publiqué un artículo que se llama "La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial no conduce a ninguna parte", me he reafirmado en las convicciones que en ese momento expresé en dicho escrito. En este momento lo que cabría hacer respecto a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, es tomar una decisión acerca de lo que es posible todas las condiciones actuales de la vida política, de la vida social del país. Este proyecto que es muy ambicioso, se han colocado todos los temas que la Constitución prevé, deberían ser regulados por la Ley Orgánica, se han incluido temas que no son de la Ley Orgánica, esto hace más complicada la discusión y la tramitación de la ley.

Lo que se debe hacer primero es separar lo que es propio de Ley Orgánica y lo que no lo es, es mejor no meterlo en esta ley, porque se refiere a otros estatutos más especializados que merecen su propio debate, ejemplo el tema municipal, el tema de las provincias; los principios generales del ordenamiento territorial y otras cuestiones, debemos simplificar de lo que queda, se debería hacer el esfuerzo de trazar una línea divisoria entre lo que es posible y lo que no lo es.

Algunas materias se pueden aplazar hasta cuando haya mayores elementos de juicio, una mayor concertación política y social acerca de temas que hoy son polémicos y controversiales y dudosos y ambiguos.

Cada uno podría escoger su lista, lo que es viable, conveniente y lo que no es viable y que no es conveniente. Hay que explicar las razones por las cuales se excluyan muchos temas, se le daría una orientación nueva al debate que sería muy importante para que puedan hacer avances en el desarrollo de esta temática del ordenamiento territorial.

¿Qué se impulsaría de este proyecto?

El tema de entidades territoriales, es de una gran importancia política y social. Este tema contribuye a aliviar grandes tensiones sociales, se solucionarían muchas causas estructurales del conflicto social.

Tema territorios indígenas.

Tema departamentos. Se tendría en cuenta dos tipos de decisiones: Las que se derivan de la Constitución en punto a Ley Orgánica y reglamentar los requisitos para la creación de departamentos y la distribución de competencias normativas entre la Nación y los departamentos. Deliberar sobre qué competencias sustanciales se atribuirían a los departamentos en perspectiva de mejoramiento.

Se podría considerar las áreas de desarrollo territorial, en todo lo regional, ya que nos brindarían la oportunidad de empezar a tener experiencias regionales a partir de necesidades. De lo que trata es primero identificar necesidades. Cuáles serían los proyectos importantes de trascendencia y de impacto regional, que necesitarían un manejo administrativo específico supramunicipal, esa es la idea de las áreas de desarrollo territorial, que sean un mecanismo (artículo 88 del proyecto) para darle viabilidad y para ejecutar proyectos estructurantes de propósito común, esta es una idea flexible que se adopta a la realidad social del momento y no depende de los límites de la división política administrativa y que se van creando solamente a medida que se justifique por necesidades reales a partir de proyectos que no solamente están identificados sino que están completamente diseñados e inclusive financiados.

Desde el punto de vista de la metodología, buscar qué es razonable en este momento, rescatar del proyecto qué es excesivo en su volumen y materias; en qué aspectos se tiene mayor respaldo de las Cámaras, los mayores consensos y también la opinión favorable del Gobierno que no las podamos desconocer como este es un proyecto del Gobierno anterior, es muy importante para esta Comisión, para el Congreso conocer la posición del Gobierno, respecto a todos los proyectos de Ley Orgánica como contribución también para la solución de los problemas del país, que esta Comisión proceda de alguna manera a darle el punto final al tema de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, para no arriesgarnos a diez años más de debates frustrantes alrededor de un círculo vicioso pensando que la Constitución fue infalible en 1991 y que todo lo que corresponde al Congreso, mecánicamente, es desarrollar las normas constitucionales de 1991, sobre el ordenamiento territorial, así se hayan cometido errores en él, tratando de este tema.

Con todo esto se busca finiquitar el tema del ordenamiento territorial para el de la Ley Orgánica, ¿para qué? Para esta Comisión, el Congreso y el país, con mayor libertad, sin los límites que nos imponen las normas constitucionales, pensar en los problemas presentes, futuros del país, relacionados con el reordenamiento territorial, en donde hay muchísimas otras cosas de las cuales debe ocuparse urgentemente el Congreso.

Segunda parte del planteamiento: Qué otras cosas son urgentísimas para el ordenamiento territorial de Colombia y que son temas de esta Comisión. Esta Comisión debe ocuparse como la Comisión de Ordenamiento Territorial, no solo de la Ley Orgánica, sino de todas las otras leyes.

Es urgentísimo el tema de la modernización municipal, organización administrativa y de formas de gobierno municipal, sobre este tema no se legisla desde hace más de 100 años. En Colombia la legislación que tenemos sobre este tema es anacrónica, parece que fuera inmodificable o imperfecionable la forma como se gobierna al municipio hoy en día.

Hay que desarrollar el artículo 320 de la Constitución Política, para que mediante una Ley Ordinaria, expedir diversos estatutos municipales, según las categorías, todavía aplicamos el principio de la uniformidad jurídica del régimen municipal. De donde salen altamente perjudicados los municipios pequeños, que son más de mil. Desde el punto de vista de la Administración Pública el 85% del territorio nacional, está mal gobernado, es impertinente. La reforma se requiere para los pequeños medianos, grandes y las áreas metropolitanas. El problema del Estado colombiano, olvido y abandono del nivel territorial intermedio: Hay que rediseñarlo, debemos empezar a trabajar con lo que tenemos a la mano para gradualmente ir pensando en posibilidades más sofisticadas. El departamento, hoy en día todavía se administra con base a un decreto que es anterior a la Constitución de 1991, es un saldo rojo en la agenda legislativa, una gran deuda del Congreso con el país. No es posible que los departamentos del año 2002, todavía se administran por el Decreto 1222 del Código de Régimen Departamental de 1986, es algo inexplicable e injustificable.

En materia de Ley Orgánica se trata de llegar a un destino, ver qué se puede hacer en materia orgánica para mejorar el régimen territorial que es en este momento lo urgente, que se deberá aplazar. Hay que reflexionar otras posibilidades de desarrollo normativo de la Constitución para hacer el ordenamiento integral del Estado colombiano.

Doctor Jaime Vidal Perdomo:

Agradece la invitación personal y del grupo, para asistir a esta sesión especial a participar en un trabajo. Como profesor universitario considero

de mucha valía, como es la que el sector político y el sector académico representados por los que tenemos esa calidad dialoguen acerca de los problemas nacionales para ilustrar y buscar consensos nacionales sobre los problemas como este que es naturalmente de primera importancia.

Hay dos aspectos dominantes en esta materia amplia y compleja que son un aspecto político y un aspecto de metodología del trabajo. Si la Comisión lo considera, puede abordarse con la colaboración nuestra.

El primer aspecto político tiene que ver con consideraciones de orden general sobre la materia del ordenamiento territorial.

El aspecto metodológico, tiene que ver con el trámite que pueda seguir dándose a la Ley de Ordenamiento Territorial, al proyecto que está en discusión en el Senado y a labores del estudio de profundización y de redacción que puedan surgir como consecuencia de ello, en lo cual tenemos anticipos muy valiosos presentados por el doctor Profesor Augusto Hernández Becerra.

En la parte política, diría que el tema es bastante difícil, caben vacilaciones y reflexiones, en esto podemos estar ilustrados por lo que ha ocurrido en otros países de los que peor pudiera ocurrir sería una presión impropia para aprobar un proyecto de ley sin la convicción de que eso sea lo mejor para el país.

Esta es una responsabilidad que debe asumirse y al respecto, podemos refrescar cierto datos que hacen parte de esas consideraciones generales. La Constituyente misma no definió el tema de lo que se preferiría llamar el modelo de organización territorial. No se trata de aprobar una ley cualquiera sino de definir esto tan sustancial, como es el modelo de la organización territorial, debemos recordar nuestra historia, aquí hemos tenido modelo federal.

Modelo contratista, como consecuencia de hondos procesos políticos sociales y la Constitución de 1991, siguió sobre modelo contratista con descentralización administrativa con algunas modificaciones que quizá valga la pena profundizar en algún momento para tener bien clara la sustancia constitucional como punto de partida, el modelo de organización regional, es un modelo que ha surgido de circunstancias históricas propias de determinados países, tenemos el caso español, el caso italiano, se desprenden dos opciones que no se suelen mencionar cuando se hable a la ligera de la necesidad de pasar a las regiones en Colombia, que hay dos tipos de regiones en marcha en el mundo completamente distintas en países cercanos a nosotros en la cultura, como es el modelo español y el modelo francés, cuántas de las personas que acosan sobre la necesidad de una difusión legislativa por el Congreso conocen a profundidad esas diferencias, esto hay que tenerlo claro, lo he visto desde la Academia por eso como contribución de la Academia a los problemas nacionales he dedicado tiempo a escribir dos libros sobre el tema de la organización territorial:

Uno sobre El Federalismo y otro sobre más reciente sobre La Región, parte de la convicción de que el tema es muy complejo y de que no está suficientemente maduro en el país para tomar decisión sobre él, como algunas personas lo proponen, en este sentido la Comisión no se debe sentir en mora de cumplir con el país, sino por el contrario cumpliendo lo que corresponde, que es madurar suficientemente las cosas para tomar una opción de carácter político, ni aún en lo académico, creo que está suficientemente bien conocido el tema de la región.

Agrego otras consideraciones: El tema no ha estado maduro porque se ha tratado por la negativa y así no se pueden tratar los problemas públicos, hay que tratarlos desde la óptica de las soluciones que pueden tener, no desde simples inconvenientes que arrojan. Aquí encontramos posiciones completamente negativas, que es que un mal enfoque; por eso la Comisión grupo de Estudio Asomarse, le ha puesto un título significativo a su trabajo "Primero el departamento", estudiamos el tema por lo positivo, los departamentos están ahí, no solamente en la Constitución sino en lo sociológico, como perjuicio de pedirles a los departamentos, resultados cuando los tenemos sentados en la silla eléctrica, esperando la orden de la eliminación, esta opción creo que no es saludable para el país. Creo que no es un error allí, como hay otro error el desconocer el valor sociológico de los departamentos, a flor de piel en las respuestas de las personas, quien no siente vínculos sentimentales por los departamentos, para que aparezca ahora que hay que eliminarlos, esto no guarda lógica con las realidades sociológicas del país.

Los departamentos han demostrado que tienen las siete vidas del gato, cuántas reformas constitucionales se han planteado sobre la base de eliminarlos, al final salen vivos, hay detrás de ellos una gran realidad político histórica y sociológica del país que no hemos analizado suficientemente. Si llegamos a la conclusión que es una entidad que ya debe desaparecer, pues tendremos el coraje y suficiente calidad intelectual para llegar a esa conclusión con argumentos, pero no simplemente como un punto de partida como de consigna política.

También desde el punto de vista político, se debe considerar que el tema es difícil en todos los países, recordemos que en un país como Francia, el tema del ordenamiento territorial supuso la partida de la Presidencia del General de Gaulle, no cualquier Presidente de la República; otro ejemplo del derecho comparado, es que el tema regional en Francia lo han venido, paso a paso, sembrando región desde la década del cincuenta y del sesenta, ellos no llegaron a la región en 1982, con el Gobierno Socialista de la noche a la mañana, por un plumazo de unas normas, sino porque venía una evolución de carácter político y administrativo que venía creando lo que he llamado lo supradepartamental.

Si se va hacia la región, lo mejor es de una manera sólida, por un camino que no resulte bien conocido para un resultado exitoso. El país no puede seguir desacertando en las instituciones, este lujo no lo podemos dar, en esto tenemos que acertar, como han acertado algunos países que nos sirven de modelo en estas consideraciones, de acuerdo con sus realidades propias y nosotros a veces pensando en copia lo que han hecho en otras partes, por falta de ese análisis suficiente sobre nuestra evolución y nuestra realidad. El tema es complejo, es de las opciones más difíciles que puede tomar un país, muestra el derecho comparado, en esto los afanes pueden salir contraproducentes.

Un punto final sobre esto, es que el mismo concepto de ordenamiento territorial, es un concepto que todavía no está suficientemente preciso, hay discusiones de orden académico, que debe preferirse la interpretación, el valor que la Constitución le ha dado al vocablo ya visto en el P/LOOT, existen muchas dificultades que han comenzado a verse en la redacción del mismo proyecto y luego en el análisis del mismo que hemos comenzado hacer en este grupo de trabajo y que podemos seguir, si esa es la voluntad de la Comisión.

Resumiendo desde el punto de vista político, el tema no es fácil, el Congreso no se debe sentir acosado ni incumpliendo ningún deber que no existe, el tema de la región, está planteado como una opción en la evolución del país no como una obligación constitucional de pasar a ella, estos son factores de orden político y jurídico general que deben tenerse en cuenta para las conclusiones a las cuales se pueda llegar.

El otro punto es metodológico: Qué se va a hacer con el proyecto, cómo se va seguir tramitando, qué alternativas pueden presentarse. Pienso y escuchando algunos conceptos, el proyecto pudiera tener aspectos y no ocuparse de todos los asuntos que se llevaron al articulado de la ley, coincide con algo que creo está haciendo mucha falta, el país no creo que esté necesitando el tránsito acelerado hacía las regiones, creo que lo que más espera es que se definan políticas en relación con el ordenamiento territorial, que no se sigan discutiendo en vano sin saber para donde va y sin señalar unos derroteros alrededor de la discusión del P/LOOT, puede elaborarse una política legislativa y luego señalarse una política general para el país, de qué se piensa hacer alrededor del ordenamiento territorial, para que no comiencen alternativas aisladas que pueden complicar más las cosas y que naturalmente no coinciden con la voluntad constitucional, que fue el abrir una puerta, señalar una opción para que dentro de una decisión política tomada con la mayor advertencia sobre el tema el país tenga hacia adelante unas metas que se vayan cumpliendo conforme a la programación que se establezca en esa materia.

Desde el punto de vista metodológico, el ejercicio pueda hacerse alrededor del propio articulado del P/LOOT, qué cosas son más urgentes, qué cosas son propias de esa ley, qué cosas pueden ser condicionantes de otras futuras, en qué orden se puede ir avanzando, todo depende de la metodología que se defina en esa necesidad de adoptar una política legislativa sobre la materia del ordenamiento territorial.

El grupo ha comenzado a estudiar el contenido general de la ley y luego podemos ir llegando a ciertas conclusiones sobre la urgencia y la conveniencia de determinados capítulos de la ley, hemos anunciado la

prioridad de estudiar el régimen departamental que es eje de cualquiera de las opciones que se analicen.

Modelo Federal, Modelo Centralista, Modelo Regional, pasan por el paralelo de la organización departamental, no se puede pensar en fórmulas federales, destruyendo departamentos. La descentralización entre nosotros ha tenido como camino en los últimos años y siglos su paso por los departamentos y municipios, esto es un anhelo común el de la descentralización, las escalas son la organización departamental y la organización municipal.

Hay otros aspectos de la Ley de Ordenamiento Territorial, que ofrecen menos interés, menos urgencia y en ese propósito de establecer una política general, que el país conozca y a la cual pueda atenerse pueden esperar un poco, no son de la misma entidad y esto aparecería dentro del segundo punto de la metodología: Qué se haría después de que se analicen y se decida la parte política. Para pasar luego a la metodología del trabajo que debe emprenderse enseguida para lo cual ofrezco mi colaboración atendiendo a la generosa invitación que no ha hecho el señor Presidente de la Comisión.

Doctor Juan Camilo Restrepo:

Agradezco la amable invitación que nos ha formulado a compartir con esta importante célula del Congreso. Algunas reflexiones de tipo académico que el Grupo acá presente que representamos, hay que ser muy cuidadoso en Colombia, en no ir a atiborrar la organización de entidades territoriales con más organizaciones y subdivisiones de carácter territorial político, sin perjuicio de abordar el tema regional más adelante lo mencionaremos; la primera prioridad que tiene el país en este momento y en esta materia es consolidar y seguir avanzando en la viabilidad de los departamentos y municipios colombianos y que no nos pusiéramos a sobreponerles con carácter de entidades territoriales de carácter político que no son los de carácter de planeación o de organización sino de carácter político a los departamentos y municipios, unas nuevas estructuras haríamos demasiado abigarrar, demasiado inoperante, la estructura de la organización territorial.

Somos conscientes que el Constituyente de 1991, creó un mosaico muy amplio de opciones territoriales en el país, habló de regiones, las regiones a su turno propiamente dichas como entidades políticas o de mera planificación, se habló de distritos, de provincias y se habló de otras formas.

Recordar siempre que lo más apremiante y lo más urgente, es seguirle la pista a la vida de los departamentos y de los municipios en Colombia, cómo van, darle tiempo a las leyes que los han estado regulando para que den sus frutos, o hacerles las conexiones que esas leyes requieran.

La Ley 617 de 2000 dice: Que anualmente se hará una especie de balance, para ver cómo van los departamentos.

Se acaba de publicar un informe muy importante es una especie de radiografía fiscal de cómo van los departamentos. Ese informe entra a desmenuzar la situación fiscal de estas entidades.

Si se están necesitando ajustes en el gasto público, no es por cuenta de las entidades territoriales, las cifras agregadas muestran que gracias a esas leyes, especialmente la Ley 617, hoy en día 32 departamentos colombianos, están muy cerca del equilibrio presupuestal, falta mucho, son inmensas las necesidades, son inmensas las peticiones de la ciudadanía. También muestra que ese ritmo alocado de endeudamiento que traían las entidades territoriales del país, se acentuó sobre todo en la primera mitad de los años noventa comenzando a desfilar, el nivel de endeudamiento se estaba devorando a los municipios y departamentos colombianos. Este informe muestra también que los gastos de funcionamiento, los gastos burocráticos, han tenido una inflexión notable durante la mitad de los años 1990 hasta el año 1997, estaban creciendo por año a una taza del 16 % anual los gastos de funcionamiento de las entidades departamentales. Durante estos dos últimos años muestran que apenas crecieron en un promedio en un 5% a la luz de estos resultados nuestro mensaje muy claro a la Comisión de Ordenamiento Territorial es tener cuidado en la legislación del país, en no irle a sobreponer sobre los hombros todavía muy débiles de los departamentos y municipios colombianos unas superestructuras burocráticas que vayan a comprometer un proceso de rehabilitación que empeñaron al país en los últimos años, en segundo lugar a crear unos escalones intermedios en la estructura administrativa del país que probablemente no son los más técnicos.

La CEPAL, en un estudio reciente, concluye mirando toda la experiencia de toda la América Latina, los países latinoamericanos requieren un escalón intermedio entre la Nación y el municipio, es evidente los países que se han puesto a eliminar los escalones intermedios, no les ha ido bien, fue el caso de Bolivia, en algún momento acabó con sus prefecturas que es el equivalente a nuestros departamentos, tuvieron que volver a restablecer este nivel intermedio; otros países han creado más de un nivel intermedio a nivel político.

El mensaje es, cuál es el escalón político intermedio que debe sobrevenir en Colombia, a nuestro modo de ver debe ser el departamento. Sería una grave crisis aceptar que este debe acabarse porque está mal, la experimentación es importante con diversas modalidades de planificación regional. El Gobierno francés acaba de presentar una ley muy grande a la Asamblea Francesa, uno de los derechos que le otorga a las entidades territoriales francesas, se llama "el derecho a la experimentación", aquí podríamos experimentar formas de integración de la inversión regional, cuando se justifique pero sin necesidad de ir a crear de allí regiones de una vez con carácter político.

Unas superasambleas, supergobernadores, supercontralorías, superburocracia, sobre los hombros de los departamentos que serían los que tendrían que mantener esas regiones.

El ámbito normal para empezar a diseñar lo regional en Colombia (opinión personal) es el Plan de Desarrollo, ¿qué es el Plan de Desarrollo? La Constitución colombiana en su artículo 339, ordena que cada cuatro años habrá un plan, que ese plan está conformado de una parte general y de una parte que se llama el Plan Nacional de Inversiones Públicas, las principales inversiones que para darles continuidad se desarrollarán en el país cada cuatro años.

La descentralización del país, es uno de los temas más grandes y más complejos que hay entremano en el país. A través de los mecanismos de la descentralización se está canalizando el 50% de las rentas públicas, no hay ninguna otra área como la descentralización que canalice bien o mal los recursos públicos. No solo es importante cuantitativamente sino cualitativamente, si hay algún tema de la administración pública del derecho público colombiano más complejo, son los temas atinentes a la descentralización, entrarle a una de las leyes que regula la salud, de los vericuetos, de cómo se está diseñando la educación para entender que es uno de los temas más complejos. Por lo tanto, antes de pensar en nuevas estructuras jurídicas constitucionales, pensamos que empezando por el Congreso, hay que ocuparse de cosas más simples, dada la importancia de temas, pero a la hora de la verdad probablemente más importantes, que seguir agregando nuevos diseños, cito cuatro ejemplos de las cosas que llama prácticas concretas de las cuales está creciendo la descentralización y en las que el Congreso puede jugar un papel muy importante.

Primer ejemplo, el país no tiene, ni está funcionando en la práctica un Ministerio verdaderamente de la descentralización acá se transformó el Ministerio de Gobierno en un Ministerio del Interior, la justificación que se le dio a esta transformación fue hacer la del Ministerio, un gran Ministerio de Descentralización en Colombia, no para centralizar sino para que en Bogotá, hubiera un interlocutor válido, de las entidades territoriales, que entendiera que les siguiera la pista, que propusiera leyes, que entendiera al Alcalde, al Gobernador, que supiera al detalle las cosas, esa función por diversas razones no la ha cumplido el Ministerio del Interior. Esto ha llevado a que el tema de la descentralización de otras entidades, por ausencia de entendimiento del problema más complejo que tiene Colombia, que es el de la descentralización. Lo ha tenido que abordar de hecho el Ministerio de Hacienda y Planeación Nacional, eso ha fiscalizado mucho la descentralización, se ve la ausencia de ese alguien, a veces por cumplir el Ministro del Interior, han traído acá un proyecto de ley de ordenamiento territorial, pero detrás de eso no hay el gran entendimiento del proceso regional y de la descentralización, que debería ser el gran cometido y el gran propósito del Ministerio del Interior, e igual sucede al interior del Congreso, las Comisiones Primeras que conocen de estos temas son Comisiones atiborradas de temas políticos, de justicia, etc., donde por fuerza de las circunstancias, los temas de la descentralización tenían un lugar más destacado frente a los otros que son los de la urgencia.

Lo anterior me lleva a proponer que aquí debe existir una Comisión (así planteé un proyecto cuando fui Senador) Constitucional Especializada

en los temas de la descentralización, temas regionales, Congresistas especializados en él, fueran los encargados de discutir los primeros debates de todo lo atinente a un mundo inmenso que no solo son los de la LOOT, que se está construyendo el tema regional en el país.

El tema de la codificación, hoy en día hay mucho Alcalde, mucho Concejal, injustamente empapelado por la Procuraduría o aún por la Fiscalía, porque no dan abasto para estar enterados de todo el maremagno que hoy es la legislación que rige el que hacer de los Gobernadores, Diputados, Alcaldes y Concejales. Se sacó un decreto donde se codificó toda esta normatividad para ayudarles a estos funcionarios pero infortunadamente la Corte Constitucional lo tumbó, con el argumento de que las codificaciones solo las puede expedir el Congreso, no el Ejecutivo. Aquí encontramos un campo inmenso para el trabajo congresual, compendiar para simplificar y dar claridad y evitar la dispersión que hoy hay en esta legislación.

La modernización de los Estatutos Tributarios, el manejo fiscal de los departamentos y municipios hoy está muy disperso, muy anticuado, hay que hacer un esfuerzo grande en la modernización tributaria.

Modernización de los catastros en Colombia, tema inmenso. La Unión Europea considera que el área donde puede dar más importante por más fluida a la descentralización en Colombia es ayudando, estén al día con las últimas técnicas científicas, sus catastros. Todo esto lo cito, porque se siente que es más urgente resolverlas, antes que poner a diseñar nuevas grandes estructuras políticas jurídicas.

Doctor Edgar Moncayo:

Dentro de las líneas generales de las conclusiones y recomendaciones a las que ha llegado este Grupo que estamos representados hoy aquí, reflexiono y trato de aportar desde el ángulo de la economía; sobre el tema económico, he llegado al tema del ordenamiento por otra vía, es la vía de estudiar unos nuevos temas, nuevos enfoques que están emergiendo tanto en la economía como en la ciencia política que conducen a la revalorización del papel de lo territorial, de lo regional, en las concepciones del desarrollo durante mucho tiempo las teorías estándar de la economía ignoraron la geografía y esto es importante al momento de elaborar un plan de desarrollo, de acuerdo a la infraestructura de cada región; esto ha conducido al campo que se llama la nueva geografía económica, que trata de explicar estos fenómenos. El actual predominio de los que hemos llamado el triángulo cafetero en Colombia (Bogotá, Bucaramanga, Medellín, Cali) este predominio no ha sido de siempre, está entre el 82% del PIB, es de este siglo y fue el resultado del modelo de desarrollo que practicó Colombia durante este siglo de una industrialización sustitutiva de importaciones durante el siglo XIX el eje económico del país era otro, era Medellín-Bogotá-Centro Oriente, hacia ese trapecio andino, que representa el 12% de la superficie nacional, Venezuela.

El tema de lo territorial en las concepciones del desarrollo de la política ha sido importante, y ha dado lugar a unos nuevos enfoques teóricos, nuevo vocabulario, extraños neologismos por ejemplo, lo global para tratar de sugerir esa relación dialéctica que hay entre los movimientos hacia la globalización que fragmenta, conecta unas determinadas regiones de los países con la economía mundial y a las otras las rezaga y las posterga, hay unas regiones que ganan, hay otras que pierden, las que ganan son muy pocas, específicamente Bogotá, Cundinamarca y las regiones mineras, petroleras que tienen un recurso exportable.

En este momento el país necesita un nuevo movimiento de integración económica a la manera del que se experimentó en los años 1930 y 1980, es bueno tanto en temas económicos como políticos, porque se consolida al Estado Nación. En este momento lo que el país necesita es un movimiento de reconstrucción, del mercado nacional. En España y Francia también ha habido regiones ganadoras y perdedoras y se observa que son las regiones ricas las que quieren desprenderse del resto del país, porque no quieren seguir tributando a favor de las regiones pobres. En Colombia el fenómeno es al contrario, cuando lo que deberían estar buscando es vincularse con los motores dinámicos de la economía.

Desde el punto de vista económico, veo que lo que el país requiere es más centralismo, no desde el punto jurídico constitucional, sino mecanismos que conecten las regiones entre sí y que permitan retomar el proceso de formación del mercado nacional. Estos mecanismos expectantes para retomar este proceso, se ve que los proyectos e iniciativa sobre ordenamiento territorial, se refieren, se sesgan hacia dos temas:

Primero, hacia los límites de unas nuevas entidades territoriales; otro proyectos incluyendo el que está en trámite, son proyectos de competencias de las entidades territoriales, más nada dice sobre las otras dimensiones que debe tener el ordenamiento territorial sobre conceptos de definición de ordenamiento territorial, que hemos analizado en el grupo, hay muchas teorías, cito una de la Unión Europea, que dice: "Los objetivos fundamentales de la ordenación del territorio son los siguientes: El desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones; la mejora de la calidad de vida; la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente; la utilización nacional del territorio". Son los cuatro ejes fundamentales, de lo que la Unión Europea, entiende como ordenamiento del territorio. Todo esto nos sirve para reflexionar y ver lo que se está debatiendo aquí en el Congreso, nos llenan las expectativas que el país necesita en el momento que vivimos.

El propósito final del ordenamiento, es el desarrollo económico al tema del ordenamiento territorial. Las figuras constitucionales son instrumentos para alcanzar ese fin.

He estado reflexionando sobre el tema de los modelos de desarrollo, Colombia abandonó a principios de los años 1990 el modelo intervencionista de sustitución de importaciones por la vía de la protección y se instauró el modelo del crecimiento hacia afuera con instituciones y una macroeconomía neoliberal, pero después de 10 años se está viendo los límites y el fracaso estruendoso, no solo en Colombia, sino en el resto de América Latina, los propios organismos internacionales los teóricos, han reconocido los límites que tiene este modelo. Se está abriendo camino de un nuevo desarrollo hacia adentro, hacia el desarrollo económico local, hacia el desarrollo económico de las regiones y los municipios, Colombia tiene su desarrollo actual concentrado en este 10% del territorio –Bucaramanga, Medellín, Cali, Bogotá–, los recursos que hay en otras regiones no se han aprovechado, esta es una dirección que está tomando un horizonte, miraríamos un modelo económico. Nueva asociación sinérgica entre el Estado central y las regiones, a partir de un desarrollo endógeno, donde se aprovechen debidamente los recursos que tienen las regiones y se alcancen los propósitos de orden nacional.

V

Intervención de los honorables Senadores

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Agradezco la presencia y los aportes que nos han dejado como reflexión.

Honorables Senadores, presento a consideración, la siguiente proposición.

"**Proposición número... de 2002**

(octubre 24)

La COT del honorable Senado de la República solicita a los Miembros del Comité Académico de Estudios Constitucionales y de Organización Territorial, estudiar la posibilidad de ser a partir de la fecha Comisión Externa Permanente Asesora de esta Célula Legal Legislativa. Asimismo, se les invita a vincularse a la realización de los foros regionales programados por la COT, con exposiciones, conferencias, documentos y otras formas que el grupo considere apropiadas para un adecuado diseño del texto de ponencia para 2º debate de la LOOT.

Presentada por los honorable Senadores.

Aprobada por unanimidad".

En el día de hoy se han presentado propuestas muy enriquecedoras una de ella y que al interior de la Comisión hemos venido dialogando la necesidad de presentar proyecto de ley que contribuya a garantizar que el país, tenga un Código de Régimen Departamental.

El doctor Augusto Hernández Becerra, hoy ha presentado un segundo punto que es de sumo interés, no solamente mirar lo que es la modernización del Código del Régimen Municipal, sino adecuarlo a la categorización de los municipios.

Un tercer punto es el tema de las áreas metropolitanas, es un tema que hay que modernizarlo en los actuales momentos para poder compaginar lo que sean las leyes territoriales.

Interesante la propuesta del doctor Juan Camilo Restrepo, con relación a la modernización del catastro en Colombia, tema bien importante para la

vida municipal, observe doctor Juan Camilo, usted tiene el proyecto que fue presentado a la Asamblea Francesa para garantizar que se experimentara específicamente económico en el orden de los territorios municipales le solicitamos una fotocopia del mismo para estudiarlo.

Frente a los temas que se han planteado en la mañana de hoy y con la proposición que acaba de ser aprobada de ser ustedes Comisión externa de esta Célula Legal Legislativa, les pediría que estudiáriamos la viabilidad de iniciar un proceso de redacción de estos temas. Con el fin de que iniciemos un trabajo que vaya muy compaginado con lo que debe ser una verdadera estructuración del ordenamiento territorial en nuestro país.

Compartimos los criterios aquí expresados vemos que la LOOT, debe abrir consensos nacionales, con el fin de garantizar que la expedición de esta ley reúna las bondades y las exigencias que tiene el país en los actuales momentos.

Lo primero que debemos hacer, es consultarle al Gobierno Nacional, si evidentemente está interesado en respaldar este proyecto de LOOT, que se ha venido tramitando al interior del Congreso de la República o por el contrario frente a las expresiones que ha hecho el señor Presidente de la República, en diferentes regiones del país estaría en el planteamiento de organizar una nueva presentación para estudio del Congreso de la República.

Queda autorizada la Mesa Directiva, para coordinar con el grupo de expertos, sitio, fecha y hora, para trabajar en todos estos temas del P/LOOT, redactar borrador ponencia, seguido debate.

Honorable Senador Rubén Darío Quintero Villada:

Informa que esta es la última intervención en esta Comisión como Senador. Presenté renuncia en plenaria, para aspirar a un cargo de elección popular a la Gobernación de Antioquia.

Presenta algunas observaciones y planteamientos aprovechando la presencia de este Comité Académico de gran nivel, que en buena hora la Comisión acaba de invitar, para que tenga participación activa en todo este proceso de reorganización del Estado, en los últimos cuatro años ha tenido algunos cambios constitucionales fundamentalmente en lo territorial, que está modificando la estructura en estos niveles en más de un 50% al menos en su normatividad, en estos dos meses que faltan de este proceso de legislatura a punto de aprobar unos cambios constitucionales y legales que van a modificar la vida nacional y territorial.

En el foro que realizó esta Comisión en Pereira, pusimos alarma sobre el Acto legislativo 01 de 2002, de reforma constitucional y política a través de la aprobación que le dio la Comisión Primera, a un artículo sobre las facultades al Presidente de la República, para que en un período de 6 meses, para que por fin se tenga un estatuto de ordenamiento territorial del país; analizamos que es demasiado riesgoso darle al Ejecutivo una discusión que debe tener un contexto regional y lógicamente también en el propio legislativo, unas facultades para que unos funcionarios asesores de Planeación sean los que determinen cuál es el ordenamiento territorial del país, hay que ponerle cuidado a este artículo que después de 12 años se haga vía facultades que la Constitución le dé.

En segundo lugar, estoy de acuerdo con los planteamientos en muchos aspectos, que nos ha presentado el doctor Juan Camilo Restrepo, en temas como el Ministerio del Interior, en la precisión que se hacia con el Ministerio de Justicia, pero por ahí el panorama hacia el futuro, en cabeza de quién está la descentralización en el país, cuando formalmente debe ser en el Ministerio del Interior, sabemos que ese liderazgo no lo ha tenido, la descentralización va por un camino fiscalista, la muestra es la Ley 617, la Ley 715, que fueron impulsadas en su momento por el Ministerio de Hacienda fundamentalmente.

Creo que también hay que trabajar mucho un tema que también viene, como es el proyecto de ley, que modifica la Ley 99, tenemos pendiente un foro que se realizará en Medellín, donde se van a tratar el tema de recursos, competencias y las Corporaciones Autónomas Regionales CAR.

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Agradece al honorable Senador Rubén Darío Quintero Villada, su colaboración y preocupación por todos estos temas de gran importancia para el país.

Honorable Senador José María Villanueva Ramírez:

Tres puntos que le parecieron importantes del debate de hoy:

Sobre la política nacional del ordenamiento territorial, a las regiones hay que llegar en forma segura.

Inquietud sobre Comisión de Ordenamiento Territorial de expertos en el manejo legislativo de estos temas.

Involucrar a la Comisión Primera Constitucional al estudio de estos temas.

Que se le dé mayor importancia al trabajo que realizó la Comisión Legal de Ordenamiento Territorial.

Honorable Senador Jaime Bravo Motta:

Agradece a la Comisión de expertos constitucionales y académicos, por las luces que nos han dado hoy para aportar al debate de la LOOT.

Insistir al Gobierno Nacional, qué piensa sobre el tema.

Proponer que en el Referendo, aparezca la prioridad del tema del ordenamiento territorial.

Honorable Senador Jesús Puello Chamié:

Agradece a los expertos que hoy han ilustrado y que han dejado muchas reflexiones sobre este tema tan complejo del ordenamiento territorial.

Reitero la invitación a participar en el foro que se realizará el día 25 de octubre en la ciudad de Cartagena, donde se presentará el tema de "Figuras Administrativas de Integración".

Honorable Senador Jairo Merlano Fernández:

Muchas son las inquietudes y caminos que nos han quedado de esta presentación, que nos ha hecho la Comisión de Expertos. Debemos buscar instrumentos más eficientes.

Doctor Juan Martín Caicedo Ferrer:

Agradece a la Comisión Legal de Ordenamiento Territorial por la invitación y esta oportunidad y la atención al escuchar los aportes que han tenido hoy al P/LOOT, los expertos que nos acompañan, Grupo GECOT; la pretensión de este grupo es académico, con libertad y autonomía se puedan reflexionar sobre algunos puntos.

Sobre el tema de los departamentos, tema municipio modernización del catastro, entre otros.

Que se reflexione en el trámite del P/LOOT, para que no se apruebe a las ligeras, que se estudie con cuidado la urgencia, prioridad y actual necesidad del país.

Referente al tema de catastro sugiere que en alguna oportunidad se invite al doctor Santiago Borrero que conoce muy bien este tema, tiene mucha experiencia de lo que ha significado el catastro como soporte de las finanzas locales, ya estamos aquí de que lo involucremos al grupo para que nos haga un aporte y nosotros a su vez podamos hacerle un aporte a esta Comisión y por ende ustedes al Congreso.

Presidente nos compromete muchísimo la proposición que ha sido aprobada la recibimos como un honor pero también como un compromiso, y entendemos que aquí hay la tranquilidad para ustedes y para nosotros mismos, reitero que la pretensión de este grupo, donde hay gente que pertenecen a todos los partidos a todas las líneas ideológicas, es eminentemente académica.

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Finalmente dos convocatorias, para mañana 25 de octubre de 2002, hora 9:00 a. m., sitio Salón Amarillo –edificio de la Gobernación de Bolívar, la Comisión sesionará– Foro "Figuras de Integración Territorial".

Coordinador de este Foro, honorable Senador Jesús Puello Chamié, ciudad de Cartagena.

Para el miércoles de la próxima semana 30 de octubre de 2002, con el fin de escuchar al señor Ministro del Interior, esta Comisión aprobó la proposición de citación, con un segundo punto del día de elección de Vicepresidente de esta Comisión, en razón al retiro del honorable Senador Rubén Darío Quintero Villada.

Señor Secretario:

Para sustanciar asuntos de Secretaria están las ***Gacetas del Congreso*** 335 y 336 de agosto 14 de 2002, que contienen las publicaciones de las actas del período 2002-2001.

La Mesa Directiva de la Comisión quiere hacerles entrega de unos ejemplares de temas ordenamiento territorial, dos del Senado y uno de

la Fundación Konrad Adenauer, que nos ha colaborado mucho en estas tareas.

Está pendiente que la Presidencia del Senado, confirme si el 30 de octubre de 2002, se hará también la imposición de la distinción a la Sociedad Geográfica.

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Agradece a los honorables Senadores y a los invitados académicos, se levanta la sesión agotado el Orden del Día, siendo las 11:30 a.m., se convoca para mañana hora 9:00 a. m., salón amarillo, edificio de la Gobernación de Bolívar, tema "Figuras de Integración Territorial".

El Presidente,

José Renán Trujillo García.

El Vicepresidente,

Rubén Darío Quintero Villada.

* * *

ACTA DE 2002

(octubre 30)

Legislatura 2002-2003

Sesiones Ordinarias

Hora: 8:00 a.m.

Lugar: Recinto Comisión de Ordenamiento Territorial.

I

Llamada a lista y verificación de quórum

Se inicia la sesión presidida por el honorable Senador José Renán Trujillo García, con asistencia de los honorables Senadores:

Eduardo Benítez Maldonado

Jaime Bravo Motta

Jairo Merlano Fernández

Jesús Puello Chamié

Humberto Builes Correa

Dilian Francisca Toro Torres

José María Villanueva Ramírez.

Se excusaron:

Honorable Senador Edgar Artunduaga Sánchez excusa escrita.

Honorable Senador Jesús A. Bernal Amorocho excusa escrita.

Honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo, excusa telefónica.

También asistió, honorable Senador Efrén Félix Tarapués C., invitado permanente.

Señor Secretario General, informa que hay quórum para decidir. Leído el Orden del Día, es aprobado sin modificaciones.

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Propone un cambio en el Orden del Día, en el sentido de variar las intervenciones, se encuentra presente el señor Viceministro del Interior doctor Juan Carlos Vives M., todos estamos interesados en conocer la posición gubernamental sobre los temas de ordenamiento territorial, que se están desarrollando al interior de esta Célula Legislativa, para que intervenga inmediatamente.

Se aprueba la modificación en el orden de intervenciones.

II

Lectura de las Proposiciones 01 y 02 del 1º de octubre de 2002

Señor Secretario General:

Han sido leídas, señor Presidente.

III

Intervención del señor Viceministro del Interior, doctor *Juan Carlos Vives Menotti*

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Previamente habíamos trasladado un cuestionario al señor Ministro del Interior, con el fin de absolver preguntas y sentar claramente la posición del Gobierno Nacional, con relación al P/LOOT, que ha venido surtiendo trámite en el Congreso de la República, este es el tema central, señor Viceministro en su exposición queremos que haga relación directa a este tema y a los temas que usted considere tengan relación con el mismo desarrollo legislativo.

Doctor Juan Carlos Vives M., Viceministro del Interior:

Agradece a todos los miembros de la Comisión de Ordenamiento Territorial, presenta las más sinceras excusas del señor Ministro del Interior doctor Fernando Londoño Hoyos, quien coloca mucho interés en los asuntos legislativos del país, trata en lo posible de atender él personalmente los asuntos que tienen que ver con el Congreso de la República y con el trámite de las leyes de la Nación; en el día de hoy infortunadamente no le fue posible atender esta citación, por delegación expresa vengo en su representación.

Tenemos dos cuestionarios que recibió el señor Ministro del Interior, uno que indaga concretamente sobre el tema de los Planes de Ordenamiento Territorial, otro relacionado con el P/LOOT, me enteré que en días pasados se realizó una sesión en esta Comisión, asistió la señora Ministra del Medio Ambiente doctora Cecilia Rodríguez, por instrucciones impartidas por el señor Presidente de la República este tema POT es más de competencia del Ministerio del Medio Ambiente.

Señor Viceministro del Interior pregunta si nos limitamos al cuestionario relacionado con el P/LOOT, trámite y posición del Gobierno Nacional, este proyecto LOOT fue presentado por el Gobierno anterior.

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Honorables Senadores si ustedes están de acuerdo, sería mejor que nos limitáramos al segundo cuestionario.

Aprobado.

Doctor Juan Carlos Vives M., Viceministro del Interior:

La primera pregunta planteada en el cuestionario es: ¿Cuál es la política general del actual Gobierno sobre los asuntos del ordenamiento territorial?

La política general del Gobierno en materia de ordenamiento territorial, está enmarcada en los 100 puntos que previó el manifiesto democrático del Presidente de los colombianos Álvaro Uribe Vélez y es el marco del Plan de Gobierno para los próximos 4 años de su administración, se pretende optimizar la organización territorial del país a la luz de la actual Constitución Política, de la mano con ustedes, reorganizar el Régimen Político-Administrativo de la Nación, como las entidades territoriales.

Queremos profundizar en los conceptos de descentralización y de la autonomía regional de la mano de criterios de transparencia, de responsabilidad, de suficiencia económica, de participación comunitaria; se quieren reducir las competencias a la Nación, para que finalmente quede al frente de la Administración de Asuntos como las Relaciones Internacionales, como la relación de los asuntos macroeconómicos del Estado, igualmente los asuntos de la Administración de Justicia, los de Defensa Nacional, avanzar muchísimo en ir delegando ese otro tipo de competencias, para tener un país funcional, que ese otro tipo de asuntos sea manejado por las regiones y desde las regiones, esto es como la política general, que por supuesto va a ir de la mano con el manifiesto democrático del Presidente Álvaro Uribe Vélez.

Segunda pregunta: ¿Cuál es su orientación, sus estrategias, acciones previstas y recursos disponibles, en relación con las funciones que por ley le corresponden como Cancillería del Interior, respecto de las entidades territoriales?

La estrategia que persigue el Gobierno del Presidente Uribe, es fomentar los programas de asociación, de unión de esfuerzos, de alianza estratégica de complemento entre las entidades territoriales, bien sea departamentos o bien sea municipios, teniendo claro que hay que fortalecer el nivel intermedio de Gobierno, bien sea el departamento o bien sea una Región Autónoma. En términos generales, que las entidades territoriales puedan sacar adelante, si así lo quieren y se lo proponen, unos propósitos asociativos, para manejar asuntos comunes, toda vez que no implique creación de más burocracia, ni en la región ni para el país; si los departamentos se quieren convertir por su propia voluntad en región autónoma, que se fusionen, pero sobre el supuesto de que desaparecen los departamentos que quieran fusionarse y convertirse en regiones, lo que no estamos de acuerdo es que vaya a existir el departamento y al mismo tiempo la región autónoma, por que esto implicaría una duplicidad de esfuerzos, mayores costos, mayores gastos, mayor burocracia y ni el país, ni la Región que fuese a nacer estarían para asumir mayor carga presupuestal.

Si va una región autónoma, bienvenida, de hecho vamos a tratar de encontrar mecanismos que fomenten las asociaciones de las entidades territoriales, pero por supuesto que aquella región autónoma que se crea va a implicar la desaparición en principio de los departamentos que decidan fusionarse para conformarla o constituirla; si definitivamente el departamento X o Y no quiere aportarle a la región ni a la asociación, pues habrá que definir un plan de desempeño, para trabajar en apoyo de su rol de intermediación política ante la Nación.

La intención es fortalecer el nivel intermedio de gobierno, con Planeación Nacional estamos trabajando en dos sentidos: Uno tratar de que los departamentos sean los encargados a través de sus Secretarías de Planeación Departamental, de viabilizar todos los proyectos de los señores Alcaldes de sus respectivas jurisdicción, de tramitar la viabilidad de todo proyecto que hacia la Nación quiera encaminar cualquiera de los municipios del respectivo departamento, de hecho hay departamentos que ya están trabajando por ese camino, tenemos como ejemplo el caso de Risaralda, para evitar que los alcaldes se tengan que desplazar a la capital a tramitar la viabilidad de sus respectivos proyectos de gobierno. Esta es una tarea que puede y deben asumir los departamentos. Igualmente, estamos trabajando, en diseñar convenios que permitan ir asumiendo a las entidades territoriales, concretamente en este caso a los departamentos, asumir ciertas competencias que la Nación ha tenido hasta el día de hoy. En lo que respecta de la mano con las políticas de reestructuración del Estado que propone el Gobierno una vez obtengamos las respectivas facultades para seguir adelante en ese tema de cuenta del honorable Congreso de la República, se está anunciando la fusión de algunos institutos del sector agropecuario del país, estamos trabajando la posibilidad de que algunas de las competencias que llevan estos institutos del orden nacional, se descentralicen y por convenio sean entregados a las diferentes gobernaciones, diferentes departamentos, sin que implique creación de más burocracia para la respectiva entidad territorial.

Queremos definir mecanismos de promoción para la Asociación de las Regiones, para la Asociación de Departamentos y de Municipios, desde luego que los mecanismos de promoción irán de la mano con una mayor sesión de algunas fusiones, por supuesto mayores recursos para aquellos departamentos y municipios que decidan asociarse a unir esfuerzos para producir economía de escala en su parte financiera y para evitar mayores gastos burocráticos.

¿Qué acciones se van a implementar? De la mano con la propuesta de un Estado Comunitario del Presidente Álvaro Uribe Vélez, queremos una amplia participación de todos los agentes que conjugan el tema del ordenamiento territorial. En este sentido hemos comenzado a tener algunos contactos no muy formales, esta reunión con ustedes es fundamental para poder seguir adelante, reitero de la mano con ustedes señores Congresistas, en el trabajo con la redefinición del escenario de discusión del ordenamiento territorial del país, hemos tenido algunos contactos con la Federación de Departamentos, igual con la Federación Municipios, de Concejales, con la Asociación de Diputados, para que con la ayuda de todos y entre todos obtengamos un excelente producto para la discusión de los honorables Congresistas.

IV

Intervención de los honorables Congresistas

Honorable Senador Eduardo Benítez Maldonado:

Señor Viceministro, me excusa que lo interpele, usted ha dicho algo que me sorprende, veo que el criterio del Gobierno va mucho más allá de lo que nosotros hemos pensado en la ley, usted dice: ¿Que para armar regiones deben desaparecer los departamentos, es así señor Viceministro?

Doctor Juan Carlos Vives, Viceministro del Interior:

La última palabra la dirán ustedes sobre el tema, pero al Gobierno le preocupa que existan regiones administrativas o autónomas como entidad territorial, y al mismo tiempo los departamentos que las conforman sobrevivan como departamentos, nos parece incoherente porque se daría una duplicidad de esfuerzos, creación de una mayor burocracia y eso es lo que el Gobierno trata de evitar, en aras del saneamiento fiscal de la Nación y de sus entidades territoriales.

Honorable Senador Eduardo Benítez Maldonado:

Señor Presidente, lo que implica es una Reforma Constitucional, ¿por qué desaparecerán los departamentos? Nosotros acompañamos al doctor Álvaro Uribe Vélez en su candidatura algunos de los que estamos acá, el doctor Juan Carlos Vives, planteó la Asociación de Departamentos, pero sin la desaparición de los mismos, entonces ¿hay un cambio en el criterio del Gobierno?

Segundo, cómo manejaría el Gobierno la creación de unos entes nuevos, digámoslo así, desapareciendo unos departamentos y manteniendo otros; no habría desventajas, cómo piensa manejar, administrar este aspecto el Gobierno, se ha pensado en esto, la verdad es que no es lo mismo que se unan Risaralda, Caldas, Quindío, como lo vimos hace ocho o quince días que estuvimos allá, con la intención de hacer una Asociación de Departamentos, sin desaparecer ninguno de ellos, en eso fueron claros, la Ley Orgánica de Presupuesto tiene como base fundamental el mantener a los departamentos como un nivel intermedio entre la nación y el municipio; pero nunca pensando en que se desaparezcan los departamentos.

Señor Viceministro, con todo respeto le solicito que nos amplíe un poco más este criterio, porque lo que se le ha escuchado hoy cambiaría todo el concepto de ordenamiento territorial que aquí hemos venido desarrollando y que hemos oído, o sea, que se mantenga el criterio de departamento, asociándose con otro y no desapareciendo como tal.

Doctor Juan Carlos Vives, Viceministro del Interior:

Perfecto honorable Senador, primero que todo la filosofía del Gobierno es que la ley no imponga determinadas situaciones, sino que la determinación que se adopte dentro de una gama de alternativas, sea siempre producto de la voluntad de las partes que quieren asociarse, si son municipios para conformar o constituir un área metropolitana, o si son departamentos para conformar o constituir una región autónoma.

Estamos hablando de región como criterio autónomo, como concepto de entidad territorial.

Honorable Senador Humberto Builes Correa:

He escuchado las inquietudes del doctor Álvaro Uribe Vélez, al respecto y lo que ha propuesto es acabar unos departamentos y unirlos en un solo ente, no crear más entes adicionales porque representaría más costos y lo que se busca es ahorrar; en sesión de la semana pasada el doctor Juan Camilo Restrepo comentó sobre una ley en Francia que permite hacer experimento, qué bueno que este gobierno iniciara haciendo un experimento. El señor Viceministro manifiesta que se puede dejar la posibilidad abierta.

Honorable Senadora Dilián Francisca Toro Torres:

Lo que hemos estado tratando es de que las regiones se unan pero para poder conformar unos "Cluster" de los cuales ellos identifiquen y de esta manera haya un crecimiento económico en su región, para eso es lo que se deben asociar para mostrar sus fortalezas y de esa manera se mejore el crecimiento económico, pero de ninguna manera terminar con los departamentos, el nivel intermedio es importantísimo y crear otro ente que se le llame región como nivel intermedio, con los mismos problemas y los mismos vicios, no tiene sentido, lo que hay es que fortalecer los departamentos, crear un régimen departamental donde se le den funciones a los departamentos como nivel intermedio y de esa manera podamos decir que estamos mejorando la situación que tienen los departamentos. Hay que ver es que los funcionarios que trabajen en estas instituciones funcionen bien, para que estas instituciones no se acaben sino que mejoren.

Honorable Senador Jairo Merlano Fernández:

Lo que hemos concluido a través de los debates y foros de ordenamiento territorial, es que hay una necesidad inaplazable de adelgazamiento del Estado Central, eso no implica a mi modo de ver de que se deseche los departamentos, lo que hay que hacer es fortalecerlos. Igualmente, también la creación de la Regiones Autónomas y de Planificación, la problemática de este país se origina en la problemática del Estado Central, la Constitución de 1991, tenía como principio fundamental el adelgazamiento de ese Estado Central, el fortalecimiento de los departamentos y de los municipios, y por ende tenía que tener una conclusión ineludible el hecho mismo que se dé la oportunidad de crear regiones autónomas de planificación administrativa, el Gobierno no puede descartar con el solo prurito por la sola excusa que tenemos hoy y que ha servido de bandera a los que también acompañamos al doctor Álvaro Uribe Vélez, creo que eso no es la filosofía de esos cien puntos de su programa de Gobierno, eliminar o quitarles poder a los departamentos, ni a las entidades municipales, simple y llanamente cuando creamos la regiones; lo importante es quitarle poder y funciones al Estado

Central, trasladarlas a las regiones, el hecho de trasladar funciones y competencias, implica traslado de recursos a efecto de que podamos iniciar de una vez por todas con un proceso de descentralización supremamente fuerte que nos ponga a la par de muchos países en el mundo. Creo que se debería resumir que una cosa no tiene que desaparecer porque exista otra, simplemente usted lo dijo quitémosle facultades, funciones al Estado Central y trasladémoslas al departamento y al municipio, pero igualmente démosle espacio suficiente a los departamentos para que se constituyan en Regiones Administrativas y de Planificación.

Honorable Senador Efrén Félix Tarapués Cuaical (invitado permanente):

Agradece la invitación que le ha hecho la Comisión, quizá nuestros conceptos aporten a dar una visión acerca del tema de ordenamiento territorial, en las Comunidades Indígenas donde vivimos como resguardos y territorios Indígenas, estamos dentro de la nación, dentro de un departamento, pero también estamos dentro de un municipio, estas razones han dificultado de pronto planear el manejo del territorio, en la forma como está ahora, de pronto alguna región queda desprotegida tanto de los entes territoriales que existen, por decir una cuenca hidrográfica, en donde se ha convertido como un límite territorial, ni el municipio, ni el departamento, no quiere hacer un plan de manejo, nosotros miramos que es necesario de pronto hacer algunos planes de manejo del uso del territorio sin afectar las jurisdicciones territoriales que existan, vemos esto en los procesos que se han venido desarrollando dentro de nuestras comunidades y territorios indígenas, por ejemplo, nosotros somos binacionales, el territorio anteriormente ancestral era parte de lo que es hoy Ecuador y Colombia, entre lo que es la República del Ecuador y el departamento de Nariño, hicimos planes de manejo que no funcionaron. Vemos nosotros que estas son las dificultades de interrelación de las administraciones locales o de los entes territoriales que existen ahí.

Honorable Senador José María Villanueva Ramírez:

¿Qué tipo de criterios, análisis o estudios, han hecho al interior de cada uno de los departamentos, si el Gobierno ha venido haciendo el análisis competente a cada departamento para evaluar o determinar este departamento, si necesariamente necesita asociarse o necesita desaparecer?

Doctor Juan Carlos Vives Menotti, Viceministro del Interior:

Voy a tratar de dar la máxima claridad sobre el tema, respondo su pregunta honorable Senador José María Villanueva Ramírez, vuelvo a recalcar el aspecto en ningún momento el Gobierno pretende por ley imponer una determinada situación a ningún departamento del país. El candidato Álvaro Uribe Vélez inicialmente planteó la eliminación de los departamentos, yo fui uno de los coordinadores nacionales de su campaña política, menos mal el hoy Presidente de los colombianos es un hombre abierto al debate, de reflexión, y es un demócrata íntegro, en la medida en que encontramos esa nación, en las diferentes comunidades de los diferentes entes, estamentos, defendiendo sus departamentos y por su puesto atrás del tema un gran sentimiento de pertenencia arraigado de cada quién, con su Guajira o con su Putumayo, etc., el Presidente ratificó su posición inicial, escuchó la retroalimentación, definitivamente llegamos al Gobierno con una propuesta de alternativas pero sin descartar la opción de región autónoma, como ente, una cosa es hablar de entidad territorial, y otra muy diferente de una región como ente de coordinación, de planificación, experiencias han habido en mi Costa Atlántica todas han sido un fracaso lo confieso y usted lo sabe honorable Senador, el SIPUR, el Corpes, hasta Telecaribe ha sido un fracaso en cuanto a integración regional.

Una cosa es hablar de Región autónoma como entidad territorial y otra que los departamentos se puedan asociar para administrar ciertos asuntos comunes, de hecho en el caso del Cesar, del Magdalena y de La Guajira, podían perfectamente manejar algún criterio de universidad única, el día de mañana, por hablar de posibilidades, por visionar el futuro, universidad única para esos tres departamentos, aúnan esfuerzos, se complementan los unos con los otros. No quiero decir que para este efecto se vaya a crear una región como entidad territorial; para que aparezca la región como entidad territorial necesariamente tienen que fusionarse los departamentos respectivos y en consecuencia desaparecer.

Sí, Guajira, Cesar y Magdalena, el día de mañana por cuestiones de viabilidad financiera consideran que la mejor forma de atender sus problemas de población, es regresando al viejo esquema de lo que fue el Magdalena grande y volver nuevamente a conformar esa región, necesariamente habría que pensar como la tuvo en aquel entonces, en una sola Gobernación, en una sola Asamblea Departamental y en un solo esfuerzo burocrático para los tres y el mismo esfuerzo de gastos de funcionamiento para los tres.

Hay que plantear alternativas en la Ley de Ordenamiento Territorial, lo que queremos es fortalecer el nivel intermedio de Gobierno, este nivel puede ser un departamento o una región autónoma como entidad territorial conformada por departamentos que deciden de su propia cuenta asociarse o conformar la región respectiva.

Honorable Senador Humberto Builes Correa:

La zona Chocó, Acandí, Unguía, Capurganá, Río Sucio, el Urabá Chocoano, que llamamos, toda esta gente hacen sus gestiones, de estudio, los combustibles, etc., en Urabá; es una subregión bien específica, aquí se podría unir el Chocó con Antioquia.

Después de escuchar aquí al doctor Juan Camilo, al doctor Jaime Vidal Perdomo y al doctor Juan Martín Caicedo, me convencí más de que los departamentos deben seguir existiendo. Si hay unos departamentos que requieren asociarse. Hacer unos experimentos.

La semana pasada se pasó una proposición para quitar del Acto legislativo el artículo 47, dándole autonomía al Presidente de la República. No se le puede entregar a una sola persona la reforma del país completa, es un caos.

Honorable Senadora Dilian Francisca Toro Torres:

Respecto a lo que usted señor Viceministro nos está informando, que es bien importante por eso queríamos saber ¿cuál era la política del Gobierno?

¿Qué va a pasar con la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, que ya tiene aprobada la primera ponencia? Aquí habíamos convenido de no presentar la ponencia para segundo debate, hasta que no superaramos la posición del Gobierno.

¿Cómo la vamos a enfrentar ahora?

Honorable Senador Eduardo Benítez Maldonado:

Es importante señor Presidente, que nos vayan quedando claras algunas cosas, el nombre de la ley, es un interesante ordenamiento; ¿cómo vamos a ordenar este territorio colombiano? Me causa mucha impresión lo que hoy trae el Gobierno como política oficial, lo que tenemos que hacer es una Reforma Constitucional, señor Viceministro es voluntaria la desaparición del departamento para crear regiones. ¿Qué departamento voluntariamente va a decir que desaparece para fusionarse? Pienso que hay un arraigo cultural, étnico, territorialmente la causación de departamento:

Señor Viceministro, este es un tema de mucho análisis profundo, pensaríamos en una reforma constitucional; porque si lo que tenemos es que organizar algunos departamentos o eliminarlos, porque los estudios dan que no funcionan, esto implica ya una Reforma Constitucional.

El caso que presenta nuestro colega el honorable Senador Humberto Builes Correa, si es que realmente el Chocó ha llegado al extremo del artículo mortis, por posibilidades de viabilidad como departamento, tiene que ser el Congreso Nacional a través de un acto constitucional, que diga el Chocó no es viable, debe desaparecer, creo que eso no es fácil, o utilizar un mecanismo constitucional que permita esto, no creo que sea a través de una ley, de tal manera, porque además los departamentos son autónomos, creados por la Constitución.

Señor Viceministro, solicito con todo respeto, el aclaramiento a estas preguntas porque la ruta que tenemos podría cambiar completamente, es decir, tenemos unas bases que creemos estamos trabajando sobre ellas, el fortalecimiento de la unidad básica el ente territorial municipal, fortalecimiento de los entes territoriales y como coordinadores de la relación con la Nación; ¿ahora no vamos a tener esto?

Honorable Senador Jesús Puello Chamié:

En Colombia el proceso de descentralización no ha comenzado aún, vemos que es necesario fortalecer a los departamentos, para que este proceso de descentralización se cumpla a cabalidad para poder pensar posteriormente en construir esas regiones.

¿Qué está pensando el Gobierno al respecto? No tenemos aún un código departamental, si se han hecho modificaciones a la Constitución

para establecer algunas inhabilidades a los gobernadores, a los aspirantes a la gobernación, aspirantes a la asamblea, se han reconformado las asambleas departamentales, los períodos, falta este código que regule a los departamentos, mal podría pensarse en construir regiones, con base a unos departamentos que están débiles, que no tienen la regulación necesaria para que puedan constituirse en unos núcleos que faciliten una regionalización exitosa.

Veo que no estamos preparados para este tipo de reformas en el país, para poder aplicar ese Régimen Federalista en Colombia. Más bien, se podría avanzar en constituir las regiones administrativas de planificación, para que participen en el desarrollo de esas regiones de acuerdo al Plan de Desarrollo vigente.

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Pide disculpas al señor Viceministro y a los honorables Senadores, me tengo que retirar hay sesiones Conjuntas Primeras de Senado y Cámara para el proyecto de ley de Gerencia Administrativa, soy Coordinador de Ponentes.

Honorable Senador Jaime Bravo Motta:

Uno de los puntos que queríamos dentro de esta Comisión Legal de Ordenamiento Territorial, es auscultar el pensamiento del Gobierno Nacional frente al ordenamiento territorial; señor Viceministro, su presencia en este recinto es de suma importancia, el saber el pensamiento del Gobierno Álvaro Uribe Vélez, sobre esta materia. Hay un consenso dentro de esta Comisión de Ordenamiento Territorial, dentro de los diferentes Foros que se han realizado en la provincia colombiana sobre ¿Cuál es el papel del nuevo esquema de Ordenamiento Territorial? ¿Cuál es el papel que deben cumplir los nuevos departamentos del día de hoy? Hay que ratificar ese consenso con el apoyo de académicos y con la voz de la provincia, darle una conclusión que lo primero que hay que hacer es fortalecer los departamentos.

¿De dónde nacieron los departamentos? De la vida de los Estados soberanos, a partir de 1986 nacieron los 9 departamentos, que la Asamblea Nacional Constituyente del quinquenio de Reyes de los años 1908 a 1910 del siglo pasado los convirtió en 34 departamentos, en el año 1910 se convirtieron en 18 departamentos a partir de ese momento, hasta el día de hoy hasta la década de 1970 vinieron a convertirse en 32 departamentos. El espíritu de los departamentos, responde a criterios históricos, étnicos, culturales, sociológicos. Hay que pensar en fortalecer esas estructuras departamentales, hay que repensar en el papel del Estado Central Colombiano; ahí es donde está el meollo del asunto, hay que empezar a desburocratizar el Estado colombiano; hay que desconcentrarlo, pensamos que el mejor esquema y el paso inicial que debe dar el Gobierno a través del nuevo ordenamiento es pensar en las verdaderas regiones administrativas y de planificación, en el futuro, ya maduradas estas regiones de planificación, y si consideran las partes convenientes, pues se crearán las regiones autónomas, en ese aspecto estaríamos coincidiendo, pero ir a desaparecer de un solo brochazo legislativo los departamentos, entidades que tienen sus raíces históricas, es muy complicado.

Doctor Juan Carlos Vives Menotti, Viceministro del Interior:

Lo que quiere el Gobierno es que se abra el debate, no queremos seguir dejándole al país a las entidades territoriales el cuento de la descentralización, como gobierno queremos ser vanguardistas, queremos ir de la mano con el sentir de las regiones, de los gobernadores, de los alcaldes; el Gobierno quiere darse la pela por un mejor ordenamiento territorial, por una organización de nuestro territorio, que definitivamente resulte ser más práctica ante la problemática de la gente, la respuesta debe ser inmediata, para los problemas de su respectiva población.

Advertimos que no nos sentimos en el tema dueños de la verdad absoluta; queremos de aquí a marzo de 2003 tener un producto de la mano con ustedes y de los otros agentes que involucre el tema, gobernadores, alcaldes, concejales, diputados y comunidades, este excelente producto para su discusión y aprobación para finales de la próxima legislatura, ojalá tengamos la aprobación de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial para el país.

El actual P/LOOT estamos dispuestos a acompañarlo e incluso a liderarlo si ustedes así bien lo disponen, pero que se le permita hacerle ajustes al texto, sustanciosos y suficientes; me parece que este proyecto no resuelve, no avanza lo suficiente en materia de desconcentración y de descentralización y del ordenamiento territorial que quieren nuestras regiones; debemos hacer una labor de debate público a su alrededor, trabajemos de aquí a marzo de 2003 de la mano del Congreso y el Gobierno que se garantice la participación de todos los agentes que conjugan el tema, para así obtener el producto con todas las expectativas que tienen los colombianos en materia de ordenamiento territorial.

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Solicita al honorable Senador Eduardo Benítez Maldonado, ocupar temporalmente la Presidencia. Asume la Presidencia el honorable Senador Eduardo Benítez M.

Honorable Senador Jairo Merlano Fernández:

Respecto al P/LOOT, proponen que se dediquen una, dos o tres sesiones a revisarlo, a trabajar en consenso, y cuando lleguemos a plenaria estemos todos sintonizados en esa materia.

Proposición aprobada.

Honorable Senador Eduardo Benítez Maldonado:

Propone que la Mesa Directiva de la COT consulte con sus asesores jurídicos sobre la viabilidad de incluir en la Ley Orgánica un cambio sobre la desaparición de los departamentos y la creación de entes territoriales autónomos como regiones.

Este aspecto lo tenemos que tener muy claro para ver si seguimos hablando de Ley Orgánica o si se tiene que hacer una Reforma Constitucional.

Doctor Juan Carlos Vives M., Viceministro del Interior:

Para el Gobierno es claro que la desaparición de un departamento necesariamente tendría que implicar un acto legislativo, un asunto de Reforma Constitucional a tratar por el Congreso de la República. Quiero dejar en claro, que la propuesta del Gobierno no es la de suprimir los departamentos, lo que busca es abrir una gama de posibilidades de alternativas para que las entidades territoriales puedan de un momento a otro conformar regiones, si así lo disponen; en lo que respecta a la evaluación fiscal de los departamentos, esa no es competencia del Ministerio del Interior, es del Ministerio de Hacienda.

Cuando oigo hablar de las Regiones de Administración y Planificación o de las famosas RAP, están consagradas constitucionalmente como opción, en ningún momento la RAP es región como entidad territorial, la RAP es un concepto de planificación regional, desde luego todos los ejercicios de asociación los motivará y apoyará el Gobierno, toda vez que no implique más burocracia ni mayores gastos. No puede haber un esfuerzo focalizado en un determinado departamento con determinada norma y burocracia para su funcionamiento y al mismo tiempo otro a nivel regional con igual burocracia y esfuerzo del gasto y de presupuesto.

Vamos a fomentar todo ejercicio de asociación de complemento, de unión de esfuerzos entre las entidades territoriales no solo de los departamentos, sino también de los municipios. El Gobierno busca el fortalecimiento del ente intermedio, este es el propósito del Gobierno Nacional ente intermedio que puede ser región o departamento; los departamentos que se fusionen desaparecerían.

Son válidas las asociaciones, la unión de esfuerzos, los complementos; hay departamentos que sin perder su condición de departamentos pueden crear una asociación ejemplo, Guajira, Cesar y Magdalena para administrar los asuntos de la Sierra Nevada que le son comunes a sus tres geografías.

Honorable Senador Jesús Puello Chamié:

¿Qué opinión le merece al Ministerio y al Gobierno, la creación de las áreas de desarrollo Territorial, que serían para el manejo de la Sierra Nevada de Santa Marta, región de La Mojana, una zona que integra dos departamentos como Bolívar y Sucre y así hay muchas regiones del país?

Honorable Senador Humberto Builes Correa:

Hay muchas zonas que han crecido y ameritan algunos ajustes, ejemplo Urabá tiene una gran cantidad de nexos con Montería, hay un límite, hasta ahí llega la electrificación, porque está Antioquia, como aquí está Córdoba, no hay electrificación o el pavimento vino hasta Córdoba y no llega hasta Arboreto, porque Arboreto es de Antioquia, cuando es una zona tan lejana, la gente de esta zona se siente más de Córdoba que de

Antioquia, estos ejemplos nos demuestran que hay mucho por hacer de ajustes en las regiones.

Sería importante participar con toda esta gente, con los gremios, con las organizaciones, que la Comisión de Ordenamiento Territorial, recorra los diferentes departamentos, escuchar dar espacios de participación a las comunidades; hay que incentivar esta idea a nivel nacional, para que apoyemos la idea de nuestro Presidente o decirle las inquietudes de las regiones, no debemos dejar en el ejecutivo solo esta responsabilidad.

Honorable Senador Eduardo Benítez Maldonado:

Señor Viceministro, nosotros estamos haciendo foros semanales una o dos ciudades, se han invitado a representantes del Gobierno Central, entendemos las ocupaciones, pero de pronto nos sentimos un poco abandonados en ese aspecto. Aprovecho la oportunidad para hacerle conocer la programación de foros que se harán en las próximas 4 ó 5 semanas; mañana vamos a la ciudad de Cali, el tema es el nivel intermedio territorial, muy ajustado a lo que se ha discutido hoy. Queda invitado señor Viceministro, para que nos acompañe a este foro; estamos haciendo precisamente de lo que ha hecho alusión el Senador Humberto Builes Correa, haciendo presencia para oír a la gente, lo que piensa, igual que lo hace el Presidente de la República en las diferentes regiones.

Doctor Juan Carlos Vives M., Viceministro del Interior:

Estamos dispuestos a acompañarlos a hacer un trabajo mancomunado, a Cali los acompañaremos, el doctor Juan Carlos Lancheros es el Director de Asuntos Territoriales, él ha venido haciendo un seguimiento de lo que ha sido la tarea legislativa sobre este tema hasta el día de hoy, los vamos a estar acompañando en la agenda propuesta por ustedes, para escuchar las comunidades, insisto en los diferentes temas que ustedes han mencionado en las intervenciones tales como: Areas de Desarrollo de las Regiones Administrativas de Planificación, cuando me hablan de todo este intento de asociación o de alianza estratégica entre departamentos o municipios, bienvenidas, hay que fomentarlas como propuesta de Gobierno, siempre y cuando no cree mayor gasto y burocracia.

Concebimos la asociación, la unión de esfuerzos, el complemento, la alianza estratégica es una herramienta útil de ahorro para muchos departamentos y de desburocratización, despolitización de muchos temas en el país.

Siguiendo el cuestionario la pregunta siguiente es:

3. ¿Qué previsiones se tienen en relación con la expedición de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial?

Queremos en marzo de 2003, tener un producto terminado para un ágil trámite si lo hacemos de la mano con el Congreso de la República para facilidad de los legisladores, para hacer posible que a finales de la próxima legislatura el país tenga su Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. Estamos en un momento político trascendental para el país, que requiere de instituciones y de instancias renovadas, en ese sentido es que hay que trabajar.

Si tenemos la voluntad de cambiar las cosas en materia de descentralización y de autonomía en el país, hagámoslo con pie firme; buscando una redistribución de competencias que consolide al ente intermedio, está dispuesto el Gobierno Nacional a sumarse, a acompañar el proyecto de Ley de Ordenamiento Territorial que se viene tramitando en el Congreso como lo manifesté anteriormente, al proyecto hay que hacerle sustanciosas modificaciones, para sintonizar el proyecto de ley con los planteamientos y el pensamiento del Presidente y de los colombianos, sobre el tema, en lo posible para dar cabida a ese texto todas las inquietudes viables que escuchemos en los Foros Regionales, agradezco esta oportunidad honorables Senadores, lo invito a que trabajemos mancomunadamente el tema sin afanes pero tan poco tan lento, trabajar un proyecto que sea vanguardista que avance en el concepto de una verdadera autonomía regional, que es un principio fundamental consagrado para las entidades territoriales.

La autonomía regional tiene que dejar de ser cuento en el país, debe ir de la mano de una nueva organización política y con la disponibilidad de mayores recursos, sobre todo para el tema de inversión social, para nuestros departamentos y municipios.

Honorable Senador Eduardo Benítez Maldonado:

Agradece la presencia del señor Viceministro del Interior, sus explicaciones, esperamos que podamos contar con su presencia la del Gobierno en general para la discusión de este tema, contamos con su presencia mañana en el foro de Cali.

V

Proposiciones y varios

Secretario General:

Señores Parlamentarios en el Orden del Día está el punto de elección del Vicepresidente de la COT Senado para el período 2002-2003, en reemplazo del honorable Senador Rubén Darío Quintero Villada, quien renunció.

Está previsto en el Orden del Día el siguiente punto y hay proposiciones dentro de las cuales hay una dirigida al señor Ministro o Viceministro del Interior.

Honorable Senador Eduardo Benítez Maldonado:

Pone a consideración la alteración el Orden del Día. Aprobado.

"**Proposición número... de 2002**

(octubre 30)

Solicítese al Ministerio del Interior, por intermedio de su titular doctor Fernando Londoño Hoyos y su Viceministro, doctor Juan Carlos Vives M., la colaboración institucional con el Congreso de la República, en el sentido de realizar la impresión y publicación de las memorias de los foros regionales que ha realizado la COT Senado en la anterior y en la actual legislatura, para lo cual la COT Senado realizará la selección, revisión y edición de textos.

Presentada por los honorables Senadores".

Aprobada por unanimidad.

* * *

"**Proposición número... de 2002**

(octubre 30)

Solicítese al Director General Administrativo del honorable Senado de la República, doctor Aurelio Tobón Estrada, la colaboración institucional, en el sentido de realizar la impresión y publicación de las memorias de los foros regionales que ha realizado y viene realizando la COT Senado en la anterior y en la actual legislatura, para lo cual la COT Senado realizará la selección, revisión y edición de textos.

Presentada por los honorables Senadores".

Aprobada por unanimidad.

* * *

"**Proposición número... de 2002**

(octubre 30)

Con el propósito de que, en lo posible, para el segundo debate P/LOOT se llegue ante la plenaria con una concepción y unas propuestas unificadas sobre el contenido de esa Ley Orgánica realícese una sesión de trabajo especial, en las que resulten necesarias, con participación de la COT Senado, los ponentes del P/LOOT, el Ministerio del Interior (Ministro, Viceministro y Asesores) e invitados especiales, en sitio y hora que determinará la Mesa Directiva de la COT Senado.

Presentada por los honorables Senadores".

Aprobada por unanimidad.

* * *

"**Proposición número...**

Solicítese por Secretaría General a los señores Asesores de la Comisión, un concepto jurídico sobre la viabilidad de incluir la creación de regiones autónomas y la consecuente desaparición de los actuales departamentos, en el texto de la LOOT.

Presentada por el honorable Senador *Eduardo Benítez Maldonado*".

Aprobada por unanimidad.

V I

Elección del Vicepresidente de la COT Senado período 2002-2003

Se abren las postulaciones para Vicepresidente de esta Célula Congresual.

Honorable Senador Jaime Bravo Motta:

Postula al honorable Senador Humberto Builes Correa, postulación que es aceptada por unanimidad, se cierran las postulaciones.

Se nombran escrutadores a los honorables Senadores Jaime Bravo Motta y José María Villanueva Ramírez. Se abre la votación.

Secretario General:

Informa que contabilizados los votos por los honorables Senadores Jaime Bravo Motta y José María Villanueva Ramírez, hay (8) ocho votos, igual al número de asistentes de la sesión de hoy, igual número de papeletas firmadas y todas para el honorable Senador Humberto Builes Correa.

Honorable Senador Eduardo Benítez Maldonado:

Pregunta: ¿Quiere esta Comisión que el honorable Senador Humberto Builes Correa, sea el Vicepresidente de esta Comisión?

Con respuesta afirmativa por unanimidad de los miembros asistentes, el señor Secretario anuncia que la Comisión declara electo como Vicepresidente para lo que falta del período 2002-2003.

El señor Presidente de la Comisión honorable Senador Eduardo Benítez Maldonado, procede a tomarle el juramento de rigor al honorable Senador Humberto Builes Correa, quien toma posesión del cargo.

"Invocando la protección de Dios. ¿Juráis ante esta Corporación que representa al pueblo de Colombia, cumplir fiel y lealmente con los deberes que en el cargo de Vicepresidente os imponen, de acuerdo con la Constitución y las leyes?".

"Sí Juro".

"Si así fuere que Dios, esta Corporación y el pueblo os lo premien, si no que él y ellos os lo demanden".

Honorable Senador Eduardo Benítez Maldonado:

Felicita y le desea mucha suerte al señor Vicepresidente honorable Senador Humberto Builes Correa quien continúa presidiendo la sesión.

Honorable Senador Humberto Builes Correa:

Agradezco a los colegas la confianza del voto que depositaron en mí para la Vicepresidencia de esta Comisión, esta Vicepresidencia es de todos.

Se levanta la sesión, agotado el Orden del Día, siendo las 11:00 a. m. se convoca para mañana hora 7:00 a. m. en la ciudad de Cali Valle, Edificio Cámara de Comercio, salón múltiple, tercer piso, Foro Regional, tema, "Nivel Intermedio Territorial".

El Presidente,

José Renán Trujillo García.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

ACTA DE 2002

(noviembre 13)

Legislatura 2002-2003

Sesiones Ordinarias

Hora: 8 a.m.

Lugar: Recinto Comisión de Ordenamiento Territorial.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

Se inicia la sesión Presidida por el honorable Senador José Renán Trujillo García, **con asistencia de los honorables Senadores:**

Edgar Artunduaga Sánchez

Jairo Merlano Fernández

Jesús Puello Chamié

Humberto Builes Correa

Dilian Francisca Toro Torres.

Se excusaron:

Jesús A. Bernal Amorocho, excusa escrita.

José María Villanueva Ramírez, excusa escrita.

También asistieron:

Flor M. Gnecco Arregocés

Efrén Félix Tarapués C. (invitados permanentes).

Honorables Representantes:

Pedro José Arenas García

Luis Carlos Delgado Peña

Miguel Angel Durán G.

Myriam Alicia Paredes Aguirre

Jorge Luis Caballero

Jonh Jairo Velásquez Cárdenas.

Invitados especiales a esta sesión:

Miembros de la Sociedad Geográfica de Colombia (anexa copia listado personas invitadas por el doctor Alberto Mendoza Morales, Presidente).

Señor Secretario General COT, informa que para el día de hoy se trata de una sesión especial con invitación a la Comisión de Ordenamiento Territorial de la honorable Cámara de Representantes con ocasión de la imposición de la condecoración conferida por el Congreso de la República a la Sociedad Geográfica de Colombia con motivo de los 100 años de fecunda labor académica y científica.

Informa que hay quórum para decidir.

Leído el Orden del Día, es aprobado.

II

Himno Nacional de la República de Colombia

Se entona por los presentes.

III

Lectura Resolución número 012 de 2002

Se lee.

IV

Intervención del señor Presidente de la COT Senado, honorable Senador José Renán Trujillo García:

Distinguidos miembros de la Sociedad Geográfica de Colombia, señores invitados, honorables Representantes a la Cámara, para mí es un honor como Presidente de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Descentralización y de Ordenamiento Territorial por delegación que me hiciera el señor Presidente del Senado de la República, imponer el día de hoy la Orden del Congreso de la República en Grado de Comendador a tan prestigiosa institución. Desde el momento mismo en que el Senado de la República tomara la decisión de conformar la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Descentralización y de Ordenamiento Territorial en Colombia, hemos encontrado en la Sociedad Geográfica, no solamente un apoyo irrestricto sino la comprensión y el entendimiento para poder garantizar las acciones legislativas que garanticen con posterioridad a la expedición a la Carta de 1991, allanar el camino que nos conduzca a lograr para el país una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.

Quiero exaltar no solamente la labor de la institución durante todos los años de servicio al país, permítanme hacerlo en nombre de su Presidente en quien reconozco las inmensas calidades humanas, personales y profesionales que han rodeado su accionar vital; el doctor Alberto Mendoza Morales, ha sido nuestro amigo, siempre ha pertenecido a esta casa del Legislativo y de manera específica a la vinculación directa con la Célula Legislativa a la cual nosotros pertenecemos.

Que reciba en el día de hoy la condecoración del Congreso de la República el doctor Alberto Mendoza Morales no solamente exalta la labor de todos ustedes sus compañeros, sino de él mismo por las virtudes que lo rodean. Doctor Alberto Mendoza Morales, siento que esta condecoración es el claro reconocimiento a toda una vida de servicio, pero siento además que es la confirmación de querer en el inmediato futuro contar con su asesoría con su respaldo y con la vinculación directa que siempre ha mantenido con esta Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Ordenamiento Territorial en el país.

V

Imposición de la condecoración

Se procede de conformidad con el Protocolo Senatorial.

VI

Intervención del doctor Alberto Mendoza Morales Presidente de la Sociedad Geográfica de Colombia:

Señor doctor José Renán Trujillo García, honorables Senadores de la República, doctor Gregorio Eljach Pacheco Secretario de la Comisión, manifiesto mi complacencia por tener la compañía de tan ilustres

compañeros que se encuentran en este acto, doctor Guillermo Rubio Jánegui, Arquitecto doctor Alfredo Díaz, ex Presidente y actual miembro de la Sociedad Geográfica de Colombia, doctor Julio Carrizosa N., doctora María Inés Castro, ex Gobernadora del Departamento del Cesar, doctor Orlando Navas, compañeros de la Junta Directiva, doctor Mariano Ospina Rodríguez y queridos compañeros de trabajo de la Sociedad Geográfica de Colombia, señoras y señores.

La geografía se abre paso en estos momentos de la historia del mundo, con cierta fuerza después de una enajenación del tema que ha conducido entre otras cosas al atropello planetario del medio ambiente, estamos en Colombia ante la fuerte necesidad de elevar el conocimiento geográfico y el conocimiento histórico, hombres y mujeres de Estado deben dar un ejemplo de formación e influir en la Nación, para que se sepa qué es el territorio, cómo es el territorio de dónde venimos, dónde estamos, para dónde vamos, cómo se explica la situación del país.

La Sociedad Geográfica de Colombia, tiene por tarea difundir pensamientos y conocimientos geográficos, tenemos en mente poner a funcionar la Escuela de Geografía, hablada en Español, desde Colombia, estamos ante un acontecimiento institucional, nos hemos dedicado a ejercer la geografía no teórica sino aplicada al Ordenamiento Territorial de este país, esta función la consideramos como el fundamento profundo de la Reforma Política de este país, la regionalización, la nueva definición de los municipios, de los departamentos, de los resguardos que son los municipios Indianos, superiores a municipios Hispanos en el cual hemos nacido todos, el municipio Afrocolombiano.

El apoyo del Congreso de Colombia para impulsar las labores en este tramo que nos toca, hay mucho por hacer. Para que entreguemos una Sociedad Geográfica digna de la Historia Colombiana, digna de un país fabuloso en todos los sentidos; desde la Sociedad Geográfica queremos dar un gran impulso académico, anímico, de entusiasmo de poner a todos dentro y salgamos a relucir en horas tempestuosas de la realidad Colombiana. Agradece este acto, es muy significativo y oportuno para nosotros.

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Anuncia a nombre de la Comisión y de los Miembros que la integran, a los señores miembros de la Sociedad Geográfica de Colombia que esta Comisión está preparando el proyecto de ley con ocasión de los cien años de fundación de la Sociedad, para garantizar la conmemoración, para unirnos, además dictaminar a través de esta Ley de la República, precisamente el apoyo a los proyectos que está adelantando la Sociedad Geográfica Colombiana.

VII

Proposiciones y varios

Honorable Senadora Dilian Francisca Toro Torres:

Quiero felicitar al señor Presidente de la Sociedad Geográfica y a todos sus miembros, importante sociedad que le ha dado tanto al país, lo más importante es que se trabaje no sólo en teoría sino que se aplique al ordenamiento territorial, esto es fundamental.

Doctor Alberto Mendoza M.:

Usted que es una de las primeras personas que vino a una sesión aquí con nosotros, nos dio luces a lo que podrá ser el Ordenamiento Territorial, queremos agradecerle y que sigamos trabajando de la mano para que esta Ley de Ordenamiento Territorial, que tanto necesita Colombia la podamos sacar adelante.

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Honorables Senadores el próximo viernes 15 de noviembre de 2002 tendremos el Foro en la ciudad de Sincelejo, como coordinador de este Foro está el honorable Senador Jairo Merlano Fernández. Nos encontraremos con él en el aeropuerto de Montería.

Se levanta la sesión, agotado el Orden del Día, siendo las 9:15 a. m. y se convoca para sesión el día viernes 15 de noviembre de 2002, hora 8:00 a.m.

Foro Regional.

Tema: **"Nivel Local Territorial y Mar Territorial",** en la ciudad de Sincelejo.

Lugar: Recinto Concejo Municipal.

El Presidente,

José Renán Trujillo García.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

ACTA DE 2002

(noviembre 28)

Legislatura 2002-2003

Sesiones Ordinarias

Hora: 7:30 a.m.

Lugar: Recinto Comisión Ordenamiento Territorial Senado.

I

Llamado a lista y verificación del quórum, COT Cámara y COT Senado

Se inicia la sesión presidida por el honorable Representante Jorge Luis Caballero Caballero. Presidente COT Cámara y el honorable Senador Humberto Builes Correa Vicepresidente COT Senado, con asistencia de los honorables Representantes y honorables Senadores.

Asistencia de los honorables Representantes:

Darío Córdoba Rincón

Miguel Angel Durán

Buenaventura León León

Myriam Alicia Paredes Aguirre

Luis Eduardo Sanguino Soto

Luis Antonio Serrano Morales

Carlos Alfredo Zuluaga Díaz.

Se excusaron por escrito los honorables Representantes:

Eloy Francisco Hernández Díaz y Luis Carlos Delgado P.

Asistencia honorables Senadores:

Eduardo Benítez Maldonado

Jesús A. Bernal Amorocho

Jaime Bravo Motta

Luis Humberto Gómez Gallo

Jairo Merlano Fernández.

Se excusaron por escrito los honorables Senadores:

Edgar Artunduaga Sánchez

Dilian Francisca Toro Torres

José María Villanueva Ramírez

y por teléfono el honorable Senador Jesús Puello Chamié.

Los invitados permanentes:

Honorable Senador Efrén Félix Tarapués C., excusa escrita; honorable Senadora Flor Gnecco Arregocés; por teléfono, Dieb Nicolás Malof y Mario Salomón Náder Muskus.

También asistieron como invitados:

Juana Mariño, Población y Ordenamiento Territorial, Ministerio del Medio Ambiente.

Martha Vásquez, Consultora Dirección de Desarrollo Territorial y Urbano, Ministerio de Desarrollo.

Margarita Reyes, Coordinadora Gobierno Dirección de Asuntos Territoriales, Ministerio del Interior.

Claudia F. Carvajal, Asesora Ministerio de Medio Ambiente.

Leyla Rojas, Asesora Ministerio de Medio Ambiente, entre otros.

Secretaría General de la COT Cámara informa que hay quórum para decidir.

Leído el Orden del día es aprobado.

Al igual el señor Secretario de la COT Senado, informa que hay quórum para deliberar y para decidir, leído el Orden del Día es aprobado se tiene en cuenta que esta sesión es conjunta.

II

Intervención del señor Presidente de la COT Cámara, honorable Representante Jorge Luis Caballero Caballero

Da la bienvenida al señor Ministro del Interior, doctor Fernando Londoño Hoyos, y saluda a los señores Congresistas. Concede el uso de la palabra al señor Ministro.

III

Intervención del señor Ministro del Interior

Honorables Congresistas, el Gobierno expresa con mucho gusto su posición sobre los lineamientos básicos que a juicio del Gobierno debe contener una Ley de Ordenamiento Territorial. Para el Gobierno, señores Congresistas, como lo ha venido expresando donde ha tenido oportunidad y como lo dijo tantas veces en su campaña el doctor Álvaro Uribe, la descentralización es un elemento central de esa política, una descentralización efectiva, viva, activa en el campo de la administración.

Hace unos días en algún foro se reseñaba una paradoja extraña, la regeneración de 1886, se hizo sobre la base de la centralización política y la descentralización administrativa, lo que se ha logrado casi siglo y medio después es exactamente lo inverso, una descentralización política y una centralización administrativa.

La primera pregonada, clara y advertida, la elección popular de alcaldes y gobernadores, a nuestro juicio, es un proceso irreversible, descentralizó políticamente las estructuras del Estado, pero la centralización administrativa se ha conseguido, no por mandato de la Constitución sino por fuerza de las leyes y de las prácticas; como lo hemos observado o se ve, en la práctica cuando uno viaja el lunes en la mañana el avión viene lleno de funcionarios que salen de la provincia a tramitar los asuntos en Bogotá, porque no los pueden manejar desde la provincia, la autonomía de los territorios ha desaparecido casi en su totalidad.

Llama la atención sobre este hecho fundamental, la Constitución Política no ha sido bien comprendida en lo que se refiere a relación entre la Presidencia de la República y las entidades regionales, la examinamos, vemos que el único vínculo jerárquico que establece la Constitución y con toda claridad entre el Presidente, el Gobernador, y los alcaldes, se refiere al mantenimiento del orden público, lo que no se ha hecho es examinar esa noción. Lo que el común de la gente tiene, respecto al orden público, es lo que publican los periódicos, el orden público sería lo contrario al desorden público; el desorden público está configurado por unos hechos extremos que manifiestan una perturbación de las condiciones de tranquilidad ciudadana. En el terreno científico del derecho, el orden público es una noción más comprensiva y más significativa, no sólo está compuesta por los síntomas externos y epidérmicos, es una noción mucho más profunda y comprensiva.

¿Qué es el orden público? Es un conjunto de condiciones en medio de las cuales, las personas pueden desarrollar normalmente su vida, no sólo con condiciones externas de tranquilidad, sino que son condiciones mucho más exigentes.

Ejemplo: Hay ciertos elementos básicos de seguridad ciudadana que influyen en la situación de orden público, una situación de temor, de desconfianza, de zozobra; es una situación de desorden público y no ha habido manifestación alguna, no ha caído una piedra, no se ha disparado un tiro, solo basta que la persona se sienta insegura y podemos decir que se está viviendo una situación de profundo desorden público.

La persona no solamente debe estar segura en cuanto a su vida y bienes, sino en cuanto a su vida misma; entonces hay situaciones de orden público en el campo de la economía si hay una profunda alteración económica, desorden monetario en las relaciones interindividuales y una situación fiscal que compromete la vida del ciudadano, esto es el llamado orden público económico. También hay causas de perturbación del orden público en el terreno de lo social, cuando hay enfrentamientos entre patronos y trabajadores, sindicato con los patronos o sindicato con el Gobierno, por eso se habla del orden público económico.

Nuestra Constitución dividió el manejo de ambas concepciones del orden público en las normas constitucionales y creó dos formas distintas para atender el desorden público: Las que se refieren a la conmoción interior que están conectadas con el orden público policivo o externo y teóricamente se controla a través de decretos como los que se están expidiendo que tienen que ver con facultades de policía, con presencia militar con medidas, además en materia de prevención y de represión de delitos que pongan en peligro esa manifestación externa del orden público.

Pero hay otro, el de la emergencia económica y social que pretende controlar el orden público, económico y social, entonces hay facultades legislativas, el Presidente para asuntos tributarios, cambiarios, monetarios, es decir, para salirle al paso a causas perturbadoras del orden público.

Sin embargo, como lo han dicho tantos doctrinantes y es elemental, ambos temas están íntimamente relacionados. Lo primero que afecta la tranquilidad es el orden económico, así sea el solo nivel de zozobra, la gente no produce, los agricultores no pueden ir a los campos, los empresarios no tienen voluntad de invertir; el Estado tiene que dedicar toda su capacidad al manejo de esas manifestaciones de desorden y deja de lado lo que conviene en la inversión social y conducción de otros temas.

La noción de orden público tiene que ser integrada y bien comprendida para saber cuáles son las relaciones de la Presidencia de la República con la región; en ese sentido es en el que este Gobierno entiende que su relación con gobernadores y alcaldes tiene que ser una relación permanente, estrecha, omnicomprensiva, de una gran cantidad de fenómenos que pueden perturbar el orden público. Esa relación no puede mantenerse dentro del terreno en que se ha mantenido, simplemente para averiguar qué es lo que pasó en las manifestaciones exteriores del orden público, sino para efectos mucho más profundos.

Una ley de ordenamiento territorial debe prever entonces unas relaciones mucho más amplias, mucho más directas, más constructivas, entre el Gobierno Central y las regiones, de cómo se ha venido utilizando y comprendiendo este tema fundamental.

¿Con quién se establecen esas relaciones?

Las autoridades regionales o territoriales, son los alcaldes, los gobernadores, los concejos y las asambleas.

Pero hay una cuestión práctica y elemental, los alcaldes son mil y tantos casi mil cien (1.100) es absolutamente imposible que el Gobierno tenga relaciones constructivas y permanentes con mil noventa y pico autoridades, no es manejable, no es posible; independientemente de que lo intentemos y efectivamente queremos intentarlo, no se entiende no se logra con éxito; unos alcaldes de determinada zona quieren reunirse con el Gobierno, magnífico, les damos una cita, pero no somos capaces de manejar la situación individual de cada municipio. Con esto quiero decir, cuál es la posición del Gobierno frente a la institución departamental.

Para este Gobierno, el departamento es una institución absolutamente indispensable para que se pueda manejar eficientemente las relaciones entre el Gobierno Central y los territorios.

Hay una forma de intermediación, de agrupación, de interrelación que no es soslayable, aun si el Gobierno se lo propusiera; si el Gobierno llegara a la conclusión de que no le gustan los departamentos y quisiera para todo referirse directamente a los alcaldes no solamente estaría cometiendo una equivocación de tipo constitucional, sino una equivocación práctica e insuperable, esas entidades intermedias son entidades que existen por la fuerza de las circunstancias que tiene que ser fortalecida la relación que se cumple al interior de ellas, es decir, entre los gobernadores y los alcaldes. Aquí es de donde viene un problema muy serio, la Constitución de 1991 no reguló el tema de los departamentos y de sus autoridades con cuidado, esto no por accidente, es que hasta última hora al interior de la Constituyente que fue un proceso que seguí muy de cerca, era que desaparecieran los departamentos en la nueva Constitución y que se iba a ir a organizaciones distintas de carácter provincial para grupos de municipios cercanos, vecinos y homogéneos en ciertos intereses y de ahí de las provincias saltar de las regiones.

Esto no se logró, y finalmente se aceptó la fórmula departamental, pero sin una concepción adecuada de lo que los departamentos son sin darles a los gobernadores facultades adecuadas, sin darles las fuentes de recursos necesarios para cumplir su tarea.

Miremos cómo están las normas vigentes, de tal manera que los departamentos, son entidades de menor capacidad operativa, mal financiados, mal organizados, con una relación muy difícil de precisar con los alcaldes cuál es la relación entre el gobernador y el alcalde.

Para entender este asunto, el gobernador en el momento que sale de su despacho pisa territorio soberano ajeno, porque toda gobernación queda en un municipio y en ese municipio hay una autoridad soberana, el territorio de un alcalde que en el municipio es soberano y cuál alcalde no tiene autoridad, sino que apenas ejerce unas funciones de intermediación que no están suficientemente delimitadas y precisadas, entonces ni hay obligación ni hay derechos.

Esto es el resultado de un propósito constitucional que era distinto, las cosas tienen que cambiar, y tienen que cambiar sustancialmente; el Gobierno tiene que proponerles a ustedes, con todo respeto, la inquietud de fortalecer los departamentos en su estructura administrativa, en su estructura económica, en sus capacidades y competencias, es decir, técnicamente, hablando en términos jurídicos en su competencia para manejar la coordinación y la dirección de una región; mientras ello no sea así vamos a tener una situación de desorden y unas regiones debilitadas. Por ejemplo, qué está pasando en materia de los Planes de Desarrollo, con muy contadas excepciones no hay Planes de Desarrollo Integrados, porque no hay una relación clara entre los municipios y los departamentos.

Se dice cuál es el Plan de Desarrollo de Risaralda, no aparece con nitidez porque el Gobernador y los alcaldes del departamento de Risaralda no son homogéneos en sus objetivos, no han discutido el Plan de Desarrollo Departamental y cada uno tira para su lado e impone su independencia, que tiene que existir en ciertos límites, tiene que haber un acuerdo fundamental.

Entonces el Plan de Desarrollo, ¿qué es? Es la suma de los Planes de Desarrollo Municipal que apenas existen en muchos municipios que no tienen físicamente Plan de Desarrollo o que si lo tienen es muy primitivo y poco comprensivo o vinculante o de unos planes de desarrollo departamentales que no existen o se hacen desde Bogotá, con una mentalidad nacional con plena presidencia de las regiones; en la Constitución están previstas unas mesas de trabajo, están previstas unas reuniones de la comunidad.

Me pregunto:

¿Cuál es el papel real que desempeñan ahí los municipios y los gobernadores?

El Plan Nacional de Desarrollo debería estructurarse sobre la base de planes territoriales, pero ellos a su turno bien hechos para discutir cómo esos planes territoriales puedan engranar dentro de un plan único o cómo son disímiles.

Mientras no haya Planes de Desarrollo serios hechos en las regiones el Plan Nacional de Desarrollo será un Plan Centralista hecho a la medida de Planeación Nacional desde Bogotá, lo que es más grave, nadie tiene derecho a quejarse, cómo trabaja Planeación Nacional si no tiene planes de desarrollo territorial a los que pueda referirse; ejemplo, el tema vial, es una concepción que resuelve ciertos problemas parroquiales, pero que no está integrado dentro de una concepción nacional, pero si no hay plan territorial, tiene que esperar a ver qué dice el Ministerio del Transporte.

Honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo interpela al señor Ministro del Interior:

Creo que el Gobierno está coincidiendo con lo que hemos escuchado aquí, de voces autorizadas y de manera reiterada, definitivamente el nivel de intermediación entre la Nación y los municipios, es el departamento. Hay unos departamentos que están cumpliendo el papel de intermediación de recursos, ejemplo, es el caso de las transferencias, pues la plata de la salud se envía al departamento, el departamento la demora unos días, se gasta una parte, luego se la manda a los municipios, se podría pensar que sería mucho más rápido si el dinero llegara directamente a los municipios o al hospital.

Mi inquietud va para precisar lo que el Gobierno dice: Fortalecer a los departamentos, será caminar hacia una mayor autonomía en términos políticos, mirando un país como España hacia unas comunidades autonómicas o algo así, inclusive capacidad de gobernar, donde los departamentos tuviesen condiciones especiales, esta puede ser una óptica del fortalecimiento, la otra podría ser que el Gobierno cree que todo tiene que pasar a través de los gobernadores, que hay que fortalecer esos gobiernos departamentales, creo que eso también termina fortaleciendo el centralismo, creando una dependencia mayor, esta es la inquietud que se planteó; entendiendo que a los departamentos hay que preservarlos por muchas razones, económicas, culturales, definitivamente hacia allá tiende, pero cómo sería un proceso de fortalecimiento de esa autonomía regional.

Doctor Fernando Londoño Hoyos, Ministro del Interior:

Desde luego que hay que marchar hacia la autonomía, el Gobierno le dice de una vez que no es amigo del federalismo como forma política simplista, si lo que se quiere son departamentos autónomos independientes, a la manera de los Estados Unidos de Colombia, el Gobierno no es amigo de esa fórmula, porque parece que esta ha sido una fórmula mil veces ensayada y derrotada por los hechos, es amigo de una forma centralizada políticamente en alguna medida dentro de una gran descentralización administrativa, ejemplo hay que hacer un plan agrícola, o un plan vial, para hacer ese plan vial tiene que haber una relación estrecha y directa entre los poderes centrales y los departamentos y los municipios, no todo camino veredal, no toda carretera tiene que ser decidida desde el Ministerio de Transporte en Bogotá.

Lo que los departamentos deben asumir para la ejecución de sus programas territoriales internos sería poder hacerlo plenamente con autonomía y capacidad de gestión, la estructura departamental debe ser tal que el Gobierno Central pueda delegar en los departamentos la ejecución de muchas tareas que pertenecen a la órbita nacional, para que eso sea posible, el departamento debe ser adecuado a esos efectos, lo que no significa multiplicar la burocracia al infinito, hacer una entidad como la que ya conocemos; el departamento si tiene necesariamente la capacidad suficiente o debe tenerla para respaldar a los municipios, para enseñarles cómo se hace un plan de desarrollo, por ejemplo, para enseñarlos a contratar y guiarlos en los fenómenos de contratación, servirles de apoyo a los municipios en su gestión, es mucho más fácil tener una unidad central de planeación eficiente y clara, que tener una unidad de planeación en cada municipio a un costo muy alto y creando un galimatías interno, pero eso de qué depende, de que efectivamente haya una unidad de planeación eficiente y capaz, de manera que aquí tenemos que estar en un equilibrio, que no es un equilibrio sencillo, las relaciones entre los gobiernos centrales y las regiones son uno de los temas capitales de la política y no solamente en Colombia sino en todo el mundo como se logra una unidad de Estado, pero dentro de una capacidad de gestión de las regiones.

Para contestar su pregunta, no es dentro de una estructura federal que nos conduciría a la ruina del país, pero no es dentro de una estructura centralizada que nos está conduciendo a un marchitamiento de los poderes territoriales y regionales y de la vida de las regiones, la vida de la Nación depende de que las regiones sean ricas, sean activas, sean pujantes, de que a las regiones les vaya bien, en últimas el país es una suma de regiones, no se puede tener un país próspero con más regiones, regiones arruinadas, tampoco a la inversa unas regiones poderosas y fuertes y una nación desvencijada, no puede serlo, entonces es de la armonía en el desarrollo, de la capacidad de diseñar un sistema donde sea posible descentralizar para que haya vida en las regiones, actividad propia en coordinación con el Gobierno Nacional, con el respaldo del Gobierno Nacional que tiene herramientas que no son sustituibles, por ejemplo, cuántos de los planes territoriales dependen de la vinculación de Colombia con organismos internacionales, muchísimos, hay que conseguir recursos, autorizaciones, apoyos, respaldos, hay que saber qué está pasando en el resto del mundo, si cada región tiene un departamento de Relaciones Exteriores, una Cancillería, si es cierto que se quebraron todas, entonces tiene que ser manejado unitariamente; el tema de la moneda, cada departamento no puede tener un Banco Central, hay que tener una moneda única, un manejo monetario adecuado, para que las regiones puedan vivir dentro de ese manejo monetario, tiene que haber unos impuestos nacionales que se distribuyan adecuadamente entre las regiones a través de una inversión pública armónica, pero las regiones tienen que tener capacidad para asumir la aplicación adecuada de esos recursos.

Cuánta autonomía dependiendo de la capacidad que vayan teniendo los departamentos, con cuáles efectos, con efectos productivos para todos; los ejemplos de desorden territorial saltan a la vista, ahora que estamos al borde de una crisis petrolera, esperamos que sea transitoria, los colombianos deberíamos hacer un examen de qué fue lo que pasó con nuestra bonanza petrolera, esa bonanza pasó por nuestras casas durante más de 10 años y no nos dimos cuenta, ni nacionalmente, ni regionalmente, lo que hicimos con la bonanza petrolera fue aumentar el tamaño del Estado a unos niveles tales,

que ahora los estamos corrigiendo o tratando de corregir; regionalmente se hicieron algunas cosas, por ejemplo, en Casanare, en el campo social la cobertura de la educación y de la salud es mayor.

Pero para explicar, más de cinco billones de pesos que recibió Casanare en este tiempo, ¿qué se hizo el dinero?; Arauca, un billón doscientos mil millones de pesos, en términos nominales, si se trae al valor presente es mucho más, por eso se dice que Casanare y Arauca, debieran ser como la California colombiana, qué carreteras, qué puentes, qué universidades, qué hospitales, ¿en qué se quedó todo eso? todo esto se debe a la falta de fortalezas de las entidades regionales, de sus capacidades de manejo de sus planes de desarrollo adecuados, la bonanza no nos dejó sino el triste recuerdo de aquello en lo que lo pudimos emplear.

Hay un trabajo de Papini, que lo recuerdo ahora, es un artículo que se titula "Elegía por lo que pudo haber sido y no fue"; esto a nivel nacional es duro, la elegía por lo que no fue, lo que no hicimos con la bonanza, la estructura que no construimos, las obras de desarrollo social que no logramos, el ciudadano que no fuimos capaces de apoyar con unos recursos enormes, esa oportunidad la perdimos, pero otras vendrán; termino esta reflexión refiriéndome a un libro que ha circulado de un gran pensador, Carlos Alberto Montaner, que se llama "No perdamos también el siglo XXI", en Colombia tampoco podemos perder el siglo XXI hay que aprovechar la oportunidad del siglo XXI; en el terreno de la política regional tiene que ser a través de unas tareas muy imaginativas y constructivas que le den unidad a la Nación, dentro de un gran proceso de descentralización, es decir, dentro de una vitalidad regional, aparentemente es una fórmula muy simplista con toda la carga de profundidad que tiene, no en el terreno conceptual, sino en el terreno pragmático. Cómo lo hacemos, pero lo tenemos que lograr.

Quiero decirle honorable Senador que no me sorprende que este discurso sea muy parecido a otros que ustedes han escuchado, nosotros estamos en sintonía con esas mismas fuentes, el Gobierno no ha parado de estudiar el tema regional, desde el momento en que el doctor Uribe fue elegido, me dio la orden expresa de ir mirando estos temas, estuve en foros con las personas a las que ustedes se refieren y qué bueno que estemos armando un consenso y que sepamos cuáles son nuestros objetivos y qué es lo que queremos hacer, ahora el problema es tratar de hacerlo.

Honorable Representante Miguel Angel Durán:

Sugiere a la Presidencia que en razón a que todos tenemos voluntad de participar y de dar algunos aportes, permitamos la ronda rápidamente para que al final podamos concluir con alguna posición del Gobierno frente al tema para el cual estamos aquí.

Honorable Representante Darío Córdoba Rincón:

El Presidente Álvaro Uribe Vélez habló en su campaña mucho del término de Región, entiendo que él concibe que Colombia debería caminar hacia algún tipo de regionalización. Uno interpretaba que la región estaría montada sobre el cadáver de los departamentos, pero usted señor Ministro, ha dicho lo contrario, el Gobierno concibe departamentos fuertes; como la región se describe en la Constitución colombiana de hoy como una agrupación de departamentos, me gustaría saber: ¿Cómo concibe ese tema de región el Gobierno, cómo lo va a desarrollar, esa figura que está en la Constitución de 1991 y que no hemos podido ir hacia ella.

Si el Gobierno tiene entre sus cálculos permitir la noción de región, ya no entre agrupación de departamentos sino entre porciones de departamentos. Ejemplo, el Pacífico, el Urabá, el Magdalena Medio, etc., que implicaría una nueva concepción de región y una reforma a la Constitución.

Honorable Representante Miguel Angel Durán:

Quiero hacer dos apreciaciones, que entiendo son los dos vértices sobre lo que el Gobierno plantea, el concepto de ordenamiento territorial, el fortalecimiento de los departamentos y la noción de orden público.

Frente al tema de los departamentos en consonancia con lo que usted dice, es importante identificar un problema que hoy tienen en la administración de los departamentos, los gobernadores en muchos casos se convierten es en unos competidores de los alcaldes para la realización de obras públicas, su labor no se limita o no se refiere a articular y ayudar a la intermediación sino a competir. El departamento debe ser un ente articulador de las políticas en general de la Nación y de lo que tiene que ver con los municipios.

Si bien los departamentos deben subsistir, creo que el país debe mirar con mucha atención el desarrollo local que puede generar otros polos, me refiero a las asociaciones de municipios, cuando se habla de región, se piensa en Región del Pacífico, del Atlántico, que se convierten a veces en etéreas y que, incluso, fomentan una dificultad para el establecimiento del orden público; ejemplo: Un municipio que queda al sur de Bolívar, le toque ir a Barranquilla o Cartagena para tratar ciertas cuestiones.

En el planteamiento de la organización de las Corporaciones Autónomas Regionales, por ejemplo están haciendo unas diferenciaciones que son odiosas y que contribuyen o caminan hacia el descontento que tienen muchas regiones porque culturalmente no son afines y tienen que depender de su polo o de una ciudad que no tiene que ver con ellos.

Las asociaciones de municipios que se crean porque tienen vocación y sentido de pertenencia, situaciones culturales afines que las unen, situaciones geográficas que les permiten desarrollar una misma cultura; los nodos que constituyen o que permiten que la gente quiera desarrollo local a partir de sus propias potencialidades, observemos que en el proceso de ordenamiento territorial del país su propio pueblo y las posibilidades que tenemos de generar otro tipo de desarrollo, inicialmente para cubrir mercados locales, para que regiones tradicionalmente olvidadas encuentren la atención de los departamentos, del Gobierno, para que fundamenten un nuevo esquema de Ordenamiento Territorial con base en el conocimiento de su propia característica, en la querencia de su propia situación y en la posibilidad de desarrollar las potencialidades que cada una de esas regiones tenga.

Señor Ministro, primero que los departamentos, son los gobernadores verdaderos articuladores y no simplemente competidores de los alcaldes.

Segundo, que el desarrollo también sea la base de la organización grupal de municipios con características culturales y económicas parecidas.

Honorable Senador Eduardo Benítez Maldonado:

Manifiesto mi preocupación sobre la decisión de la reforma de las Regiones no sea acorde con las querencias de los pueblos, que las decisiones se tomen desde Bogotá, sin consultar verdaderamente lo que quiere la gente, si quiere conformar regiones o no; nos identificamos, estamos muy distantes y parece que nos quieren unir a la fuerza. Señor Ministro, me parece que aquí es donde sí operaría el criterio y el concepto de la base del pueblo, sería interesante que para la definición de las regiones, existiese una Consulta Popular Regional, que defina si efectivamente se quiere que se unan tales y tales departamentos; dichas consultas debieran hacerse por Departamentos para tomar las decisiones del caso.

En el concepto de la formación de regiones tiene que haber equidad, casi siempre en las reestructuraciones de todos los organismos del Estado, que así no se quiera son base fundamental para la organización del Estado en general, los institutos, los que representan el Estado y el Gobierno, siempre llegan y ubican la sede de los diferentes órganos del poder ejecutivo, los ubican en esas ciudades y hay un rechazo por parte de dichas ciudades sobre esta situación, en los diferentes foros que hemos asistido hemos escuchado estas quejas.

Quiero señor Ministro, que usted como representante del Gobierno, tenga en cuenta que de verdad sea en equidad en la distribución de estas zonas y en la conformación de estas regiones; queremos que se nos tenga en cuenta a los departamentos sobre la toma de decisiones en la conformación de regiones, que no sea a través de decretos; que sea realmente una decisión tomada del pueblo y que realmente haya identidad, que la idiosincrasia de los pueblos sea similar, que haya realmente un fortalecimiento en las economías, etc.

Honorable Representante Alberto Zuluaga Díaz:

Señor Ministro, valoro mucho la actitud que va a asumir el Gobierno frente a este proyecto de fortalecimiento de los departamentos, hoy los gobernadores son figuras decorativas que poco o nada inciden en la vida económica, ni social, ni política en su departamento, lo digo por Antioquia, nuestros gobernadores, después de la Constitución de 1991, ni para conciliar conflictos de interés en las regiones, por eso temas como ordenamiento territorial y planes de desarrollo, son temas que debemos tener, primero unanimidad de conceptos y de política pública por parte del Gobierno Nacional, hacia ese plan de desarrollo nacional; segundo empezar a enviar

el mensaje de fortalecimiento de las gobernaciones ¿para qué sirven las asambleas departamentales? Para aprobar su plan de desarrollo y aprobar el presupuesto. Pero todo esto, no es culpa de los gobernados, es por la poca credibilidad a que la Constitución llevó a las gobernaciones.

Yo creo en las gobernaciones, creo en los ejes de desarrollo que puedan imprimir las gobernaciones y por eso hay que tomar una decisión radical o le demos fortaleza a las gobernaciones o las desaparecemos de una vez, si la idea es fortalecerlas, devolverles aspectos de tipo tributario, financiero, que manejen mucho de los aspectos nacionales desde las gobernaciones, creo que les estaríamos haciendo un gran servicio a esos polos de desarrollo, que hoy están totalmente descapitalizados.

Honorable Representante Luis Antonio Serrano Morales:

Me identifico plenamente con el criterio expuesto aquí por el señor Ministro del Interior, creo que se puede hacer muchísimo más desde esa institución departamental, si se contara con las herramientas necesarias para poder hacerlo, se lograrían mayores avances en las regiones, la necesidad de delimitar claramente las funciones, tanto del municipio como tal, como del departamento, en este momento estas funciones son muy etéreas en torno al apoyo a los alcaldes, no están claramente señaladas y expresas dentro de la normatividad legal.

La necesidad de armonizar los planes de desarrollo, no existen esos planes de desarrollo departamentales o territoriales, existen apenas con la misma ley que estableció la obligación de crear los planes de desarrollo municipales, el establecimiento de unas líneas de ordenamiento territorial en los departamentos que se hicieron paralelamente con los planes de ordenamiento territorial de los municipios, los lineamientos departamentales poco tuvieron que ver en la concepción de los planes de ordenamiento territorial municipales, pero en la práctica y de acuerdo al período que actualmente rige para alcaldes y gobernadores y el Presidente de la República, ejemplo en este momento están aprobados los planes de ordenamiento territorial en los municipios, los alcaldes y gobernadores van a terminar sus períodos el año entrante o en el 2004 y entonces el Gobierno va en la mitad del camino; inician alcaldes y gobernadores un nuevo período, cada uno trae su concepción de plan de desarrollo departamental o municipal, ya está en curso el Plan de Desarrollo Nacional, no se ha podido armonizar el tiempo para los planes de desarrollo.

Necesidad de redistribuir la riqueza: No es justo que departamentos a término de valor presente como Casanare, hayan recibido cinco billones de pesos en regalías, otros departamentos no han recibido ni un peso. Hay ejemplos que demuestran, claramente, la inversión de la Nación en las regiones, en las universidades, la Universidad de la Amazonia, con sede en Florencia, recibe del Gobierno Nacional aproximadamente dos millones y medio de pesos por estudiante y hay universidades que reciben doce o catorce millones de pesos por estudiante al año.

Honorable Senador Jaime Bravo Motta:

Me parece que esta legislatura tiene esa gran responsabilidad, el país requiere definitivamente que salga la Ley de Ordenamiento Territorial, afortunadamente tenemos un Presidente que es descentralista, así lo ha venido demostrando a través de todos los cargos que ha desempeñado y como lo plasmó también su manifiesto democrático, ese fortalecimiento tanto de lo local como de lo regional, de lo municipal, fortalecimiento de los departamentos, pero con un criterio de viabilidad, tenemos esa gran responsabilidad nosotros, que no siga una frustración más el Ordenamiento Territorial para el país.

Infortunadamente una de las falencias que ha tenido nuestro Ordenamiento Territorial es el principio de universalidad, el principio de uniformidad legal, características del Derecho Español, de donde cortamos la organización territorial y la organización de cada uno de los municipios de Colombia con la misma tijera, con el mismo tratamiento; hay que conocer la diversidad local; para evitar estas situaciones que se presenten entre las diversas categorías de municipios y a nivel de departamentos, con el mismo criterio una categorización de departamentos, departamentos fronterizos, departamentos con determinada población y determinados recursos; pues tienen la forma de asumir determinadas responsabilidades y competencias, hay que ser creativos, aquí se ha hablado de la asociación de municipios, me parece que ha sido el esquema más revolucionario en las últimas tres décadas, infortunadamente ha sido letra muerta, porque el mismo Estado no ha contribuido a acelerar ese crecimiento de las asociaciones de municipios, en la década de los 80 teníamos cerca de 60 asociaciones de municipios a nivel nacional; el Estado no estableció los estímulos que debe darle a los municipios que quieran prestar servicios comunes en materia de prestación de servicios públicos, sistema de planificación, sistema de conservación de cuencas hidrográficas, recaudo predial, etc., podíamos hoy tener unos municipios organizados a través de estas asociaciones.

En ese mismo sentido entendemos la idea de las Regiones Autónomas, pero hay que comenzar a partir de unos departamentos fortalecidos en lo administrativo, en lo fiscal, en lo político y a partir de esa asociación de departamentos con estímulos, para que comience a darse el proceso de regionalización, existen las bases fundamentales para que las regiones se construyan de abajo hacia arriba, de la periferia hacia el centro partiendo de la geopolítica de la historia, de la historia de las regiones sociológicas, de ahí deben nacer las nuevas regiones de Colombia, con la unión de departamentos, que ejerzan funciones constitucionales, legales, que sean comunes para el desarrollo en lo económico y social de todos sus territorios, debemos ser protagonistas de ese proceso de la mano con el Gobierno, para darle a Colombia esa ley de ordenamiento territorial.

Honorable Representante Myriam Alicia Paredes Aguirre:

Señor Ministro, en aras de contribuir a que hoy todas las Comisiones tenemos que sesionar y nos interesa que usted nos exprese las respuestas frente a las diferentes preguntas que aquí se han planteado, considero que se han dicho muchos conceptos que son muy válidos, señor Ministro, aspiramos a que el Gobierno nos tenga en cuenta en el momento de concedernos las herramientas necesarias para sacar adelante el P/LOOT.

Quisiera señor Ministro, que usted en esta mañana se comprometa con esta Comisión de Ordenamiento Territorial que el tema del Ordenamiento Territorial sea un tema prioritario en la agenda del Gobierno, hoy usted gentilmente nos ha hecho claridad, sobre cuál es el concepto que tiene el Gobierno sobre este tema si es el fortalecimiento de los departamentos, creo que todos estamos en la búsqueda, precisamente, de que esta situación se dé a través de las normas que tenga que expedir el Congreso, esperamos señor Ministro, que en la legislatura del mes de marzo podamos realmente discutir el P/LOOT, ya con la concepción que tiene el Gobierno en esta materia.

Honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo:

Pregunta ¿Qué es capacidad de Gestión de las Regiones?

Honorable Representante Jorge Luis Caballero Caballero:

Agradece al señor Ministro, puntualidad y amabilidad en acompañarnos en el día de hoy, desde que iniciamos esta legislatura hemos tratado de tener un horizonte claro en saber la orientación del Gobierno, su política en materia de Ordenamiento Territorial en virtud de que fue uno de los temas al cual se refirió el Presidente Álvaro Uribe Vélez, en su campaña; he escuchado su planteamiento, en el sentido de fortalecer a los departamentos, creo que para que este fortalecimiento se pueda dar, es necesario redefinir la función del departamento.

Los departamentos carecen hoy en día de carta de navegación, desde la Constitución de 1991 no se ha podido sacar adelante el Código de Régimen Departamental, ojalá en esta administración logremos implementarlo, logremos aprobarlo de manera que los gobernadores, las autoridades de Orden Territorial tengan una carta de navegación, acerca de cómo va a ser su desempeño; dejo esta reflexión señor Ministro, para que se tenga en cuenta para poder tener en un corto tiempo la posibilidad de un régimen departamental que permita un mejor accionar de las autoridades territoriales.

Honorable Representante Buenaventura León León:

No hay descentralización sin recursos, no es lo mismo las rentas de un departamento fronterizo o las rentas de los departamentos de la Nueva Colombia, los entes territoriales tienen que tener una autonomía para definir sus rentas, lógicamente dentro de una Ley Marco.

El Congreso ha hecho un esfuerzo, lleva un año trabajando en el P/LOOT número 041/000, creo que no sería retirarlo, sino que el Gobierno fije su criterio y nos haga llegar el pliego de modificaciones; es un trabajo arduo lo que ha hecho el Congreso de la República, considero, señor Ministro, que lo que necesitamos es que el Gobierno nos fije oficialmente la posición frente a las modificaciones que proponemos para que la Plenaria siga abordando el tema.

Honorable Senador Humberto Builes Correa:

Señor Ministro, hay que definir bien cuáles son las funciones de los departamentos y municipios y comprometerlos, que de verdad haya quién gerencie estos entes, usted hablaba del despilfarro de las regalías, no se vio la inversión. La descentralización es importante pero que haya personas capacitadas para el manejo de los recursos en equidad.

¿Cómo llamamos a participar?

Doctor Fernando Londoño Hoyos, Ministro del Interior:

Señor Presidente, me refiero a las inquietudes que se han propuesto y paso a exponer la posición del Gobierno con toda nitidez, para la próxima Legislatura el Gobierno tiene dos temas fundamentales, la administración de justicia y el ordenamiento territorial, es posible que salgan cosas urgentes, pero estoy hablando de lo importante.

Sobre el P/OOT, ya veremos qué convenga estratégicamente, pero lo haremos entre ustedes y nosotros, lo miraremos a la luz de los acuerdos que hagamos y de los convencimientos a los que lleguemos, si vale la pena tomar el mismo proyecto y seguir con él o estructurar un nuevo proyecto y simplificarlo, lo conversaremos entre nosotros, el compromiso del Gobierno con el P/LOOT, es un compromiso solemne y de la mayor entidad solo hay otro tema de importancia similar que es el de la administración de justicia.

Muy oportunamente uno de ustedes expresó el tema de las regiones, no se puede establecer regiones por fuerza de una norma vinculante, alguno de ustedes lo dijo, eso dura hasta cuando se discuta cuál es la capital, la región vuela en mil pedazos y viene una guerra civil, las regiones se tienen que conformar por voluntad recíproca de los departamentos o de las zonas que intervienen con unas reglas de juego claras y no para crear una superestructura administrativa por lo que terminan matándose, sino para atender negocios compartidos de la manera más eficiente como las quieren atender.

Miremos este ejemplo, América Latina viene hablando de integración y no ha sido capaz, tenemos la misma raza, el mismo idioma, la misma religión, somos iguales con acento distinto y pequeñas diferencias y no hemos sido capaces de hacer integración, porque no nos hemos centrado en los negocios, en los intereses, en las realidades vitales, nos hemos quedado en trivialidades.

En Europa que es un departamento desintegrado por odios seculares y milenarios, han pasado la vida matándose, tienen problemas limítrofes y diferencias de toda índole; se integraron en torno a los negocios, construyeron una unidad política a partir de lo que pusieron de acuerdo qué era lo que les interesaba, ya hasta tienen moneda común, el capital circula libremente, y están en las antesalas de tener una unidad política definitiva que ya casi la tienen. De manera que regiones sobre la base de intereses y no por la fuerza de una norma.

Honorable Representante Jorge Luis Caballero Caballero:

Propone que se mire el modelo español, que crea un sistema de incentivos no simplemente asociarse para desarrollar un negocio, sino que los departamentos que se integran puedan acceder a un estímulo tributario, eso se está aplicando en el modelo español.

Doctor Luis Fernando Londoño Hoyos, Ministro del Interior:

Hay que mirarlo, entonces reciben algunos ingresos pero asumen algunas obligaciones, hay que saber cuáles, todo en el terreno de la praxis; aquí estamos administrando un país sobre la base de teorías políticas, los temas regionales también, por eso las asociaciones de municipios, estoy totalmente de acuerdo con ellos, pero si se hacen a la brava, qué municipios son los que se asocian, los que tengan un negocio para desarrollar en común, no es que se desestimen los factores emocionales y reales que existen ya desarrollados por muchos años alrededor de los departamentos.

Encaremos las cosas con un sentido pragmático para que las cosas puedan tener solución.

Me hacen la pregunta ¿qué es gestión? Hay gestión en dos sentidos, la gestión de los propios negocios, que no es otra cosa que la administración con términos equivalentes; o gestión privada, cuando gestiono mi empresa, cuando me ocupo de administrarla, entonces entre administración y gestión no hay ninguna diferencia; pero también hay una gestión hacia fuera, yo gestiono negocios cuando consigo contratos, hago presencia de su propia empresa, de mi propia región hacia afuera, le consigo recursos para ella, entonces estoy volcando hacia afuera; ahí se parece a las tareas o de mandato o de representación, es decir, de obtención de recursos, de facilidades para desarrollar su propio negocio, cuando estamos hablando de gestión, hablando de ambas cosas de autogestión que en el terreno humano puede llamarse sugestión que es una manera de gestionarse uno mismo a la vista de unos determinados objetivos o la gestión hacia fuera que es una heterogestión buscando la relación con los demás.

Estoy de acuerdo en que las instituciones regionales tienen que tener autonomía, que es un proceso que ya empezó y tienen mucha profundidad cuando estamos hablando de meritocracia y el señor Gerente del Sena del Magdalena no va a ser elegido desde aquí, ni por ternas ni por nada, sino por méritos, adquiere una autonomía y características propias y distintas, no es que no le vaya a obedecer al Director del Sena, va a tener con él una relación de coordinación pero no le va a deber su puesto a ese nominador y esto produce una relación de descentralización en la gestión del Sena.

La prioridad en este Gobierno es terminar entregando una administración donde nadie le deba el puesto a una palanca, eso es denigrante para la personalidad humana. Tenemos que combatir el clientelismo y la politiquería, lo que estamos haciendo nacionalmente hay que extenderlo a los departamentos y a los municipios, tenemos que constituir unas unidades municipales y regionales donde no haya politiquería, donde sean los intereses de la gente, donde hayan administraciones autónomas, donde haya transparencia, que no hayan palancas, serruchos, manejo de auxilios, ese tiene que ser el objetivo.

Alguien preguntó si estoy de acuerdo en tomar todas las normas que rigen los municipios, que también hay que fortalecerlos porque si no tenemos nada; hay que crear un régimen, un código político municipal, hacer una síntesis de lo que son los municipios y cómo se gobiernan, este es uno de los objetivos centrales que tenemos que hacer dentro de estos propósitos de simplificación de la vida.

Un ordenamiento territorial a nivel constitucional y un desarrollo legislativo que puedan ser parte de simplificación y de síntesis de lo existente y parte creador de un régimen nuevo, sencillo y claro que le permita a las regiones vivir bien con una descentralización que funcione con transparencia, que las regalías y las transferencias se apliquen a lo que verdaderamente se requiere; todo esto es un desafío a construir un mundo nuevo a partir de regiones distintas, la Nación no puede pretender ser otra cosa diferente que la suma integrada de las regiones que la componen.

Agradezco las citaciones que me han hecho y pido excusas porque en varias ocasiones no he podido asistir por motivos de fuerza mayor, el programa legislativo ha estado muy congestionado, les repito que aquí nos veremos con mucha frecuencia a partir de marzo, espero que me toleren y que hagamos un excelente equipo de trabajo para poder manejar las cosas, para el Gobierno no hay temas más importantes que los de la administración de justicia y la reorganización de las regiones, de los territorios a partir del mes de marzo de 2003.

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

La Mesa Directiva agradece al señor Ministro, doctor Fernando Londoño Hoyos, y queda a satisfacción contestado el cuestionario hecho al señor Ministro del Interior.

VI

Proposiciones y varios

Señor Secretario General:

Informa que hay tres proposiciones para el foro conjunto que es el último foro del año, lunes 9 de diciembre de 2002 aquí en Bogotá en la Gobernación de Cundinamarca, Auditorio Centro Nariño, entre la COT Senado y la COT Cámara.

* * *

“Proposición número 01 (conjunta) de 2002

(noviembre 28)

Invítese de manera formal y especial, al señor Presidente de la República, doctor Álvaro Uribe Vélez, para que participe en el acto de instalación del Foro Regional y Audiencia Pública Nacional, sobre la Institucionalidad del Ordenamiento Territorial, en Bogotá (9 de diciembre de 2002), para

lo cual la Mesa Directiva del COT Senado, adelantará los contactos pertinentes y se coordinará lo correspondiente con la Secretaría General de la COT Senado.

Presentada por los honorables Senadores".

Se aprueba por unanimidad.

* * *

"Proposición número 02 (conjunta) de 2002

(noviembre 28)

Cítese para que asistan y participen en el Foro Regional y Audiencia Pública Nacional 'Institucionalidad del Ordenamiento Territorial' (Bogotá, diciembre 09 de 2002), a los señores Ministros del Interior, doctor Fernando Londoño Hoyos, del Medio Ambiente y Desarrollo Económico, doctora Cecilia Rodríguez Gonzalezrubio, Director del Departamento Nacional de Planeación, doctor Santiago Montenegro, con el propósito de que presenten sendas ponencias sobre el tema central de dicho foro. Lo pertinente se coordinará con la secretaría de la COT Senado.

Presentada por los honorables Congresistas".

Se aprueba por unanimidad.

* * *

"Proposición número 03 (conjunta) de 2002

(noviembre 28)

Proponemos que por Secretaría de las Comisiones de Ordenamiento Territorial de Senado y Cámara se consolide la información sobre las asociaciones de municipios activas que existan en la actualidad, a fin de realizar una sesión con los respectivos directores, para conocer sus experiencias y propuestas sobre el proceso de organización territorial del país.

Presentada por los honorables Senadores".

Se aprueba por unanimidad.

Honorable Senador Jairo Merlano Fernández:

Solicita que se fije fecha y hora para estos foros o audiencias teniendo en cuenta que no se crucen agendas con toda la actividad que hay pendiente con el tema del Referendo. A todos nos interesan estos temas de ordenamiento territorial, mi idea es que tengamos tiempo suficiente para oír este foro que nos llene de conocimiento para que todas esas experiencias se traigan acá.

Señor Secretario:

Informa también, que el foro que estaba previsto y conjunto sobre el Régimen Especial y Unico de la Región Insular de San Andrés y Providencia y Santa Catalina que estaba para mañana 29 de noviembre de 2002 se postergó sin ponerle fecha, con la idea de hacerlo durante el receso en coordinación con la Asamblea y la Gobernación de San Andrés, está aprobado pero falta la fecha.

La Sociedad Geográfica solicita por escrito que las Comisiones les acuerden que ellos hagan un P/LOOT por un convenio interinstitucional.

Se acuerda que como es un organismo consultor por ley del Gobierno, la idea de la Presidencia y la Vicepresidencia es que con base en este ofrecimiento, a través del Ministerio del Interior se le pida que conceptúen y evitemos el convenio y los costos.

También hay un oficio donde informan quiénes son las personas que delega cada Ministerio para la redacción del proyecto de ponencia para segundo debate del P/LOOT.

Doctor Juan Carlos Lancheros, Ministerio del Interior.

Doctora Ana Lucía Villa, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Doctora Juana Mariño, Ministerio del Medio Ambiente.

Doctor Jorge Alberto Sánchez, Director de Vivienda, Ministerio de Desarrollo.

Doctor Oswaldo Porras, Departamento Nacional de Planeación.

Doctora Leyla Rojas, Ministerio del Medio Ambiente.

Se levanta la sesión, siendo las 10 y 20 a. m. y se convoca para el próximo lunes 9 de diciembre de 2002 Foro Regional y Audiencia Pública a las 8 a.m. Auditorio Antonio Nariño, Gobernación de Cundinamarca, Bogotá, Avenida El Dorado.

El Presidente,

José Renán Trujillo García.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

ACTA DE 2003

(abril 23)

Legislatura 2002-2003

Sesiones Ordinarias

Hora: 8:00 a.m.

Lugar: Recinto Comisión de Ordenamiento Territorial

I

Llamada a lista y verificación del quórum

Se inicia la sesión presidida por el honorable Senador José Renán Trujillo García, con la asistencia de los honorables Senadores:

Eduardo Benítez Maldonado

Jesús A. Bernal Amorocho

Jaime Bravo Motta

Jairo Merlano Fernández

José María Conde Luna

Humberto Builes Correa

José María Villanueva Ramírez.

Se excusaron:

Honorable Senador Edgar Artunduaga Sánchez, excusa personal.

Honorable Senadora Dilian Francisca Toro Torres, papá muy enfermo.

También asistió como invitado permanente el honorable Senador Efrén Félix Tarapués Cuaical.

Señor Secretario General de la COT, informa que hay quórum para decidir:

Leído el Orden del Día es aprobado.

A su vez informa sobre la Resolución 128 de 3 de abril de 2003, *por medio de la cual se ordenan unos descuentos del factor salarial de los miembros de la Corporación, no causados.* Por inasistencia de los honorables Senadores de la República a las sesiones sin excusa válida; recomienda a los honorables Senadores, analizar el contenido del texto de esta resolución, para que lo tengan en cuenta para otras Comisiones.

II

Intervención del señor Presidente de la COT Senado de la República

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Agradece a los honorables Senadores la presencia a esta sesión. Un primer punto para hacer claridad sobre la situación de la Mesa Directiva de la Comisión Legal de Ordenamiento Territorial. Ustedes recordarán honorables Senadores, que en el momento en el que se instaló el período de sesiones y se eligió la Mesa Directiva de esta Comisión, se acordó por la elección que ustedes realizaron en su momento, que el ejercicio de la Presidencia de la COT estaría en cabeza de quien habla, durante seis meses, y los seis meses finales hasta el 20 de julio del presente año asumiría la Presidencia el honorable Senador Jesús Puello Chamié. Iniciando las labores del presente año, hablé con el honorable Senador Jesús Puello Chamié y me manifestó que no estaría en disposición de asumir la Presidencia y me solicitó continuar con ella, si era de mi aceptación esta propuesta, le manifesté que no tenía ningún inconveniente si esa propuesta la recibía de parte de él, en razón a mi disposición absoluta en cumplimiento de lo que en su momento se había dialogado.

De tal manera honorables Senadores, coloco a conocimiento de ustedes este tema en razón a que continuaré ejerciendo la Presidencia de la COT hasta el 20 de julio, tal como quedó dialogado con el Senador Jesús Puello Chamié. Al igual la Vicepresidencia con el Senador Humberto Builes

Correa; igualmente el Secretario General quiénes continúan. Me gustaría escuchar comentarios sobre este tema.

Segundo punto, hago un recuento sobre lo que se ha presentado con relación al tema de discusión Reforma Política, en el quinto debate que asumió la Comisión Primera del Senado se presentó una iniciativa sobre Ordenamiento Territorial, la propuesta fue emanada por el Gobierno Nacional con la colaboración y contribución directa de la bancada uribista de esta célula legislativa; la propuesta no había sido estudiada en ninguna de las instancias legislativas de los cuatro debates anteriores, en razón a ello intervine en ese debate, no lo había hecho en ninguno de los puntos de discusión del proyecto de reforma política en atención a lo que se ha venido surtiendo al interior de esta Comisión de empezar a actuar con el criterio de bancadas, sobre esa base como Partido Liberal Colombiano el Senador Rodrigo Rivera Salazar, es quien ha venido coordinando este tema de la Reforma Política y asumí como lo asumió el Senador Juan Fernando Cristo de que él llevará el liderazgo de la vocería sobre el tema, con pleno respaldo de nosotros dos como integrantes de la bancada del Partido Liberal.

En el momento que se presentó esta propuesta de Ordenamiento Territorial, me vi en la obligación de intervenir y dejar expresas constancias con relación a mi inconformidad y desacuerdo en el desarrollo de una propuesta que en mi sentir, primero no había sido estudiada en ninguno de los cuatro debates anteriores; segundo que tiene una inconveniencia real a futuro en el ánimo que tienen los Senadores ponentes y el mismo Gobierno Nacional de constitucionalidad del tema. Por esta razón dejé una constancia escrita y que ustedes tienen en sus manos en este momento, le he solicitado al Senador Rodrigo Rivera Salazar, que quede incluida en el informe de ponencia que ya se surtió en el día de ayer; parece que la Imprenta Nacional estará entregando la ***Gaceta*** para discusión del proyecto de reforma política para la sesión del día de hoy (23 de abril) en la Plenaria del Senado y esta constancia hará parte del informe de ponentes.

(Este documento se anexa como soporte de esta acta).

(Se leyó documento de fecha 21 de abril de 2003.

Constancia firmada por el honorable Senador José Renán Trujillo García).

¿Qué ha seguido después de la aprobación de la Comisión Primera del Senado y de la presentación de esta constancia?

En el día de ayer se firmó el informe de ponencia de la reforma política; lo suscribí dejando expresa salvedad de voto para el artículo 14 y solicitando la inclusión de esta constancia en el informe de ponencia.

He sido informado de la reunión de ayer, que se realizó entre el equipo de ponentes y el señor Ministro del Interior y de Justicia, en esa reunión avanzaron en un principio de acuerdo sobre el articulado, excepto dos artículos, el vinculado con el tema fiscal y con el tema territorial.

El señor Presidente de la República ha expresado a través del señor Ministro del Interior y de Justicia, su voluntad de reunirse el día de mañana con la Comisión de Ponentes para estudiar esos dos artículos, específicamente en lo que compete al tema territorial, estaré en plena disposición de asistir a esa reunión el día de mañana con el señor Presidente de la República, para defender esta argumentación a la que me he referido. Pero, obviamente, no puedo actuar como vocero de la Comisión Legal de Ordenamiento Territorial, sin el beneplácito de ustedes; solamente si ustedes consideran que estos criterios están ajustados a la inconstitucionalidad e inconveniencia material de la inclusión del artículo 14 en el proyecto de la Reforma Política, actuaría en la Plenaria del Senado, como vocero de la Comisión. Si no considera procedente esta actuación, lo haría exclusivamente en el campo personal, por la convicción que tengo, de la inconveniencia no solamente constitucional sino material de este artículo.

Propone que todos los Senadores miembros de esta Comisión defen-damos este posicionamiento en la plenaria del Senado, de no ser así, actuaríamos sin el criterio de Comisión Legal de Ordenamiento Territorial.

Abrió la discusión en lo expresado anteriormente.

III

Intervención de los honorables Congresistas

Honorable Senador Eduardo Benítez Maldonado:

La Comisión Legal para tomar una decisión necesitaría realmente una explicación de cómo apareció este artículo 14, qué justificación da el Gobierno, cómo fue la discusión en la Comisión Primera y qué significa "podrá", ese podrá es la voluntad de los departamentos de fusionarse o ese "podrá", podrá ser un decreto del Gobierno, a través de unas facultades extraordinarias.

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Este artículo había sido discutido a lo largo de las instancias legislativas en los primeros cuatro debates de la primera vuelta, exclusivamente, sobre la base de lo que aparecía como artículo 37 que decía:

"El departamento de Cundinamarca, el Distrito Capital de Bogotá y los municipios contiguos a este, podrán asociarse en una región administrativa y de planificación especial, cuyo objeto principal será el desarrollo económico y social de la respectiva ciudad, región... las entidades territoriales conservarán su entidad política y territorial".

Esto desmenuzado significa, que se está respetando lo que es una región administrativa y de planificación, que es el primer paso que debe darse.

Segundo, permite la asociación de Cundinamarca con el Distrito Capital de Bogotá y los municipios contiguos, pero en región administrativa y de planificación.

Tercero, mantiene la identidad política y territorial de las citadas entidades territoriales, es decir, no cambiaría para nada la identidad política y territorial de Bogotá, del departamento de Cundinamarca y de ninguno de los municipios que estuviesen contiguos a Cundinamarca o a Bogotá, ese artículo fue el que surtió su debate y su aprobación en las cuatro instancias legislativas.

Cuando llega a quinto debate en la Comisión Primera, finalizando el debate y faltando tres artículos para ser aprobados, aparece este artículo reformado, con cambios sustanciales (se encuentran en el documento de fecha 21 de abril de 2003 soporte de esta acta). Solicité que se discutiera, hice los planteamientos de inconveniencia que se encuentran plasmados en el mencionado documento, pero, no existió la más mínima discusión, simplemente se aprobó una proposición planteada por el Senador Andrés González y acogida por el Senador Rodrigo Rivera Salazar y por el resto de miembros de la Comisión Primera, de dejar este texto planteado ante la Plenaria del Senado para que allí se diera la discusión formal y no se impidiera el trámite del proyecto en quinto debate.

Honorable Senador Jaime Bravo Motta:

A través de esta Comisión hemos querido auscultar cuál es la verdadera voluntad, cuál es el verdadero pensamiento del Gobierno Nacional, frente a LOOT, para saber cuál sería nuestra posición frente a la ponencia que debía surtir la ley que venía cursando en el Congreso frente a este tema. Hay confusión en los planteamientos del Gobierno, se ve una ambigüedad que deja latente la improvisación, de qué es lo que quiere verdaderamente el Gobierno en esta materia.

Lo que usted ha expuesto, señor Presidente, referente a los trámites de inconstitucionalidad por vicios de trámite, vemos cómo aflora las inconsistencias de propuestas frente al tema.

Debemos hacerle énfasis al Gobierno para que le demos vida a la Ley de Ordenamiento Territorial, conceptuando que todos estos temas tan importantes tengan viabilidad, para evitar esperpentos jurídicos.

Honorable Senador Jairo Merlano Fernández:

Veo este artículo muy traumático en torno al trabajo que ha venido haciendo la Comisión de Ordenamiento Territorial, en estos últimos 12 años en torno a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, que ha tenido muchos fracasos pero que nosotros, finalmente en cabeza del Presidente de esta Comisión tenemos el firme propósito de sacar adelante. Veo que toda esta situación que se nos está presentando, va en contra de esta Comisión de Ordenamiento Territorial.

Debemos definir si tenemos consenso en torno a la opinión de nuestro Presidente para que defienda este criterio en la Plenaria del Senado, no solamente por los aspectos prácticos, sino por los juiciosos, razonamientos jurídicos hechos en estos comentarios y que indudablemente reviste este artículo de vicios de inconstitucionalidad muy fuertes. Veamos si llevamos un solo vocero o varios voceros a la Plenaria del Senado, creo que las discusiones empiezan hoy.

Honorable Senador Jesús A. Bernal Amorocho:

No puede abrogarse el Ejecutivo, la facultad de introducir artículos, cuando las instancias ya han sido agotadas, hay normas que debemos

respetar, uno de los principios de la democracia es someternos todos en igualdad de condiciones a esas normas democráticas, nadie tiene la potestad de desconocerlas, comparto plenamente las objeciones que se hacen al referido tema (artículo 14 Reforma Política); doy mi voto afirmativo para que el Senador José Renán Trujillo, lleve la vocería en la Plenaria.

Honorable Senador Humberto Builes Correa:

Está de acuerdo con lo expuesto con sus antecesores, no se puede improvisar sobre temas tan importantes y necesarios para el país.

Apoya que no se excluya del Legislativo los poderes de unos cambios de esta índole de unos cambios grandes, el Congreso de la República es el que representa a nuestras regiones, qué bueno que hubiera esa identidad.

Honorable Senador Eduardo Benítez Maldonado:

Mi pregunta inicial sobre cómo había sido aprobado este artículo, era para saber hasta dónde había avanzado la madurez por parte del Gobierno y de las mismas células legislativas, que aprobaron este artículo. Se está actuando a la ligera, se ve la confusión en el Gobierno. Este artículo o es mucho o no es nada, no tiene claridad.

El país no está maduro desde el punto de vista de organización administrativa, para aceptar este reto entre ellos mismos de una forma interrogada, si quieren o no conformarse en regiones, desapareciendo los departamentos y creando unos nuevos entes administrativos.

Presidente le doy mi voto de confianza para que sea vocero en la Plenaria y reunión con el Presidente de la República, para que nos represente en las discusiones de este tema.

Señor Presidente, podemos ampliar el campo de acción, reuniéndose con la Junta Directiva, con el Vicepresidente, con el Secretario, inclusive, con nosotros en la Comisión, con las bancadas, ahora que está en boga la oficialización de la acción de las diferentes bancadas de opinión del Congreso, para que se nos explique esta situación.

Reunirse con las bancadas de los departamentos, para que la Comisión de Ordenamiento Territorial tenga los criterios claros sobre lo que piensan los diferentes departamentos y eso acumule la información, desde luego, señor Presidente, cuente con todo nuestro apoyo en lo que haya que hacer en beneficio de la defensa de nuestras regiones, nuestra región es nuestro departamento.

Honorable Senador José María Villanueva Ramírez:

Lo que pretende el Gobierno incluir en esta Reforma Política, referente a este artículo, deja ver la falta de visión frente a todos estos temas, esto lo he hablado siempre al interior de esta Comisión, no hay claridad de cuáles serán las condiciones para la conversión de una región, no sabemos cuáles son las atribuciones, los órganos de control, los recursos de las regiones, ni su participación en el sistema general; con todo esto no podemos pretender que el país marche de la mejor manera; señor Presidente, cuente con mi apoyo en el sentido de que pueda defender como representante de la Comisión.

Si algo tenemos que tener en cuenta al gobernar la Nación, es utilizar algo que nos dejó la Constitución de 1991 "Plan Estratégico Nacional de Ordenamiento", no existe ni ha existido nunca, ese es un gran problema que ha tenido siempre esta Nación, nunca sabemos hacia dónde vamos.

Honorable Senador Jairo Merlano Fernández:

Señor Presidente, de acuerdo con todos los comentarios que he escuchado hoy me queda una duda flotando, respecto a reforma política para el desarrollo mismo de las regiones, ¿por qué habría que eliminar o dar la posibilidad de eliminar las gobernaciones?

¿Luego en la Reforma Política de la Constitución de 1991 no quedó al arbitrio del desarrollo de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial esta reorganización?

Quiero que me aclare ese aspecto constitucional.

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Este artículo tiene varias connotaciones, hay unas cosas que las remite a la ley, pero hay otras que las constitucionaliza directamente.

Algunas frases del artículo mencionado, suprime la LOOT y convierte en ley ordinaria la conversión de Regiones en Entidad Territorial y algo más grave, la actual Constitución establece en el "artículo 307 la respectiva ley orgánica, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial, establecerá las condiciones para solicitar la conversión de la región en entidad territorial. La decisión tomada por el Congreso se someterá en cada caso a referendo de los ciudadanos de los departamentos interesados.

La misma ley establecerá las atribuciones, los órganos de administración, y los recursos de las regiones y su participación en el manejo de los ingresos provenientes del Fondo Nacional de Regalías. Igualmente, definirá los principios para la adopción del Estatuto especial de cada región".

Honorables Senadores, este artículo está suprimiendo: Primero, lo convierte en una ley ordinaria; segundo, está eliminando el paso por el Congreso de la República; tercero, está suprimiendo la participación del pueblo en la decisión de si quiere que su departamento se suprima y se convierta en región, está eliminando un referendo de consulta al pueblo. Nos está constitucionalizando aquí, además, "la Región contará con un parlamento regional", que ejercerá en su territorio las funciones de las asambleas departamentales, ustedes se imaginan en lo que se nos convierte un parlamento regional?

...Las regiones o los departamentos de manera asociativa o individual, podrán ser delegatarios de competencias nacionales con los recursos necesarios. ¿Quién delega esas funciones? en el momento en que delegan las funciones, ¿quién retira la delegación?

Honorable Senador Humberto Builes Correa:

Apoya totalmente que respetemos la Constitución, que hagamos uso del poder que nos da la Constitución y que nos da el pueblo, nosotros somos los que representamos las subregiones y el pueblo, por tanto no podemos entregarle todo al Ejecutivo.

Miremos los vacíos que dejó la Constitución de 1991, para que se clarifiquen, aprovechemos todas las recomendaciones que nos da esta alta Comisión Asesora (la conformada por el doctor Jaime Vidal Perdomo, Juan Camilo Restrepo, Jaime Castro, entre otros).

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Pregunto a los miembros de la Comisión si aprueban unánimemente que estos criterios sean los que se lleven a la Plenaria del Senado.

Aprobada en forma unánime.

Pide a la Secretaría General, que de manera inmediata se proceda a adelantar un estudio conciso, didáctico de la normatividad para ser entregado a cada uno de los Senadores miembros de la COT, para apoyar la defensa de estos criterios en la Plenaria del Senado en el día de hoy.

Secretario General:

Así se hará señor Presidente.

Continúa el honorable Senador José Renán Trujillo García:

Un segundo punto, estamos en trabajo desarrollando la Ponencia para el Estatuto de San Andrés. Este tema lo debate la Comisión Primera del Senado de la República, pero hay que adelantar unas gestiones en San Andrés con los diferentes estamentos de la sociedad para poder garantizar que esa redacción de la ponencia sea muy acorde con lo que quiere la comunidad de San Andrés. Por tanto, solicito la autorización de la Comisión para el desplazamiento del Secretario General a hacer algunos contactos en ese sentido y que apoye la redacción de la ponencia de la cual soy Coordinador de Ponentes.

Aprobada por unanimidad.

Honorable Senador Eduardo Benítez Maldonado:

Le recuerda al señor Presidente, a la Mesa Directiva y al Secretario de la COT, que está pendiente la ida al Foro en Cúcuta. Es importante, en este momento que se está tratando tan reiterado el tema de regionalización, en qué va a quedar lo de la LOOT, además Cúcuta es una zona fronteriza (límites territoriales) tema importante.

Honorable Senador Efrén Félix Tarapués (invitado permanente):

Recalca a los honorables Senadores de la COT, referente a artículos constitucionales, se tenga en cuenta los territorios indígenas. Las políticas del Estado no han estado acordes con el desarrollo de la Región, la realidad de la territorialidad que vive el país es diferente. Hay estancamientos del desarrollo; no debemos ver la visión de la política de la cultura, sino también a la realidad de la naturaleza que rige el mundo, porque hay regiones que se compactan distintas a las leyes de los hombres, esa realidad no la han querido conocer los legisladores; por esta razón sería importante

recalcar, en profundizar y ampliar los conceptos de planificación regional de Ordenamiento Territorial.

En cuanto a recursos naturales no se están aprovechando en equidad, hay mucha problemática y estancamiento del desarrollo regional. Por tal razón al interior de los territorios indígenas, estamos tratando de cómo poder ampliar estos conceptos de ordenamiento territorial, desde la visión de la naturaleza, desde las regiones de la ley natural y no más de la planificación política o administrativa; para que haya un artículo, que se adjudique autonomía y patrimonio propio.

Los pueblos indígenas, hace 511 años venimos sufriendo esta falta de autonomía y patrimonio propio para desarrollarnos.

Dejo a consideración estos puntos de vista, desde nuestra visión del ordenamiento territorial que tiene la naturaleza.

Honorable Senador Eduardo Benítez Maldonado:

Manifestó que hay un grupo de Senadores que tenemos una reunión los días miércoles a las 7:30 a. m. (Bancada Liberal Uribista) que coincide casi siempre con esta sesión de la COT, dejo la inquietud ya que nos interesa asistir y cumplir.

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Su inquietud será resuelta.

IV

Proposiciones y varios

Secretario General, informa que en la mesa se encuentra la siguiente proposición:

"Autorízase al Secretario General de la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República, para representar a la Comisión en el foro 'Predios de la franja costera del Golfo de Morrosquillo' que se llevará a cabo en Coveñas, de acuerdo con invitación adjunta.

Asimismo, para coordinar y participar en representación de la COT en las actividades que se realicen en el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, sobre el proyecto de ley que expida el Estatuto Especial de esta zona insular.

Las respectivas fechas se determinarán por el señor Presidente de la COT Senado en ambos casos".

Presentada por los honorables Senadores.

El señor Presidente COT Senado, la pone a consideración.

Aprobada por unanimidad de los miembros ponentes.

Se levanta la sesión agotado el Orden del Día, siendo las 10:30 a. m., se convoca para el próximo miércoles, hora 8:00 a. m., en este recinto de la COT.

El Presidente,

José Renán Trujillo García.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

ACTA DE 2003

(mayo 7)

Legislatura 2002-2003

Sesiones Ordinarias

Hora: 7:00 a.m.

Lugar: Despacho del señor Ministro del Interior y de Justicia

Llamado a lista y verificación de quórum

Se inicia la sesión presidida por el honorable Senador José Renán Trujillo García, con asistencia de los honorables Senadores:

Edgar Artunduaga Sánchez

Jesús Bernal Amorocho

Jaime Bravo Motta

José María Conde Cuello

Humberto Builes Correa

Dilian Francisca Toro Torres

José María Villanueva Ramírez.

También asistieron:

El doctor Juan Carlos Vives M., Viceministro del Interior y de Justicia, doctor Wiliam Rodríguez Yepes, Jefe Dirección de Ordenamiento Territorial Ministerio del Interior y de Justicia, doctora Sandra Devia Ruiz, Asesora Despacho del señor Viceministro-Ministerio del Interior y de Justicia y doctor Juan Carlos Lancheros Gamez, Director Asuntos Políticos y Electorales.

Señor Secretario General de la COT Senado, informa que hay quórum para decidir.

Leído el Orden del Día es aprobado.

Instalación sesión por el señor Presidente de la COT Senado de la República, honorable Senador José Renán Trujillo García:

Nuestro tema de hoy como usted bien lo sabe señor Ministro y todos los presentes, gira alrededor de la Ley Orgánica, nosotros hemos tomado la decisión y más al interior de la Comisión Primera, actúo en la Comisión Primera como coordinador de ponentes, le pedí a los colegas de la Comisión Primera que no tomáramos ninguna decisión para la presentación del informe de ponencia para segundo debate, hasta tanto no tuviéramos un avance al interior de la Comisión Legal de Ordenamiento Territorial, con el fin, primero, de respetar el trabajo que se ha venido desarrollando durante tantos años al interior de la Comisión Legal; segundo, con el ánimo de estar en acuerdo con ustedes, qué sentido tiene tramitar una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, mientras no exista un pleno acuerdo con el Gobierno Nacional, conociendo, no solamente su voluntad en el trámite de la misma sino en la consecuencia que traiga la ley acorde con los planteamientos del Gobierno, es claro entender las concesiones del anterior Gobierno, no corresponden exactamente al actual, en este sentido hemos venido dialogando permanentemente con el ánimo tanto de la Comisión Primera como la de la Comisión Legal, actuar muy acompasadamente con el criterio del Gobierno Nacional, lo que queremos conocer en el día de hoy, señor Ministro y en lo posible ponernos de acuerdo con el avance, es cuáles son los criterios que ustedes tienen sobre el proyecto como tal, qué consideran que haya que suprimirle, adicionarle o modificarle para que vaya acorde con lo que sea el pensamiento del Gobierno y obviamente escuchar el planteamiento de los miembros de la Comisión, ponernos de acuerdo con lo que sea el trámite ágil de este texto que ya lo que espera es debate en la plenaria del Senado, soy del criterio que si actuamos de una manera ágil, no solamente en lo que sea el trámite legislativo, sino ágil en el trabajo interno de las personas que sean designadas por el Gobierno, el equipo de ponentes tanto de la Comisión Primera como los miembros de la Comisión Legal podríamos tramitarlo perfectamente en lo que resta, para poner en función de este período constitucional, de no alcanzarse a lograr el trámite por lo menos, sí que sea aprobado en la plenaria del Senado de la República, en un texto que entendemos y compartimos debe ser simplificado, frente al que hoy está planteado, como decisión tomada por la Comisión Primera en su Primer debate, de tal manera que ese es el escenario en que nos estamos moviendo, venimos a escucharlo señor Ministro.

Intervención del señor Ministro del Interior y de Justicia doctor Fernando Londoño Hoyos:

El Gobierno ha dicho y lo sigue reiterando ahora, que la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial es esencial para el país, también se está mirando el tema de la Comisión de Ordenamiento Territorial, así consideramos estos temas, y los estamos tratando, los vamos a llevar a su conformación, sin duda ninguna, algunos Parlamentarios hacen burla de los largos esfuerzos que se han hecho por sacar una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial sin resultados positivos, pero aquí la vamos a sacar.

Este proyecto de ley va a ser una realidad importante para el país, por que entre otras cosas en la constituyente, no tuvieron tiempo de ser tratados a fondo muchos temas sobre esta materia, pues se estaba trabajando contra las presiones del tiempo; teniendo ideas muy importantes, distintos frentes de opinión y no llegaron a concretarse; oímos decir un día sí, y otro también que el país tiene una descentralización, hay que fortalecer las regiones, los buenos propósitos aparecen cada día, pero siempre vamos profundizando, mientras más se habla de descentralización, más se centraliza, mientras más se habla de fortalecimiento de las entidades territoriales más se debilitan, esa es la dolorosa historia, que también la volvemos un poco chiste, los aeropuertos de las ciudades, especialmente ciertos días de la semana, se ven llenos de pasajeros de todas las autoridades locales, las autoridades públicas, las empresas privadas, tomando avión para Bogotá, entonces dicen vamos a darle punto al centralismo, en eso estamos, es hora de hacer una cosa muy bien hecha, y clara, no nos vamos a casar con ideas incompletas, ya le hemos invertido a esto mucho, hay que hacer una cosa en cuya profundidad y seriedad estemos todos convencidos, para esto estamos consultando unas últimas opiniones, consultando aspectos que se han venido trabajando con mucha disciplina, con mucho sacrificio, tenemos a José Manuel Arias Carrisoza que trabaja con el grupo de expertos en el tema, en la Universidad Javeriana, ellos han expresado varias veces sus puntos de vista, pero ahora tienen el desafío de concretar todo esto, en una síntesis de pensamiento, están trabajando muy bien, queremos escuchar a la Federación de Departamentos, Federación Colombiana de Municipios, la Federación de Gobernadores, que también tienen algo para decir, hay que saber qué están pensando los demás, saber si van a presentar un proyecto, qué vamos a encontrar en el camino para que no tengamos tropiezos, cuál es la posición del Gobierno frente a todo esto:

Primero, el Gobierno encuentra el proyecto que está en trámite demasiado extenso, algo insostenible desde ese punto de vista, una ley tan larga no va a funcionar, se ha dado una primera instrucción: La simplificación, creo mejor en la gran eficacia de lo sencillo, de lo simple, las cosas complejas no funcionan, siempre estoy pidiendo el esfuerzo de la simplificación para que lleguemos a lo que sea absolutamente indispensable, claro, y sencillo que es la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, que hoy empieza a rodar, el primer objetivo es la simplicidad, qué queremos hacer, en materia de regiones y en materia de provincias; tenemos unos departamentos y unos municipios que han estado pasando las horas más amargas de su historia, horas tan amargas que los llevaron al esfuerzo descomunal de estar consiguiendo muchas de ellas a través del Fondo Monetario Nacional, que tuvo que constituirse en el Ministerio de Hacienda, experiencias a las que no le podemos dar la espalda, porque si se hace un análisis cuidadoso del resultado de esas operaciones tienen que llegar a conclusiones; con orden y con disciplina sabremos cuántos son los municipios del país, cuantos los departamentos que han venido en plan de recuperación, es realmente sorprendente, eso se debe a la capacidad de las personas que han dirigido el programa desde el Ministerio de Hacienda, pero también a la capacidad de gestión de muchos gobernadores y de muchos alcaldes que se pusieron esa disciplina y han conseguido ese resultado, tenemos una experiencia muy valiosa y es que cuando las cosas se manejan como se deben manejar funcionan.

Las entidades departamentales y municipales no están condenadas al inicio del fracaso, sino que están fracasadas por las malas gestiones, una organización territorial bien gestionada es una organización territorial exitosa, sin embargo aquí tampoco nos podemos equivocar, el sarampión de la politiquería, el clientelismo, las malas prácticas se exhiben en materia nacional, eso es un hecho, es una constante y hemos perdido oportunidades enormes, los departamentos que tuvieron la historia de las regalías, en el Congreso es una historia muy dolorosa y muy triste, además la falta de recursos, que tal los que tuvieron Casanare y Arauca, son miles y miles de millones de pesos que se perdieron, que se robaron, uno habla de la pobreza de Arauca y de las condiciones en las que viven la gente de Arauca, esto es inhumano, la gente recuerda las cifra de regalías que tuvieron en la California Colombiana, pero no hay alcantarillado, no hay escuelas, no hay nada, sé robaron íntegramente todo, eso referido pues a las ciudades a Tolú y Coveñas ha sido trágico, entonces tenemos que saber que el enemigo potencial es la mala gestión, no nos podemos hacer la ilusión de una descentralización irrisoria, no es que cuando salgamos del centralismo la provincia va a responder, mirémosla con todas sus ventajas y con todos sus pisos, las cosas son como son, lo bueno de estas instituciones, las manifestaciones que muchos hacen, respecto a los departamentos al decir que deben acabarse, que ya no sirven, que el Gobierno Nacional tiene la idea que sin departamentos sólidos, departamentos importantes y con capacidad de gestión no hay organización territorial, el que crea que desde Bogotá o que los municipios son capaces de gestionarse ellos mismos sin alguien que los ordene, sin alguien que los impulse y sin alguien que les preste apoyo esto es imposible, pero que desde Bogotá se pueda manejar eso es absolutamente imposible, hay que encontrarle a los departamentos una organización suficiente desde el punto de vista financiero, desde el punto de vista de su organización.

Los departamentos son claves dentro de una organización territorial, pero obviamente son claves como entidades administrativas que gestionen; los municipios tienen intereses y no siempre son convergentes, tienen distintas formas de ser su propia identidad, alguien tiene que concretarlos en una unidad territorial y esto hay que trabajarlo, asociémonos para tal y cual proyecto, esa es la tarea del departamento, así supuestamente está concebido en la estructura jurídica actual; en la práctica apunta por que los departamentos y municipios atiendan su área y no podemos caer en una equivocación de hacer una simplificación de la estructura municipal teniendo en cuenta la realidad del país, realidades tales como áreas metropolitanas; volviendo al tema de lo que es una Ley Orgánica, nosotros tenemos que dar el marco general dentro del cual toda esa actividad sea posible, una Ley Orgánica, es el gran marco donde aquí nos empeñemos en resolver los problemas, me refiero a un área metropolitana entre otros, vendrán otras normas de carácter reglamentario, apuntando al objetivo, qué es lo que se quiere, es un proceso de descentralización inevitable y que tiene que ser fecundo aquí no vamos a descentralizar por descentralizar, sino que vamos a descentralizar para producir resultados, para que las cosas que se hacen torpemente desde Bogotá, sean bien hechas en las provincias.

El Presidente de la República sigue empeñado en su idea de permitir la constitución de regiones, pero regiones verdaderas, que funcionen, es indispensable que los departamentos que quieran ese tipo de estructura política administrativa estén dispuestos a saber que van a desaparecer y que se va a crear una nueva unidad administrativa y política que no sea la edificación o la multiplicación con departamentos o con municipios porque eso es complicado, crear una región y mantener los departamentos es imposible, y por eso quiero decirles con toda lealtad, no ha renunciado a su empeño, que en el país hayan regiones.

4. **Intervención de los honorables Congresistas: Honorable Senador José Renán Trujillo García:**

A mí me parece que lo presentado es exactamente la estructura que nosotros hemos planteado al interior de la Comisión, habíamos dialogado sobre el tema de las regiones involucrado en el proyecto de reforma política y teníamos un consenso que fue el expresado y que ustedes muy amablemente me autorizaron llevar la vocería ante la plenaria del Senado, evidentemente la solicitud del Gobierno Nacional frente a este tema fue muy acorde con el pensamiento que se viene planteando, Ministro, nosotros no estamos en contra de las regiones, entendemos perfectamente la posición del señor Presidente, estamos dispuestos a acompañar esa consigna, lo que observábamos es que no es el momento para esa reforma, lo que usted ha mencionado aquí es absolutamente claro y lo compartimos, en ese sentido estamos dispuestos a prestar nuestra colaboración, para que saquemos la ley que más le convenga al país, en ese sentido yo le haría el siguiente planteamiento: Ministro, miremos qué tan conveniente es seguir tramitando la LOOT, que en este momento ¿está para plenaria del Senado? Es más conveniente que nos unifiquemos para presentar una LOOT simplificada como usted lo ha mencionado, sino pensar un poquito más ambiciosamente si ello fuera conducente en reformar la ley de áreas metropolitanas, acorde con la realidad nacional, valdría la pena unirse también alrededor del criterio de que se expida un código de régimen departamental, que no existe, estamos bajo el amparo de la Constitución del 86, vale la pena pensar en la reforma del nuevo Código de Régimen Municipal, que ya hoy presenta algunas situaciones que no están vinculadas con la realidad del país, o simple y llanamente nos remitimos a esa Ley Orgánica, este planteamiento lo hago porque me parece, que si vamos a trabajar el tema de ordenamiento territorial sería bien interesante trabajarlo en su conjunto y entregarle al país un verdadero paquete que tenga que

ver con la actualización, con la modernización de lo que tiene que ser el tema territorial para el país.

Señor Ministro del Interior y de Justicia, doctor Fernando Londoño Hoyos:

Yo, le contesto esa pregunta específicamente, se dan tantos factores positivos para que hagamos un gran esfuerzo por la estructura territorial, un Presidente, que está comprometido, una Comisión que ha trabajado largamente, unos asesores que están dispuestos y con buena voluntad, un ambiente positivo en el Congreso, y, sería perder esta excelente oportunidad, oportunidad pérdida no vuelve nunca, una vez pensemos con toda ambición hacer el paquete completo de reformas, hay que ver en qué puntos se tocaría la Constitución, para considerar su posible reforma, es una tarea importante para hacer; la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial es fundamental, es el comienzo de todo lo demás, Código de Régimen Departamental es esencial, el Código Municipal entre otros, que esto sea nuestro objetivo, tenemos mucho a nuestro favor, sería un desperdicio abandonar el camino que hemos recorrido, quiero decirles que estaremos más que dispuestos a esta tarea, yo la considero parte esencial de mis funciones, aquí tengo al señor Viceministro doctor Juan Carlos Vives M., participa con ustedes de todos estos puntos de vista, conoció, vivió y sufrió a fondo, la organización territorial y la sigue sufriendo desde su provincia, de manera que es un hombre que tiene experiencias muy claras, muy afortunadas en su ejecución, cuando fue gobernador del Magdalena, desafortunadas, lo ha presenciado en la organización municipal, el doctor Juan Carlos Vives M., será el Jefe del equipo de trabajo, con el doctor William Rodríguez Yépez, doctor Juan Carlos Lancheros Gómez y la doctora Sandra Devia Ruiz, el Ministerio del Interior está absolutamente comprometido. También tenemos la Comisión Asesora que coordina el doctor Juan Martín Caicedo Ferrer, personas de alto nivel en el tema, dispuestas a trabajar, integremos un equipo como no lo ha habido nunca y trabajemos, para que el 21 de julio del presente año presentemos estos temas al Congreso de la República.

El tema de ordenamiento territorial, como es lógico, tiene una suspicacia entre unos y otros, por ejemplo los gobernadores en cuanto a las figuras de los distritos las miran con mucho celo y si uno trata en el proyecto de ordenamiento territorial, darle un marco que hay que gobernadores o la Federación de Departamento, se ponen quisquillosos.

Señor Viceministro del Interior y de Justicia, doctor Juan Carlos Vives M.:

Les entregamos lo que sería en principio, primer o único artículo para que ustedes lo consideren del acto legislativo en materia de regiones, como entidad territorial.

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Podíamos hacer también una reunión a la que invitemos al doctor Juan Martín Caicedo F., a la doctora María Teresa Forero Saade, me parece fundamental que tengamos tiempo de mirar nuestro borrador para que hagamos una próxima reunión e intercambiemos opiniones sobre todos estos temas; se les fue la mano en simplificación, hay temas que queremos que se incorporen o se cambie la ubicación, empecemos a trabajar en este sentido, nosotros estamos haciendo lo que ustedes tienen como inquietudes y propósitos sobre las áreas metropolitanas, la opinión de los departamentos, ver qué pasa con los municipios, parece que Gilberto Toro, está enterado de toda esta situación.

Doctor William Rodríguez Yépez, del Ministerio del Interior y de Justicia, doctor Juan Carlos Vives M., confirma que la Federación de Departamentos y la Federación Colombiana de Municipios, han asistido, participado y opinado en las reuniones realizadas por la Comisión de Ordenamiento Territorial (creada por el Gobierno mediante, Decreto número 2865 de 29 noviembre de 2002).

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Me parece bien, importante tomar la decisión para que el equipo se reúna cada ocho días por lo menos, hasta que terminemos el período de sesiones para ir avanzando en el tema, hago esta sugerencia. Señor Ministro del Interior y de Justicia doctor Fernando Londoño Hoyos, le parece muy bien.

Se acuerda que la Comisión Legal de Ordenamiento Territorial está dispuesta a reunirse aquí de manera permanente, que asista también un delegado del Ministerio de Hacienda, un delegado de la Federación de Gobernadores, un delegado de la Federación Colombiana de Municipios y obviamente Juan Martín Caicedo Ferrer, creo que con ese equipo ya vamos avanzando.

Honorable Senador Edgar Artunduaga Sánchez:

En una oportunidad que se hizo una gran reunión en la Comisión Sexta y la Comisión Interdisciplinaria del Gobierno, nosotros pusimos el grito en el cielo, se exponía el tema, creación de la COT como instancia para resolver el ordenamiento territorial, para crear burocracia, llevaron un cartapacio constituido por veinte o treinta hojas donde constituían una junta directiva parecida a la del Banco de la República, esto nos pareció un esperpento.

Señor Ministro del Interior y Justicia, doctor Fernando Londoño:

Esto es un pacto de honor el 21 de julio estamos presentando el proyecto o no nos llamamos Gobierno.

Quiero dejar, muy claro, no quiero que nos metamos en un proyecto de ley sin saber qué están opinando los otros, que es muy distinto, a que uno no presente un proyecto hasta que todo el mundo no esté de acuerdo, entonces uno nunca presenta un proyecto, este proyecto va a ser necesariamente controvertido, fortalecemos a los departamentos, entonces los municipios se van a sentir, si uno debilita a los departamentos pues obviamente tiene a los departamentos protestando, las áreas metropolitanas van a despertar dificultades, todo en la vida tiene sus más y sus menos si se trata de un proyecto ambicioso.

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Iniciemos la próxima reunión, señor Ministro, todos los miércoles a las 7:30 de la mañana salvo noticia expresa, nos vamos a reunir nosotros, más Juan Martín Caicedo Ferrer, la Federación de Departamentos, la Federación Colombiana de Municipios, Asociación de Areas Metropolitanas, entre otros. Señor Ministro, no perdamos el objeto de la reunión, lo que quiero es que en cada reunión digamos qué vamos a ser en la siguiente reunión, así ganamos tiempo, estudiemos este borrador de proyecto para que traigamos un primer punto de vista, en qué estamos de acuerdo y cuáles puntos se cambiarían.

Honorable Senador Eduardo Benítez M.:

Señor Ministro, al Presidente de la República, hay que darle ideas claras, darle estímulo a la región, en cambio si usted forma una región que tenga tales y cuales ventajas, así se ve su estímulo, no vamos a correr ningún riesgo de inconstitucionalidad, hacer esfuerzos para que después nos diga la Corte que ese no era el trámite, trabajemos coordinados para que no se cometan errores.

Conclusiones de esta sesión

Conformación (desde hoy mismo) de un sólo equipo de trabajo integrado por el señor Ministro, y Viceministro del Interior y de Justicia, tres (3) funcionarios de alto nivel de esa cartera, la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República, un (1) delegado del Departamento Nacional de Planeación, los Directores Ejecutivos de la Federación Colombiana de Municipios y la Federación Nacional de Departamentos; todo bajo la coordinación del señor Viceministro del Interior y de Justicia, doctor Juan Carlos Vives M.

Los temas a estudiar comprenden posibles ajustes a modificaciones al régimen constitucional de las entidades territoriales, revisión del articulado de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (articulado PLOOT en curso o uno nuevo), las leyes de departamentos, municipios, áreas metropolitanas, entre otras.

El equipo conjunto de alto nivel contará con el apoyo del Grupo de Estudios Constitucionales y Organización Territorial, que coordina el doctor Juan Martín Caicedo Ferrer.

Las reuniones de trabajo se realizarán en el Ministerio del Interior, nueva sede (Avenida Jiménez número 8-89), los días miércoles, desde las 7 a. m. hasta la 9 a. m. salvo información escrita y previa que determine otro sitio y hora.

El señor Ministro del Interior y de Justicia, hizo entrega oficial de los documentos que enseguida se relacionan, que deberá ser objeto de estudio y pronunciamiento por la COT, para ser presentados en la próxima reunión,

miércoles 14 de mayo de 2003, fecha de la próxima sesión del equipo conjunto antes mencionado:

– Reformas al artículo 306 de la Constitución Política (regiones), 1 folio.

– Sustentación del contenido de la posible LOT, 2 folios.

– Propuesta del nuevo articulado para la LOT, 14 folios.

Todos los anteriores documentos tienen carácter de borradores o documentos de trabajo, de preferencia para labor interna del equipo conjunto.

La Mesa Directiva de la COT Senado ha convocado a esta célula congresual para sesionar ordinariamente el próximo martes 13 de mayo a las 8.00 a. m. en la sede de la misma, reunión en la cual cada Congresista deberá presentar sus opiniones, propuestas y análisis de los documentos relacionados anteriormente (se anexan como soporte de esta acta).

Se levanta la sesión y se convoca para el próximo miércoles 14 de mayo de 2003, a la misma hora y en el mismo sitio, despacho del señor Ministro, Avenida Jiménez número 8-89 de esta ciudad.

El Presidente,

José Renán Trujillo García.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

ACTA DE 2003

(mayo 14)

Legislatura 2002-2003

Sesiones Ordinarias

Hora: 7:00 a.m.

Lugar: Despacho señor Ministro del Interior y de Justicia.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

Se inicia la reunión sesión presidida por el honorable Senador *José Renán Trujillo García*, con asistencia de los honorables Senadores:

Edgar Artunduaga Sánchez

Jaime Bravo Motta

Jairo Merlano Fernández

Jesús Puello Chamié

Humberto Builes Correa

Dilian Francisca Toro Torres

José María Villanueva Ramírez.

Excusa por escrito:

Honorable Senador Jesús A. Bernal Amorocho.

También asistieron: Señor Ministro del Interior y de Justicia doctor Fernando Londoño Hoyos, señor Viceministro del Interior y de Justicia doctor Juan Carlos Vives M., doctor William Rodríguez Yepes, Director Entes territoriales Ministerio del Interior y de Justicia, Eduber Rafael Gutiérrez, Asesor Federación Nacional de Departamentos, doctora Sandra Forero R. Directora Desarrollo Territorial Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, doctor Omar Hoyos Director Areas Metropolitanas, doctor Gilberto Toro, Director Ejecutivo Federación Colombiana de Municipios, doctora Sandra Devia Ruiz, Asesora señor Ministro del Interior, doctor Juan Carlos Lancheros, Director Asuntos Políticos Ministerio del Interior, doctor Augusto Hernández Becerra, profesor Universitario, doctor Juan Martín Caicedo Ferrer, ex Senador de la República, entre otros.

Secretario General de la COT Senado, informa que hay quórum para decidir. Leído el Orden del Día es aprobado.

II

Exposición texto borrador articulado P/LOOT, por la doctora Sandra Devia Ruiz Asesora señor Ministro del Interior y de Justicia.

PROYECTO DE LEY…

por la cual se dictan normas orgánicas de ordenamiento territorial.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

T I T U L O I

DISPOSICIONES GENERALES

1. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto dictar las normas orgánicas para el ordenamiento del territorio colombiano; sujetar a 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.

2. *Finalidad del ordenamiento territorial.* El ordenamiento territorial es una política de Estado orientada a facilitar el cumplimiento de sus fines esenciales: Promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar y la vigencia de un orden justo.

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.

3. *Principios rectores del ordenamiento territorial.* Los principios rectores del ordenamiento territorial, además de los señalados en la Constitución en su artículo 288, son los siguientes:

1. *Unidad nacional*. El ordenamiento territorial propiciará la integridad territorial, y fortalecerá el Estado Social de Derecho organizado en forma de República Unitaria, descentralizada con autonomía de sus entidades territoriales.

2. *Autonomía.* El ordenamiento territorial promoverá el aumento en la capacidad de las entidades e instancias de integración territorial para la administración y gestión de los intereses propios de su ámbito territorial, con sujeción a 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 de Gobierno y de los institutos o entidades descentralizados del orden nacional hacia el nivel territorial pertinente, en los ámbitos administrativo y político.

4. *Desarrollo sostenible*. El ordenamiento territorial conciliará el crecimiento económico, la equidad social y la sostenibilidad ambiental, para garantizar adecuadas condiciones de vida para las generaciones presentes y futuras.

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

6. *Gradualidad y flexibilidad*. El ordenamiento territorial reconocerá la heterogeneidad de las zonas del país, se ajustará a las diferencias del desarrollo regional. Las entidades e instancias de integración territorial se adaptarán progresivamente y dispondrán de las competencias y recursos que les permitan aumentar su capacidad administrativa y de gestión.

7. *Promoción de asociaciones*. El ordenamiento territorial propiciará la formación de asociaciones y agremiaciones entre las entidades territoriales e instancias de integración territorial para producir economías de escala, aumentar el capital social, generar sinergías y alianzas competitivas, para la consecución de objetivos de desarrollo económico y territorial comunes.

8. *Responsabilidad.* La Nación, las entidades territoriales y las figuras de integración territorial asumirán las competencias a su cargo, directa o asociadamente, previendo en ambos casos los recursos necesarios sin comprometer la sostenibilidad financiera del ente territorial o de la figura de integración territorial y garantizando su manejo transparente.

T I T U L O II
MARCO INSTITUCIONAL
CAPITULO I
Organización institucional

4. La Comisión de Ordenamiento Territorial, COT, adscrita al Ministerio del Interior y de Justicia, es la máxima autoridad del ordenamiento territorial.

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 Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o su delegado.

3. El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, quien ejercerá la secretaría técnica.

4. Un (1) gobernador designado por la Federación Nacional de gobernadores.

5. Un (1) alcalde designado por la Federación Colombiana de Municipios.

Parágrafo 1º. Los Ministros y el Director del Departamento Nacional de Planeación sólo podrán delegar su representación en los Viceministros o el Subdirector del DNP.

Parágrafo 2º. El Presidente de la COT invitará a las deliberaciones de la misma a los ministros, jefes de departamentos administrativos respectivos o a quien juzgue necesario, cuando deban tratarse asuntos de su competencia o cuando se requiera de conceptos externos a la Comisión.

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. Definir las directrices del ordenamiento territorial y adoptar las decisiones estratégicas propias de la misma.

2. Coordinar las diferentes políticas sectoriales que tengan injerencia directa con el ordenamiento territorial

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

4. Emitir concepto para la creación, fusión o supresión de entidades, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política y en la presente ley.

5. Dirimir en primera instancia los conflictos de competencia y las diferencias limítrofes entre entidades territoriales, con el soporte y apoyo del comité técnico.

6. Conceptuar sobre la conformación de círculos electorales para la elección de los diputados de las asambleas departamentales.

7. Formular recomendaciones para la financiación de proyectos estructurantes para el desarrollo territorial.

8. Asistir a las comisiones regionales de ordenamiento territorial en el ejercicio de las competencias que esta ley les atribuye.

9. Presentar anualmente al Congreso de la República un informe sobre el estado y avances del reordenamiento territorial, según lo establecido en esta ley.

10. Darse su propio reglamento.

11. Las demás que le asigne la ley.

Parágrafo. La COT se reunirá al menos una vez al mes con carácter ordinario o extraordinario, previa convocatoria del presidente de la misma.

7. *El Comité Técnico de la COT.* La Comisión de Ordenamiento Territorial, COT, tendrá un Comité Técnico asesor permanente.

8. *Conformación del Comité Técnico de Ordenamiento Territorial.* El Comité Técnico estará conformado por al menos un representante con dedicación exclusiva de las divisiones administrativas que traten el tema de ordenamiento territorial en los Ministerios del Interior y de Justicia, Medio ambiente, vivienda y desarrollo territorial, Hacienda y Crédito Público; así como del Departamento Nacional de Planeación y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC.

9. *Funciones del Comité Técnico de la COT.* Son funciones del Comité Técnico de la Comisión de Ordenamiento Territorial, COT, las siguientes:

1. Asesorar técnicamente a la COT en sus decisiones.

2. Decidir en las materias que le deleguen la ley y la COT, en especial aquellas que demanden atención inmediata.

3. Asistir y apoyar en la revisión de diferendos limítrofes entre entidades territoriales.

T I T U L O III
ORGANIZACION POLITICO ADMINISTRATIVA
DEL TERRITORIO

9. *Entidades territoriales.* Son entidades territoriales los departamentos, los municipios, los distritos y las entidades territoriales indígenas.

CAPITULO I
Los Departamentos

10. *Definición.* Los departamentos son entidades territoriales de nivel intermedio de Gobierno que articulan a las entidades e instancias de integración territorial que lo conforman con la Nación; con autonomía para la gestión de sus propios asuntos, dentro de los límites señalados por la Constitución y la ley.

Los departamentos, como instancia de orientación y coordinación en su jurisdicción, están instituidos para administrar los asuntos seccionales, planificar y gestionar el desarrollo económico, social y ambiental dentro de su territorio, de la misma manera le corresponde promover y fomentar el desarrollo de las entidades e instancias de integración territorial dentro de su ámbito; coordinar y complementar la acción de estas y prestar los servicios que determinen la Constitución y la ley, en armonía con las directrices nacionales.

11. *Estructura.* La estructura administrativa básica de los departamentos es la establecida por la Constitución Política y la ley. El Congreso expedirá el régimen departamental especial, de conformidad con la presente ley.

En virtud de la autonomía departamental, este se dará su propia estructura administrativa, mediante ordenanza de la asamblea o decreto del gobernador, según sus atribuciones, de acuerdo con las funciones que correspondan a sus competencias.

Con el propósito de promover y acompañar el desarrollo en ciertas áreas de su territorio, el departamento podrá relocalizar total o parcialmente en municipios diferentes a la capital, en forma temporal o definitiva, su sede de gobierno o algunas de sus dependencias.

Parágrafo. En razón de sus características geográficas, ambientales, culturales, poblacionales y como hito fronterizo de ultramar, el Congreso de la República expedirá el estatuto especial de ordenamiento territorial del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

CAPITULO II
Los Municipios

12. *Definición.* El municipio es la entidad territorial fundamental de la división político-administrativa del Estado, con autonomía para la gestión de sus propios asuntos, dentro de los límites señalados por la Constitución y la ley.

La finalidad esencial del municipio es el bienestar de su población y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de su territorio.

13. *Estructura básica.* La estructura administrativa básica de los municipios es la establecida por la Constitución Política.

Cada municipio en virtud de su autonomía, completará el diseño de su estructura administrativa mediante acuerdo del concejo o decreto del alcalde, según sus atribuciones, de acuerdo con las funciones que correspondan a sus competencias.

CAPITULO III
Los Distritos

14. *Definición.* Los distritos son entidades territoriales de régimen especial, creados por la Constitución Política, o en virtud de la conversión de un área metropolitana.

Se conforman para la administración de asuntos que por su vocación especial frente a la integración regional y nacional, requieren mecanismos adicionales a los que posibilita el régimen municipal.

15. *Régimen especial.* El régimen especial de los distritos será el definido en la Constitución Política, en las leyes que para su organización y funcionamiento se dicten en desarrollo de la presente ley orgánica y en las disposiciones vigentes para los municipios que les resulten aplicables.

16. *Organización.* En cada distrito habrá un alcalde y un concejo distrital de elección popular.

Cada distrito en virtud de su autonomía, completará el diseño de su estructura administrativa mediante acuerdo del concejo o decreto del alcalde, según sus atribuciones, de acuerdo con las funciones que correspondan a sus competencias.

CAPITULO IV

Entidad Territorial Indígena

17. *Definición.* Para los efectos previstos en el artículo 286 de la Constitución Política, los Territorios Indígenas son las entidades territoriales indígenas de la República constituidos sobre las áreas tituladas o poseídas por una población mayoritariamente indígena, conformados y delimitados conforme al procedimiento establecido en la presente la ley.

18. Artículo 20. *Naturaleza y régimen.* Las entidades territoriales indígenas gozan de autonomía cultural, política, administrativa y presupuestal para la gestión de sus propios asuntos, dentro de los límites que establecen la Constitución y la ley.

La finalidad esencial de los territorios indígenas es la de garantizar la identidad cultural de las comunidades y pueblos que los habitan y su desarrollo integral, así como permitir su interrelación con las demás entidades territoriales y la Nación, en el marco de la diversidad.

19. *Requisitos de conformación.* Para solicitar la conformación de un territorio indígena se requiere:

1. Que los territorios indígenas tengan unidad territorial, esto es, que se trate de áreas de asentamiento de uno o más pueblos indígenas constituidos por uno o más resguardos y/o áreas poseídas de manera regular y permanente que constituyan el ámbito tradicional de sus actividades sociales, económicas y culturales.

2. En el caso de los territorios que no cumplen el requisito anterior, los territorios que hacen la solicitud estén conformados en su conjunto por uno o más pueblos indígenas y que representen dentro del área delimitada una población indígena mayoritaria.

3. Que la solicitud sea sometida a la aprobación de los ciudadanos que habitan los respectivos territorios mediante consulta popular.

4. Que la Comisión de Ordenamiento Territorial verifique el cumplimiento de los anteriores requisitos.

Artículo 21. *Competencias y recursos de los territorios indígenas.* Además de las competencias previstas en el artículo 330 de la Constitución Política, tendrán las que se definan en el decreto de delimitación y constitución.

Los territorios indígenas participarán de los recursos de la Nación en las condiciones establecidas por la Constitución Política y la ley y para las competencias que se definan en el decreto de delimitación y constitución.

En todo aquello que no este regulado por la ley o el decreto de delimitación y conformación del territorio indígena se asimilará a los municipios.

A solicitud del Consejo Indígena el Gobierno Nacional revisará periódicamente y de manera concertada el decreto de delimitación y constitución con el fin de ajustarlo al avance y desarrollo de la entidad territorial indígena.

Artículo 22. *Procedimiento para la conformación y delimitación.* Los territorios indígenas serán delimitados y reglamentados en su funcionamiento conforme al siguiente procedimiento:

1. Solicitud de las comunidades indígenas a través de sus Cabildos y/o autoridades tradicionales dirigida a la Comisión de Ordenamiento Territorial, COT, en la cual incluirá la propuesta de límites, articulación, competencias, funciones que se asumirían, recursos y lo relativo a la conformación y funcionamiento del Consejo Indígena y la estructura administrativa del territorio indígena. En la solicitud se indicará las personas que participarán en nombre de las comunidades en el procedimiento de delimitación y conformación.

2. Rendición por parte de la Comisión de Ordenamiento Territorial, COT, de concepto favorable, sustentado en un estudio actualizado, sobre la viabilidad de la creación de dicha entidad territorial, a partir de al menos los siguientes aspectos: Políticos, geográficos, demográficos, sociales, ambientales, fiscales, jurídicos y administrativos. Si el área a delimitar coincide con un resguardo indígena, bastará con actualizar el estudio realizado para su conformación.

3. Celebración de consulta popular entre los ciudadanos de la zona de interés.

4. Definición de un programa de desarrollo institucional a ser implementado una vez se conforme la entidad territorial.

5. Expedición del decreto de conformación del territorio indígena como entidad territorial por el Gobierno Nacional, en el cual se especifiquen los límites, articulación, competencias, funciones, recursos, conformación y reglamentación del Consejo Indígena y de la estructura administrativa, el cual deberá ser acordado y suscrito por el Gobierno Nacional y el Territorio Indígena.

6. Durante los seis meses siguientes a la expedición del decreto, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi hará el deslinde y amojonamiento del respectivo territorio y, durante los tres meses subsiguientes publicará el mapa oficial del territorio indígena.

Artículo 23. *Gobierno y administración.* Los territorios indígenas serán gobernados por Consejos Indígenas conformados según los usos y costumbres de las comunidades, y ejercerán además de las funciones señaladas en el artículo 330 de la Constitución y la ley, las funciones y competencias que se señalan en el decreto de conformación.

Artículo 24. *Planes de desarrollo.* El Consejo indígena adoptará un Plan de Desarrollo integral que deberá ajustarse a las características de sus habitantes y a los planes de vida de los pueblos indígenas, el cual debe ser aprobado por los miembros que integran la entidad; este Plan de Desarrollo tendrá en cuenta los aspectos económicos, sociales, ambientales, geográficos y políticos, conforme a sus usos, costumbres y cosmovisiones.

Artículo 25. *Vigencia.* La vigencia de las decisiones adoptadas por el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades del artículo 56 Transitorio de la Constitución Política, se convalidarán en lo que no le sea contrario con la presente ley.

T I T U L O IV

COMPETENCIAS EN MATERIA
DE ORDENACION DEL TERRITORIO

Artículo 26. *Competencias exclusivas de la Nación.* Además de las competencias atribuidas por la Constitución Política a las autoridades nacionales, son competencias exclusivas de la Nación las normativas referentes a la justicia, salvo lo dispuesto en el artículo 246 de la Constitución Política; la defensa nacional; las relaciones internacionales; la dirección general de la economía; los principios generales de la hacienda pública; el régimen monetario, crediticio y cambiario y de comercio exterior; la legislación orgánica y estatutaria, la civil, comercial, laboral y penal; el Sistema de Parques Nacionales Naturales; la gestión, uso, aprovechamiento, control y vigilancia del subsuelo, las costas y zonas de bajamar, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, el espacio aéreo, el segmento de la órbita geoestacionaria, y el espectro electromagnético y el espacio donde actúa. Igualmente, la legislación relativa a los procedimientos judiciales.

Artículo 27. *Competencias del departamento.* El departamento en la organización territorial tiene como papel fundamental la articulación y coordinación de la política nacional de carácter sectorial en su territorio, la administración de los asuntos seccionales, la planificación y promoción del desarrollo económico, social y ambiental; la coordinación y complementariedad de la acción municipal; la intermediación entre la Nación y los municipios y la prestación de servicios, conforme a la Constitución y la ley; para lo cual, ejercerá las siguientes competencias:

1. Coordinar y articular la ejecución de las políticas nacionales de carácter sectorial entre las diferentes entidades del nivel nacional en su territorio, haciendo uso de los instrumentos de planificación y concertación interinstitucional.

2. Implementar y adoptar, en coordinación con las entidades territoriales de su jurisdicción, de acuerdo con sus particularidades, las políticas nacionales en materia de: Educación, salud, agricultura, ciencia y tecnología, desarrollo económico y territorial, infraestructura vial eléctrica, servicios públicos, medio ambiente y recursos naturales, prevención y atención de desastres naturales, atención a grupos vulnerables, turismo, deporte, recreación y cultura, orden público y, las demás que le señalen la Constitución y la ley.

3. Hacer seguimiento y acompañamiento a la gestión de las entidades territoriales en el ámbito de su competencia y evaluar la prestación de los servicios públicos por parte de estas, en términos de cobertura, calidad y eficiencia. El departamento informará los resultados de la evaluación y seguimiento al nivel nacional y a las entidades locales, para mejorar el desempeño de los diferentes niveles.

4. Promover e impulsar ante la Nación la gestión de proyectos de iniciativa o interés municipal, de manera articulada con las políticas nacionales de carácter sectorial, en el ámbito de su territorio, ajustados a los respectivos planes de desarrollo.

5. Dirigir, planear, gestionar y hacer seguimiento de los recursos físicos, humanos, financieros e información del nivel central y descentralizado departamental.

6. Dirigir, coordinar, gestionar y hacer seguimiento de la promoción del desarrollo económico, social y ambiental departamental a través del plan de desarrollo departamental y los planes de acción, en armonía con la política de ordenamiento territorial y las demás políticas y planes nacionales.

7. Asistir, coordinar y orientar acciones de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad, con base en el seguimiento y evaluación del grado de capacidad de gestión y de desarrollo alcanzado por las entidades territoriales de su jurisdicción, de conformidad con la ley.

8. Asesorar a los municipios y a las entidades territoriales indígenas en los procesos de planeación, el manejo de instrumentos y herramientas para aumentar su capacidad de gestión en la formulación de proyectos ante el nivel nacional.

9. Promover programas y proyectos para el fomento y desarrollo municipal, con base en las potencialidades y vocaciones de las respectivas entidades territoriales identificadas en las directrices nacionales y departamentales, así como en los respectivos planes de ordenamiento territorial.

10. Desarrollar estrategias y proyectos de inversión, con el fin de crear las condiciones para el desarrollo de la productividad y la competitividad, con la participación del sector público, privado y la sociedad civil, acorde con las exigencias del mercado interno y externo.

11. Propiciar y gestionar proyectos de interés subrregional y regional.

12. Las que le delegue la Nación en virtud del principio de descentralización administrativa.

13. Las demás que le señalen la Constitución y la ley,

Parágrafo. La Nación podrá delegar en uno o varios departamentos atribuciones propias de los organismos y entidades públicas de la Nación, así como de las entidades e institutos descentralizados del orden nacional.

Parágrafo. Para el desarrollo efectivo del principio de coordinación, las entidades del nivel nacional articularán la aplicación de las políticas sectoriales a su cargo en el nivel territorial en primera instancia con los gobernadores de cada departamento, como responsables de la dirección y coordinación administrativa de su territorio, en lo de su competencia, de acuerdo con la Constitución y la presente ley.

Artículo 28. *Competencias del municipio.* Al municipio le corresponde la promoción del desarrollo local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y, la prestación de los servicios públicos conforme a la Constitución y la ley; para lo cual ejercerá las siguientes competencias:

1. Dirigir, planear, gestionar y hacer seguimiento de los recursos físicos, humanos, financieros e información del nivel central y descentralizado municipal.

2. Dirigir, coordinar, gestionar y hacer seguimiento de la promoción del desarrollo económico, social y ambiental municipal, haciendo uso de los instrumentos de planificación y concertación interinstitucional como: el plan de desarrollo, el plan de ordenamiento territorial y los planes de acción, en armonía con las directrices departamentales, la política de ordenamiento territorial y las demás políticas y planes nacionales.

3. Desarrollar las políticas nacionales y regionales para el desarrollo territorial en lo urbano y lo rural, en los siguientes sectores: educación, salud, servicios públicos, turismo, programas de vivienda de interés social, infraestructura vial, transporte, equipamientos, juventud, deporte y aprovechamiento del tiempo libre, cultura, atención de desastres naturales, atención a grupos vulnerables, orden público y, las demás que le señalen la Constitución y la ley.

4. Asegurar la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, telefonía y gas, entre otros, a sus habitantes y, promover la participación de los usuarios en la gestión y fiscalización de los mismos.

5. Promover y desarrollar programas, proyectos de vivienda de interés social y, otorgar subsidios para dicho objeto, de conformidad con las políticas nacionales.

6. Promoción de la participación ciudadana, los mecanismos e instrumentos para la misma; la información; el control ciudadano de la gestión pública y el desarrollo de la democracia.

7. Adelantar programas para la prevención y reducción de la contaminación del aire, el agua, el suelo y el paisaje; proteger y garantizar el disfrute del espacio público; ejercer la vigilancia y control de mataderos, plazas de mercado, centros de acopio y mataderos; conservar las zonas y áreas protegidas y las reservas naturales de la sociedad civil, en coordinación con el departamento, las Corporaciones Autónomas Regionales y el Sistema de Parques Nacionales Naturales, acorde con las directrices señaladas por las autoridades ambientales.

8. Coordinar de manera preferente con el departamento la formulación de iniciativas o proyectos de interés municipal ante la Nación, atendiendo a los principios consagrados en la Constitución y la ley, sin perjuicio de la autonomía municipal.

9. Adelantar proyectos para estimular la creatividad, la actividad artística y cultural, la investigación y el fortalecimiento de las expresiones culturales. Asimismo, promover la protección del patrimonio cultural, arquitectónico y arqueológico.

10. Desarrollar programas municipales de desarrollo agropecuario y asistencia técnica, en concordancia con la zonificación y usos del suelo definidos en el plan de ordenamiento territorial, en coordinación con las entidades relacionadas con la materia.

11. Coordinar y articular las actividades de las entidades nacionales en su territorio.

12. Promover asociaciones y concertar alianzas estratégicas entre los sectores privado, público y la sociedad civil, para desarrollar la productividad, en un marco de competitividad, con base en el ordenamiento territorial y la coordinación con entidades regionales y nacionales.

13. Promover y gestionar proyectos de interés subrregional, así como la conformación de instancias de integración territorial.

14. Las demás que le señalen la Constitución y la ley.

Artículo 29. *Competencias de los distritos.* Además de las competencias asignadas a los municipios y los departamentos, excepto aquellas que correspondan con la intermediación con los municipios, son competencias de los distritos:

1. Administrar los recursos que en razón del situado fiscal tengan por competencia.

2. Las que les atribuya la ley, en razón de las características por las cuales fueron creados.

CAPITULO III

Conflictos de competencia

Artículo 30. *Definición.* Toda reclamación de violación a las normas orgánicas de distribución de competencias por parte de la Nación o de

una entidad territorial, así como los conflictos de límites entre entidades territoriales, se consideran conflictos de competencias.

Artículo 31. Trámite. Los conflictos de competencia entre la Nación y una entidad territorial, o de estas entre sí, serán de conocimiento de la Comisión de Ordenamiento Territorial, mediante un trámite sumario que será reglamentado por la ley.

Artículo 32. Jurisdicción contencioso-administrativa. Las decisiones de la Comisión de Ordenamiento Territorial o de su Comité Técnico, cuando les sean delegadas, serán demandables ante la jurisdicción contencioso-administrativa, así:

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

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

CAPITULO IV

Asociación de entidades territoriales

Artículo 33. *Definición.* Las asociaciones de entidades territoriales son entidades administrativas de derecho público, con personería jurídica y patrimonio propio e independiente de los entes que la conforman, que se rige por sus propios estatutos y goza para el desarrollo de su objetivo de los mismos derechos, privilegios, excepciones y prerrogativas otorgadas por la ley.

Las asociaciones de entidades territoriales se conformarán libremente por dos o más entidades territoriales, para prestar conjuntamente servicios públicos, ejecutar obras de interés común o cumplir funciones administrativas y de planificación, así como para procurar el desarrollo integral de sus territorios.

Parágrafo. Podrán conformarse diversas asociaciones de entidades territoriales como personas jurídicas de derecho público, a partir de iniciativas públicas, privadas o mixtas, bajo la dirección y coordinación de las entidades territoriales interesadas, las cuales velarán por la inclusión de la comunidad en la toma de decisiones que sobre el área se adopten.

La Nación podrá contratar con las entidades territoriales la ejecución de programas del Plan Nacional de Desarrollo, cuando lo considere pertinente y el objeto para el cual fueron creadas dichas áreas lo permita, previa aprobación de su órgano máximo de administración.

Artículo 34. *Creación.* Los requisitos para la creación de asociaciones de entidades territoriales son los siguientes:

1. Autorización de los concejos municipales, concejos distritales, consejos indígenas, asambleas departamentales, otorgada mediante actos administrativos que solo podrán ser presentados a su consideración por las autoridades o representantes legales respectivos, de acuerdo con la naturaleza jurídica del respectivo ente territorial.

2. Suscripción por las autoridades y/o representantes legales de las entidades territoriales del convenio respectivo, el cual deberá contener los estatutos de la asociación, y definir concretamente, cuando menos, el objeto de la asociación, un programa de acción con los instrumentos para llevarlo a cabo y los órganos de administración, sus funciones y sus recursos.

Artículo 35. *Contratos o convenios plan.* La Nación podrá contratar o convenir con las entidades territoriales la ejecución asociada de proyectos estratégicos de desarrollo territorial. En los contratos plan que celebren la Nación y las entidades territoriales o estas entre sí se establecerán los aportes que harán, la Nación y las entidades territoriales, así como las fuentes de financiación respectivas.

CAPITULO IV

Areas metropolitanas

Artículo 36. Areas metropolitanas.

Definición. Las áreas metropolitanas son entidades administrativas de derecho público conformadas por un conjunto de dos o más municipios, integrados alrededor de un municipio núcleo o metrópoli, vinculados entre sí por dinámicas relaciones que se expresan en flujos de orden físico, económico, social, cultural y ambiental, y que requieren por tanto de procesos armónicos y supra municipales de planificación del desarrollo y de una administración coordinada para la racional prestación de los servicios públicos, y en general para el cumplimiento de las funciones asignadas por la ley.

Parágrafo. *De los "hechos metropolitanos"*. Se entiende por hechos metropolitanos aquellos fenómenos económicos, sociales, físico territoriales y político administrativos que modifican parcial o totalmente la organización supra municipal, en su estructura o funcionamiento, y que dan origen a funciones públicas metropolitanas.

Las áreas metropolitanas, dentro de la órbita que la Constitución y la ley les confieren, sólo podrán ocuparse de la regulación de los hechos metropolitanos, como concepto básico de competencia, conforme con los criterios que al respecto establezca la ley.

Artículo 37. *Del régimen fiscal especial de las áreas metropolitanas.* En desarrollo de lo previsto en el artículo 319 de la Constitución Política, y del principio de responsabilidad consagrado en la presente ley, además de los recursos que integran el patrimonio y renta de las áreas metropolitanas, de conformidad con la Ley 128 de 1994 o el régimen normativo que la modifique o sustituya, se establece en favor de dichas entidades la destinación de un porcentaje del valor de sus ingresos corrientes. Dicho porcentaje será fijado por el respectivo concejo municipal del municipio que se integre al área metropolitana.

Parágrafo. Las áreas metropolitanas incorporarán la dimensión regional del crecimiento metropolitano, ajustando sus instrumentos de planificación y gestión, y las formas de organización administrativa, vinculando los territorios pertinentes, con el propósito de integrar equilibradamente las áreas urbanas con las áreas rurales y regionales que inciden sobre las zonas metropolitanas.

T I T U L O V

DISPOSICIONES VARIAS

Artículo 38. *Mapa oficial.* El mapa oficial de la República y de su división político administrativa será elaborado y actualizado periódicamente por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, que lo publicará, previa aprobación de la Comisión de Ordenamiento Territorial.

Parágrafo. En lo concerniente a la fijación de los límites internacionales, el mapa será sometido a concepto previo del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Artículo 39. *Cambio en los límites.* Las modificaciones de límites de las entidades territoriales que se causen como consecuencia de la segregación de territorios, serán determinadas por la corporación de elección popular competente.

Definido un límite territorial, se procederá a la publicación del mapa oficial respectivo por parte del Instituto Geográfico Agustín Codazzi y al correspondiente amojonamiento del territorio.

Parágrafo. Cuando la creación de una entidad territorial indígena incluya territorios de dos o más departamentos, su integración a uno de ellos se definirá por consulta popular a los ciudadanos de la entidad territorial indígena.

Parágrafo 2° Si se presentan diferencias respecto del trazado de los límites entre entidades territoriales, la Comisión de Ordenamiento Territorial dirimirá el conflicto, de conformidad con lo establecido en la presente ley.

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, prestará el apoyo técnico requerido para estos propósitos.

Parágrafo 3°. Cuando se trate de límites internacionales, la petición deberá ser formulada por el Ministro de Relaciones Exteriores, previo concepto de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores.

Artículo 40. *Coherencia legislativa y armonización de la legislación territorial*. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el Gobierno Nacional conformará una comisión con el fin de armonizar e integrar la legislación sobre organización territorial, elaborando un proyecto de ley de código territorial que será presentado a consideración del Congreso de la República.

Artículo 41. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley orgánica de ordenamiento territorial rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

III

Intervenciones

Doctor Juan Carlos Vives Menotti. Viceministro del Interior y de Justicia. A esta reunión nos acompañan, la Federación Nacional de

Departamentos, la Federación Colombiana de Municipios, Representante de Areas Metropolitanas, entre otros.

Sobre el tema de la LOOT se requiere que sea una ley de mínimos, debemos ser prácticos, hay que fortalecer el nivel intermedio de gobierno, estudiemos el tema de la COT, esta en el borrador del articulado que hemos visto, se busca que tenga una estructura simple, que señale cuáles son los criterios como órgano administrativo.

Estudiemos los diferentes temas que se cree ameritan reformas de orden constitucional y leyes ordinarias en temas como: Departamentos-Región especial departamental, Ley de Regiones y Provincias (artículo 306 y 307 C. P.), revisión y actualización del régimen municipal, revisión actualización del régimen departamental, reforma constitucional, nuevos departamentos en la Constitución, entre otros.

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Reunión próxima, integrar el equipo de ponentes a estas reuniones; con el grupo de expertos constitucionalistas, estudiar los borradores que hemos recibido de los posibles temas, para presentar proyectos de reformas, ponernos de acuerdo para organizar cronogramas de actividades, importante escuchar la opinión del equipo de asesores (que coordina el doctor Juan Martín Caicedo Ferrer), dentro de estos temas tener en cuenta Areas Metropolitanas, destinemos un día específico para este trabajo, para tener propuestas concretas, en lo posible en el período de receso hay que trabajar.

Señor Viceministro del Interior y de Justicia:

Manifiesta que no hay ningún inconveniente, se somete al tiempo de los Congresistas.

Honorable Senador Jesús Puello Chamié:

Miremos qué temas de todos los que se han comentado, deben estar incluidos en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Revisar, analizar el borrador que hay de acto legislativo, P/LLOT, simultáneamente, revisar municipios y áreas metropolitanas, Federación Colombiana de Municipios y Federación de Departamentos, poner fechas límites para P/LOOT, Areas Metropolitanas.

Propone que la próxima reunión se deje para el martes 20 de mayo de 2003, hora 8:00 a. m. para trabajar toda la mañana, sitio despacho del señor Ministro del Interior y de Justicia.

Doctor Gilberto Toro, Director Federación Colombiana de Municipios, manifiesta que para el 30 de mayo de 2003, tiene organizada una reunión con los señores Alcaldes, en Armenia, para concretar problemática de municipios, para lo cual invita a los señores Congresistas a participar.

Doctor Juan Carlos Lancheros, Director Asuntos Políticos y electorales, Ministerio del Interior y de Justicia, hace énfasis sobre vacíos de la Constitución referente al tema de la LOOT, debemos identificar estos problemas.

Doctor Juan Martín Caicedo Ferrer:

Hay que ser prácticos con la LOOT, debe ser una ley de mínimos, sencilla hay que ser prácticos, ver que el Ministerio del Interior y de Justicia está atento al tema, tiene sentido el trámite de esta ley, en modernizar y solventar a los departamentos, se ha entendido que la LOOT debe estar acompañada de reformas constitucionales y leyes ordinarias, ver la coherencia entre el acto legislativo y la LOOT; importante haber llegado a todas estas conclusiones.

Sería bueno hacer una discusión filosófica de: ¿Qué modelo de Estado queremos? Para presentar paquete integral de reformas.

Doctor Augusto Hernández Becerra:

La presentación de la LOOT, que hoy hizo la doctora Sandra Devia, me parece muy importante, debemos ver la metodología a seguir, para que todos los temas los temas de estudio sean analizados en unidad y coherencia.

Nos hemos acercado a una LOOT de mínimos, ley de punto final, para facilitar la discusión del P/LOOt, debemos presentar al país, una propuesta integral de reformas, el Congreso necesita confianza para legislar; los artículos 302 y 320 constitucionales requieren un importante estudio; en cuanto al tema de administración pública, se requiere actividades concretas.

Invita a los asistentes a un seminario que se realizará los días 27 y 28 de mayo de 2003, en la Universidad Externado de Colombia-Departamento-Gobierno-Municipal, tema "Crisis y Futuro de los Departamentos en Colombia", organizado por la Konrad-Adenauer Stiftung y la Universidad Externado.

Doctora María Teresa Forero Saad. Hace comentario a un documento que la Procuraduría General de la Nación, referente al tema de ordenamiento territorial recomienda leerlo.

Está de acuerdo con el planteamiento filosófico de: ¿Qué Estado queremos? Para dónde vamos y qué país queremos, reitera que la Federación Nacional de Departamentos, está estudiando el tema; problemática de los departamentos, para mirarlo con el borrador del articulado P/LOOT, que ha presentado hoy la doctora Sandra Devia Ruiz, con el fin de hacer un trabajo concertado y coherente, para encontrarle un horizonte a toda esta problemática.

Está de acuerdo con este trabajo interinstitucional coordinado, que ha venido haciendo.

También hay que ver lo que hizo este Gobierno referente al Consejo de Gobernadores hace algunos días.

Honorable Senadora Dilian Francisca Toro Torres:

Se refirió al documento de la Contraloría, a que se ha referido la doctora María Teresa Forero Saade, el Congreso no lo ha aceptado ni lo va a aceptar.

Honorable Senador Humberto Builes Correa:

Felicitó a todos los presentes en la reunión, con el compromiso y preocupación por todos los temas que nos preocupan, la base de toda esta reforma debe estar en los municipios y departamentos.

IV

Principales conclusiones

Se levanta la sesión siendo las 10.00 a. m., se convoca para el próximo martes 20 de mayo en el recinto del señor Ministro del interior y de Justicia. Avenida Jiménez número 8-89 de esta ciudad.

El Presidente,

José Renán Trujillo García.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

ACTA DE 2003

(mayo 20)

Legislatura 2002-2003

Sesiones Ordinarias

Hora: 8:00 a.m.

Lugar: Despacho señor Ministro del Interior y de Justicia

I

Verificación del quórum

Se inicia la reunión sesión, presidida por el honorable Senador Humberto Builes Correa, con asistencia de los honorables Senadores:

Eduardo Benítez Maldonado

Jesús A. Bernal Amorocho

Jaime Bravo Motta

Jairo Merlano Fernández

Jesús Puello Chamié.

Se excusaron por escrito los honorables Senadores:

Dilian Francisca Toro Torres

Edgar Artunduaga Sánchez

José María Villanueva Ramírez.

También asistieron: Doctor Juan Carlos Vives Menotti Viceministro del interior y de Justicia, doctor William Rodríguez Yépez, Jefe Dirección de Ordenamiento Territorial Ministerio del Interior y de Justicia, doctora Sandra Devia Ruiz, Asesora despacho señor Ministro del Interior y de Justicia, doctor Juan Carlos Lancheros Gómez, Director Asuntos Políticos y Electorales, Ministerio del Interior y de Justicia, doctora María Teresa Forero

Saade, Directora Ejecutiva de la Federación Nacional de Departamentos, doctor Omar Hoyos, Director Asociación de Areas Metropolitanas, doctor Oswaldo Espinosa, Director del Proyecto Profundización a la Descentralización DNP, entre otros.

II

Intervenciones

Doctor Juan Carlos Vives Menotti, Viceministro del Interior y de Justicia:

Para empezar a considerar temas de interés de todos, hagamos la reflexión filosófica de: ¿Cuál Estado queremos? Creo que hay perfecta identidad, esto es lo que nos va ha dar la carta de navegación para el estudio de los diferentes temas.

Estoy recogiendo las inquietudes, que cada quien ha planteado en reuniones anteriores. Debemos tener claro: ¿Qué Estado queremos? Qué temas serán del acto legislativo que será materia de Ley de Ordenamiento Territorial y cuáles por Leyes Ordinarias, todos conocemos ya el tema, es más lo que nos une, que lo que nos separa en su redacción. Busquemos primero la etapa preparatoria del articulado que está en estudio (borrador P/LOOT), para coger un orden, posterior será el trámite legislativo y en este debate el escenario público lo tienen ustedes honorables Congresistas.

El P/LOOT, tenemos material preparatorio, ahora cada uno presentemos las observaciones del caso; la COT Senado como parte integrante de esta Mesa de Trabajo, la Federación Nacional de Departamentos, la Federación Colombiana de Municipios, al igual que las áreas metropolitanas.

Doctor Omar Hoyos, Director Asociación de Areas Metropolitanas, en la reunión pasada nos pusimos de acuerdo cuál era el procedimiento a seguir, el señor Vicepresidente acaba de recoger las inquietudes planteadas, continuemos con la metodología que se aprobó en reunión pasada, la Federación Colombiana de Municipios ha avanzado muy poco, el doctor Gilberto Toro, nos manifestó que hasta después de la reunión que tienen convocada para el 30 de mayo de 2003 a los señores alcaldes para debatir estos temas, presentarán su texto con sus aportes y observaciones del caso, la Federación Nacional de Departamentos ha estado trabajando; el tema de áreas metropolitanas debemos mirarlo todos en conjunto, para que no vayamos en contravía con la autonomía de los municipios y tampoco vaya en contra del fortalecimiento de los departamentos.

Doctor Juan Carlos Vives Menotti, Viceministro del Interior y de Justicia:

La filosofía que queremos como para dejar un marco filosófico, de lo que he recogido para avanzar en ese sentido, tenemos:

Un Estado unitario con significativos niveles de descentralización, autonomía territorial, de pocos actores territoriales fundamentales, nivel local, el municipio; nivel intermedio, departamentos o región; y, el nivel nacional; de estructura simplificada, sin duplicidades y simultaneidad dentro de sus entidades, pero con una gama amplia y flexible de opciones de organización de su gestión, es decir pocos actores, pero al frente de ellos una gama amplia de organizaciones, de asociaciones, de figuras de integración.

Un Estado que finalmente permite a sus entidades interactuar entre sí, de acuerdo con sus propósitos e intereses.

Un Estado que sea eficiente, que fomente todas las figuras de integración, de asociación de complemento que sean posibles agrupar.

Facilitar por el resultado de planificación e inversión, de economía de escala y mayores ahorros en gastos, aquí no se puede perder el punto de vista de gobernabilidad, de viabilidad, esto nos lo tiene que dar el ordenamiento territorial. Un Estado que tenga comodidades de organización a nivel local, o de base municipio, ampliamente participativo, un nivel intermedio (departamento o región) articulados, que será fundamentalmente un nivel deliberante, el gobernador debe ser deliberante en su territorio para manejar la política de su región territorial, el Estado que queremos como Gobierno Nacional, está de la mano con la actual Constitución (con excepción de la cuestión de región) fortalece el nivel intermedio del Gobierno, aquí creo que está el marco general de lo que vamos a trabajar.

Honorable Senador Jairo Merlano Fernández:

Aceptar la sugerencia del Ministro, de la Presidenta de la Federación Nacional de Departamentos, en el sentido que la Comisión de Ordenamiento Territorial estudiaría el proyecto, hará las recomendaciones del caso en lo que estemos de acuerdo y en lo que sean de leyes ordinarias o extraordinarias en lo que sean puntos de divergencia, nos reunimos ya desde el punto de vista más formal en mesas de trabajo para efectos de adelantar estas reuniones y ganar tiempo.

Doctor Juan Carlos Vives Menotti, Viceministro del Interior y de Justicia:

Tengamos ese documento para la próxima reunión, la Federación Nacional de Departamentos ya la tiene, la Federación Colombiana de Municipios, después del foro que tienen programado para el 30 de mayo, pero creo que ellos, en términos generales, están dentro del contexto de la estructura básica del ordenamiento; el tema de áreas metropolitanas, para la próxima reunión tendrá el documento.

Doctora María Teresa Forero Saade:

Referente al orden, me parece que hay sobre la mesa un proyecto de borrador de acto legislativo relacionado con el artículo 306 constitucional, todos deberíamos tener ese análisis, para ver si al llegar al P/LOOT hayan sido resueltas estás situaciones contempladas en el proyecto de acto legislativo, me parece como la ley está supeditada a la Constitución primero tendríamos que opinar sobre esa reforma constitucional, y luego mirar lo que la Ley de Ordenamiento Territorial, no queriendo decir que esta necesita más tiempo, sino que se coordinen las dos cosas.

Honorable Senador Jairo Merlano Fernández:

Propone, se acepten las sugerencias del señor Viceministro del Interior y de Justicia y la de la doctora María Teresa Forero de Saade.

III

Conclusión reunión sesión

El señor Viceministro del Interior y de Justicia, doctor Juan Carlos Vives Menotti, sugiere continuar con la metodología aprobada en reunión pasada, adelantamos el estudio de los temas que están planteados y que giran en torno al ordenamiento territorial para que presentemos en orden las reformas que sean necesarias, ya sean: Reforma constitucional, acto legislativo, ley orgánica de ordenamiento territorial, leyes ordinarias entre otras, para que podamos presentar a más tardar el próximo 20 de julio.

También propone que para la próxima reunión tengamos el texto con observaciones, aportes, sugerencias, recomendaciones, adiciones pertinentes, al borrador articulado P/LOOT y acto legislativo, como estamos trabajando concertadamente e interinstitucional, en este estudio, podamos presentar el gran conjunto de reformas que el país necesita, la próxima reunión, miércoles 28 de mayo de 2003 hora 7 a. m. en el despacho del señor Ministro.

Importante estudiar y priorizar qué asuntos serán de reforma por acto legislativo, y cuáles reformas por leyes ordinarias.

Se levanta la reunión sesión, siendo las 10:30 a. m., despacho del señor Ministro del Interior y de Justicia, Avenida Jiménez número 8-89 de esta ciudad.

El Presidente,

José Renán Trujillo García.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

ACTA DE 2003

(junio 10)

Legislatura 2002-2003

Sesiones Ordinarias

Hora: 8:00 a.m.

Lugar: Recinto Comisión de Ordenamiento Territorial

I

Llamado a lista y verificación del quórum

Se inicia la sesión presidida por el honorable Senador José Renán Trujillo García, con asistencia de los honorable Senadores:

Edgar Artunduaga Sánchez

Jaime Bravo Motta

Jairo Merlano Fernández

Humberto Builes Correa

Jesús Puello Chamié

José María Villanueva.

Se excusaron:

Los honorable Senadores:

Dilian Francisca Toro Torres

Eduardo Benítez Maldonado (telefónicamente).

Señor Secretario General, informa que hay quórum para decidir:

Leído el Orden del Día, es aprobado. También informa que ha llegado documento enviado por el doctor Augusto Hernández Becerra, Universidad Externado de Colombia. "Comentarios a (borrador) proyecto de ley orgánica de ordenamiento territorial" del Grupo Gecot. Leído para poner en conocimiento a los honorables Senadores (documento soporte de esta acta).

II

Intervención del señor Presidente de la COT Senado honorable Senador José Renán Trujillo García:

Les tengo una propuesta, tenemos un documento que lo transmitimos sobre consideraciones generales alrededor borrador proyecto de ley orgánica de ordenamiento territorial. La posición de la academia, es una posición muy diferente, a la que tenemos plasmada en el mencionado documento, creo que nosotros debemos incursar, es lo que hemos venido definiendo en las diferentes reuniones; primero avancemos en la expedición de una nueva ley de áreas metropolitanas, una ley que corrija o que actualice el Código de Régimen Municipal y, que se expida el Régimen Departamental. Sobre estos tres proyectos puede girar perfectamente el próximo semestre, y dejemos en "stand bay", lo que sea expedición de una LOOT, avancemos primero en estos tres temas, ¿ustedes qué opinan?

III

Intervención de los honorables Senadores

Honorable Senador José María Villanueva R.:

Pregunta si el tema de la COT, ¿también se podría adelantar?

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Sobre el tema de la conformación de la COT, también se podría avanzar, pero creo que las tres leyes que he mencionado son las más fundamentales.

Honorable Senador Jesús Puello Chamié:

Lo que estamos viendo es que esta Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, lo que hace es establecer principios y criterios, como lo hemos observado, ya están establecidos en la Constitución, es una repetidera de cosas; las cosas nuevas serían la COT, la RAP y las ETIS. Si es así, para qué vamos a crear una Ley de Ordenamiento Territorial, que nos genere más confusiones y enredos; me parece qué es mejor ir a temas puntuales, como los que ha planteado el señor Presidente, honorable Senador José Renán Trujillo García, los departamentos carecen de una legislación actualizada, lo que hay, es una colcha de retazos, debemos avanzar en la descentralización administrativa de los municipios, entre otros.

Honorable Senador Jaime Bravo Motta:

En la LOOT, lo más importante es definir la responsabilidad de competencias de las entidades, no sé hasta qué punto podría hacerse por leyes ordinarias generales, la responsabilidad de las competencias, por lo menos para ubicar a los departamentos y municipios en competencias delimitadas. Si en cualquier momento se observa, que la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial es la base, claro que primero se tiene la Constitución y luego la LOOT, que establecen principios, ¿vendría después a complementar esta ley general? ¿Quedaría un vacío legal?

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Lo que creo es que ya interviniendo la Academia, con estos criterios prácticamente queda sin piso lo que ha venido adelantando el Gobierno, lo que no podemos permitir es que sigamos avanzando el período legislativo, si nosotros entramos a determinar cómo serían las nuevas leyes de ordenamiento territorial, allí nos debemos concentrar, en leyes que le traigan beneficio al país.

Les parece que hagamos un documento con estos criterios para mañana, y le damos espacio a la reunión de mañana a la Academia, para que expongan sus criterios, ante el Gobierno.

El documento debe contener: Criterios generales alrededor del tema; dejemos la discusión de fondo a los académicos y como propuesta oficial de la COT, el planteamiento de entrar de inmediato a organizar la ley de áreas metropolitanas, régimen municipal y régimen departamental.

IV

Informe de Secretaría

Señor Secretario General, informa que ha recibido de los honorables Senadores: Dilian Francisca Toro Torres y José María Villanueva Ramírez, documento sobre los comentarios al borrador de proyecto LOOT, para tenerlos en cuenta en la reunión de mañana, hora 7.30 a. m., en el despacho del señor Ministro del Interior y de Justicia; tenemos actas para aprobar, los borradores de actas, no se han enviado porque no hay tinta para imprimirlas (aquí todos los funcionarios hemos colaborado para comprar tinta), para que ustedes las revisen y hagan las observaciones del caso, y en una próxima sesión se aprueben.

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Pregunta si desean hacer elección de mesa directiva de la COT, antes de que termine esta legislatura. Si, quieren convocamos para la próxima semana.

V

Proposiciones y varios

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Pone a consideración la siguiente proposición: (Autorización del Secretario General)

"Proposición martes 10 de 2003

Autorízase al Secretario General de la Comisión de Ordenamiento Territorial para participar en el foro de ordenamiento territorial que se llevará a cabo el día 20 de junio de 2003 en San Juan de Cesar, La Guajira, con invitación adjunta

De igual manera a Coveñas a continuar con la reunión de trabajo y visita a los municipios del Golfo de Morrosquillo los días 12, 13 y 14 de junio de 2003 según invitación adjunta.

Presentada por los honorables Senadores".

Aprobada por unanimidad.

Agotado el Orden del Día, se levanta la sesión, siendo las 9:30 a.m. y se convoca para el próximo miércoles 18 de junio de 2003, hora 8.00 a.m. en este recinto de la COT, Senado. Se recuerda la reunión sesión mañana en el despacho del señor Ministro del Interior y de Justicia, Avenida Jiménez número 8-89, piso 9°, hora 7:30 a.m.

El Presidente,

José Renán Trujillo García.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2005