

3.80

Faltó aporte Pasmel.
Hay citas que no aparecen
resuñados, dando la
imprimir de que el
texto de su autoría.

**EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LA CONSTITUCION
DE 1991**

**CLARYBELL MARTINEZ RADA
VIRGINIA SUAREZ BLANCO**

**Trabajo presentado como requisito al
Doctor JORGE BOLIVAR**

**CORPORACION EDUCATIVA MAYOR DEL DESARROLLO
SIMON BOLIVAR
POST-GRADO EN DERECHO ADMINISTRATIVO
BARRANQUILLA
1995**

0001

TABLA DE CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCION	1
1. CONCEPTO DE ORDENACION DEL TERRITORIO	4
2. LAS MOTIVACIONES DE LA ORDENACION DEL TERRITORIO	9
2.1. ASPECTOS GENERALES	9
2.2. ASPECTOS ESPECIFICOS	11
2.2.1. La explosión demográfica	11
2.2.2. El fenómeno de urbanización	12
2.3. LA CONCENTRACION ECONOMICA	12
2.4. LA CRISIS DEL MUNDO RURAL	14
3. LOS OBJETIVOS DE LA POLITICA DE ORDENACION DEL TERRITORIO	15
4. LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DE LA ORDENACION DEL TERRITORIO	16
5. AREAS DE ACCION DE LA POLITICA DE ORDENACION DEL TERRITORIO	18
5.1. LA PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE Y LA CONSERVACION DE LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES	18
5.2. LA EXPLOTACION DE LOS RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES	20
5.3. EL MEJORAMIENTO DE ZONAS RURALES	21

5.4. EL DESARROLLO DE LOS TRANSPORTES	22
5.5. LA RELOCALIZACION INDUSTRIAL	22
5.6. EL PROCESO DE URBANIZACION	23
5.7. EL EQUIPAMIENTO FISICO	24
6. LA LEGISLACION DE ORDENAMIENTO TERRITORIO	25
7. BASES PARA UNA INTERPRETACION SISTEMATICA DE LA CONSTITUCION HACIA LA DETERMINACION DE LA LEGISLACION ORGANICA TERRITORIAL	27
8. COMPETENCIAS Y ATRIBUCIONES DE LAS ENTI- DADES TERRITORIALES	32
9. ARTICULADO DE LA CONSTITUCION POLITICA DE 1991	34
CONCLUSIONES	59
BIBLIOGRAFIA	62
ANEXOS	64

INTRODUCCION

El proceso de modernización del Estado, cuyo objetivo fundamental es propender por un modelo de desarrollo más eficiente y democrático, ha exigido un replanteamiento de la organización político-administrativa de la Nación. En una visión más integral y realista de la misma tratando de articular, en un marco democrático y participativo una política y plan de desarrollo que garantice a la comunidad mayores espacios participativos de dichos procesos y elevar su calidad de vida. Este, y la reorganización de un sistema político fundamentado en el respeto por las diferencias y particularidades étnicas, culturales, económicas, etc., que observan las diferentes regiones, son los objetivos culturales de esta nueva política estatal.

Para cumplir con este cometido el gobierno creó la comisión de ordenamiento territorial encargado de realizar los estudios y formular ante las autoridades competentes las recomendaciones, que considere del caso. Para acomodar la división territorial del país a las disposiciones de la constitución.

Esta nueva política de ordenamiento territorial toma como base conceptual la autonomía como nuevo atributo de las ahora denominadas entidades territoriales y la descentralización de las mismas como instrumento básico para el logro de un estado más racional y eficiente.

El presente trabajo esboza el producto de lo que hasta el momento ha arrojado la labor de dicha comisión en los que se señalan marcos y se fijan derroteros para la consecución de los objetivos.

En su forma más general, los principales objetivos de la ordenación del territorio se basan en el desarrollo de los principios constitucionales y en la búsqueda de su idónea expresión espacial en el territorio nacional. Entre ellos podríamos señalar los siguientes:

a) Desarrollo político administrativo de la Nación con el fin de lograr la autonomía de las entidades territoriales dentro de un régimen unitario, el fortalecimiento de la democracia y la descentralización.

Algunos temas específicos sobre este tópico han sido planteados por Monroy M.

- Asignación de competencias a las entidades territoriales

y su distribución entre la nación y las diversas áreas del ejercicio del poder público.

- Principios relativos al ejercicio de las competencias atribuidas a los niveles territoriales y alcance de la autonomía y derechos derivados de ella.

b) Desarrollo integral y proyección espacial de las políticas económicas, sociales, ambientales y culturales de acuerdo con los principios de la Constitución Política.

Algunos de los principales temas que requieren de una proyección espacial de las políticas son:

- Protección de la diversidad étnica y cultural de la nación.

- Equilibrio socio-económico en la nación y las entidades territoriales.

- Planificación en el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, garantizando su desarrollo sostenible.

- Prevención y control del deterioro ambiental.

- Mejoramiento de la calidad de vida de la población.

1. CONCEPTO DE ORDENACION DEL TERRITORIO

La política pública de ordenación territorial no es nueva, aun cuando puede decirse que su formulación es relativamente reciente. Fue en la década de los años cincuenta cuando comenzó a formularse, particularmente en Europa como consecuencia de las necesidades de reconstrucción territorial después de la segunda Guerra Mundial.

Unas de las definiciones clásicas de ordenación territorial la formuló en el año 1950 el Ministro de Urbanismo y Reconstrucción de Francia, CLAUDIUS PETIT, precisamente cuando ese país estaba en su proceso de Reconstrucción después de la Postguerra.

El Ministro PETIT definió en ese momento la política de ordenación del territorio como "la búsqueda en el ámbito geográfico de Francia de la mejor repartición de los hombres en función de los recursos naturales y de las actividades económicas".

Esta definición es la que más o menos ha sido repetida por todos los que se han ocupado de este proceso político. Quizás podría complementarse con otra definición de uno de los urbanistas más destacados de este siglo, LE CORBUSIER, quien definió la Ordenación del Territorio como "la organización, en el suelo, de los establecimientos humanos de manera de satisfacer mejor las aspiraciones humanas".

Del análisis de ambas definiciones podrían sacarse las ideas centrales envueltas en esta política: en ambas se plantea, por una parte, la necesaria repartición de recursos humanos y de recursos económicos en el espacio, y por otra parte, la necesidad de organizar ese espacio para lograr una adecuada repartición de estos recursos humanos y económicos, en función de los recursos naturales renovables existentes en el territorio y con el objeto de satisfacer las aspiraciones humanas.

Coinciden con esta noción general J.M. AUBY y R. DUCOS ADER, al definir la Ordenación del Territorio como la "búsqueda que tiene por objeto organizar y repartir en el cuadro geográfico de un país, las diversas actividades humanas, en función de una normalización de las necesidades del individuo y de la colectividad".*

* Debió hacer la referencia bibliográfica.

Esta noción general de Ordenación del Territorio extraída de ambas definiciones, desde los años cincuenta se configura como una política estatal, que los Estados, en forma consciente e inconsciente han venido asumiendo, mediante la cual se busca coordinar toda medida del sector público que pueda tener influencia, directa o indirecta, en la utilización del espacio pues, en definitiva, puede decirse que el territorio se ve afectado por casi todas las actividades del sector público y, por supuesto, también por casi todas las actividades del sector privado.

Como política estatal que es, debe diseñarse a largo plazo, pues no se puede resolver el problema de la ocupación ordenada del territorio en el corto o en el mediano plazo. Siempre tiene que tratarse de una política de largo plazo para obtener resultados exitosos.

Planteada en estos términos la noción de Ordenación del Territorio, es evidente que esta política no se limita a tratar problemas específicamente urbanos y del urbanismo, aun cuando, sin duda, fueron los Urbanistas y Arquitectos los que por primera vez se plantearon el problema de la Ordenación del Territorio. Esta política tiene que ver, además de los problemas urbanos o urbanísticos, con los problemas de relocalización industrial, de uso racional del suelo en las ciudades, en el campo, de conservación y

protección del medio ambiente. Se trata, por tanto, de una concepción integral que rebasa, en mucho, el tradicional ámbito urbano, pues con esta política se busca la ordenación general del desarrollo espacial de una sociedad, pues el desarrollo implica, como sucede en casi todas las actividades humanas, ocupación en una forma u otra, del territorio. Por eso, esta política debe tener en cuenta múltiples factores que siempre transforman la sociedad y aseguran utilizar el espacio.

En las recomendaciones que el CONSEJO DE EUROPA formuló en esta materia hace algo más en 1974, se precisó como → objetivo de la Ordenación del Territorio. "Asegurar^{le} al hombre y a sus comunidades, en una perspectiva a largo plazo, las mejores condiciones de vida materiales y morales, en un ambiente agradable y favorable al libre desenvolvimiento de la personalidad".

De acuerdo a esta noción, resulta, por tanto, que la Ordenación del Territorio, como política estatal que se ha venido aplicando en muchos países europeos, busca una rectificación de las estructuras que son el resultado de un crecimiento económico más o menos espontáneos y de una explosión demográfica a veces incontrolada, para darles una configuración más adecuada al interés común. Con esta política de Ordenación del Territorio en definitiva, se

busca modificar las condiciones económicas y sociales de un país. Por lo tanto, es algo mucho más complejo que el problema urbano, la ordenación urbana y el simple establecimiento de un sistema de ciudades.

.2. LAS MOTIVACIONES DE LA ORDENACION DEL TERRITORIO

2.1. ASPECTOS GENERALES

Ahora bien, en todos los países en los cuales se ha aplicado esta política, ha habido una serie de motivaciones detrás de la misma. En primer lugar, la repartición geográfica racional de las actividades económicas y de allí que la relocalización y la desconcentración industrial siempre estén ligadas a la política de Ordenación del Territorio. En segundo lugar, el restablecimiento del equilibrio roto entre los Centros Urbanos y el campo que ha provocado un éxodo masivo de población hacia las grandes ciudades, creando tugurios, ranchos, fabelas y marginalidad en los centros urbanos. En tercer lugar, el restablecimiento del equilibrio roto entre las diversas regiones de un país que ha provocado un desarrollo y crecimiento desigual y la aparición de regiones deprimidas. En cuarto lugar, el restablecimiento del equilibrio roto entre el desarrollo industrial y el medio ambiente. Con la política de Ordenación del Territorio, se busca restablecer, si se quiere, los equilibrios rotos en todos

los campos.

Estas motivaciones, por supuesto, se plantearon con carácter dramático en Europa a comienzos de los años cincuenta, y vale la pena destacar la experiencia derivada de la doctrina y la práctica política francesas en materia de Ordenación del Territorio, porque allí, por motivaciones concretas de reconstruir un país en forma acelerada se llevaron a la práctica soluciones que luego se han propagado en otros países.

El problema se planteó basándose en la observación que mostraba la hiperconcentración de hombres, de actividades y de capitales en una metrópolis, PARIS, en relación al resto del país. De allí el célebre libro de JEAN GRAVIER, muy importante en el estudio de la Ordenación del Territorio denominado PARIS Y EL DESIERTO FRANCES (1947). Se constataba, en efecto que el resto de Francia era un desierto en relación a una sola concentración económica, humana y financiera que era París. Esa concentración había producido, por supuesto, una desventaja o una situación de inferioridad de otras regiones y ciudades.

En base a estas realidades, esta política que se inicia en Francia tenía por objeto, en primer lugar, intentar frenar la concentración asfixiante alrededor de los polos de

actividad tradicional del país, particularmente París y la región parisina; en segundo lugar, equilibrar el crecimiento urbano, repartiéndolo en un mayor número de ciudades y, por tanto, en desconcentrar la concentración urbana de la región parisina; en tercer lugar, provocar una mejor utilización del espacio y de los recursos naturales renovables, en beneficio de la población residente en zonas rurales, para así evitar o mitigar la migración hacia las ciudades y controlar el crecimiento de las propias ciudades; y en cuarto lugar, intentar alcanzar, de un modo general, un desarrollo equilibrado sobre el conjunto del territorio utilizando el espacio de manera óptima a las necesidades de la población.

Estas motivaciones se plantearon en Francia, en los años cincuenta, y en general, puede señalarse que son derivados de la explosión demográfica, del fenómeno de urbanización, de la concentración económica y de la crisis del mundo rural.

2.2. ASPECTOS ESPECIFICOS

2.2.1. La explosión demográfica. El primer elemento que motiva la necesidad de una política de Ordenación del Territorio, es la violenta explosión demográfica que ha tenido nuestro país.

Esta situación exige que el país se plantee una solución a largo plazo para atender, distribuir y conocer su población, y asegurar una ocupación racional del territorio.

2.2.2. El fenómeno de urbanización. Otro elemento que motiva la necesidad de definir una política de Ordenación del Territorio en el largo plazo, es el fenómeno acelerado de urbanización que hemos tenido en Colombia en los últimos años, y que han provocado que en menos de 50 años se haya invertido la proporción de la población rural a urbana.

En efecto, de acuerdo a la estimación que ha hecho el DANE, en 1936 la población urbana representaba el 30% y la rural un 70%; en 1961, esa proporción era de 40% rural, y se estima que para 1995 la proporción es del 70% urbana y del 30% rural. Por otra parte, en la mayoría de los departamentos de la población se concentra en las grandes ciudades: Santafé de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Cartagena, Pereira, Manizales y Armenia.

2.3. LA CONCENTRACION ECONOMICA

El tercer elemento que motiva la necesidad de una política de Ordenación del Territorio, también característico de nuestro país, además de la explosión demográfica y el

Fenómeno de Urbanización, es la centralización o concentración económica urbana.

En efecto, casi toda la actividad económica en nuestro país está concentrada en las grandes ciudades. Según estudios adelantados por el DANE, la concentración económica en las grandes ciudades, con más de 100.000 habitantes era la siguiente en 1960: el por ciento de la gran industria; el por ciento de la mediana industria; el por ciento de la pequeña industria; y el por ciento de la actividad artesanal. Estos porcentajes, sin duda, han aumentado, precisamente en las tres últimas décadas, mostrando un alto peso de la aglomeración urbana como factor de relocalización de la actividad industrial. Nuestras ciudades, por tanto, no han sido sólo un factor de aglomeración poblacional, sino de concentración de industrias y centros de producción.

Por otra parte debe tenerse en cuenta que para 1961, en diez grandes ciudades del país estaba concentrado el 70 por ciento del empleo fabril del país; el 40 por ciento del empleo fabril estaba localizado en Bogotá y el 50 por ciento del mismo estaba localizado en sólo cinco grandes ciudades: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga.

2.4. LA CRISIS DEL MUNDO RURAL

Además de ~~esos~~ factores de concentración económica en los centros urbanos, de explosión demográfica, y de urbanización, también motiva la necesidad de una política de Ordenación del Territorio, la crisis que ha sufrido, en nuestro país, el mundo rural, en particular por el abandono de las actividades agropecuarias, habiendo provocado el éxodo rural hacia las ciudades, con el consiguiente proceso de marginalización urbana o de ruralización de las ciudades que ha venido sufriendo nuestro país en las tres últimas décadas.

3. LOS OBJETIVOS DE LA POLITICA DE ORDENACION DEL TERRITORIO

La presente ley tiene por objeto establecer las disposiciones que regirán el proceso de ordenación de territorio, en los aspectos de la organización político-administrativa de tal manera que se disponga de los respectivos instrumentos para que se disponga de los respectivos instrumentos para que se facilite la organización territorial de las actividades socio-económicas en armonía con el medio físico y natural, teniendo en cuenta la descentralización en las relaciones nación-entidades territoriales, la evolución de las estrategias de desarrollo, el propósito de fortalecer la integridad nacional y de disponer de un sistema político-administrativo fundamentado en el respeto de las diferencias de orden regional, étnico, cultural y económico que consolide la economía, de acuerdo con la Constitución y la Ley.

4. LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DE LA ORDENACION DEL TERRITORIO

Tal como se indicó, la política de Ordenación del Territorio necesariamente tiene que ser de carácter obligatorio, de manera que los planes de ordenamiento territorial que se elaboren tienen que ser imperativos. Resulta indispensable para ello, por tanto, no sólo una autoridad que planifica la Ordenación Territorial sino una autoridad que sea la encargada de ejecutar la política. Tal como se señaló, en general, toda la ocupación de territorio resulta de decisiones administrativas, por lo que es el sector público el primero que tiene que ser controlado por esta autoridad.

Ahora bien, en el ordenamiento jurídico colombiano, la autoridad administrativa nacional para la Ordenación del Territorio, sin duda, debe corresponder al Nuevo Ministerio del Interior.

Finalmente, es clara la determinación del Legislador de establecer a nivel nacional, una autoridad en materia de

Ordenación del Territorio. Sin embargo, para que ésta sea efectiva, debería complementarse a nivel regional, con autoridades administrativas encargadas de llevar adelante el proceso de Regionalización, integrados al Ministerio del Interior.

Para ello, resultará indispensable la transformación del esquema de Administración regional, a los efectos de ponerlos al servicio de la política de Ordenación Territorial. De igual manera, resultará indispensable fortalecer las facultades de los Gobernadores como Agentes que son del Ejecutivo Nacional en los departamentos en materia de orden público y planificación. No debe olvidarse que los departamentos tienen también competencias en materia de Ordenación del Territorio, y sus autoridades ejecutivas deben ser los Agentes coordinadores y ejecutores de esa política a nivel departamental.

5. AREAS DE ACCION DE LA POLITICA DE ORDENACION DEL TERRITORIO

Una política de Ordenación del Territorio no sólo exige, comprometer a todo el sector público en su aplicación, pues todo el desarrollo nacional está comprometido en la ocupación de un territorio, y no sólo implica redefinir la planificación y establecer nuevos niveles, sino que también implica controlar las actividades del Estado que tienen mayor relación con la ocupación del Espacio y del Territorio. Por ello pueden identificarse una serie de Áreas de acción específicas que forman parte, por esencia, de la política de Ordenación del Territorio.

5.1. LA PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE Y LA CONSERVACION DE LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES

En primer lugar, forma parte esencial de la política de Ordenación del Territorio, las actividades estatales de protección del medio ambiente y de conservación y racional aprovechamiento de los recursos naturales renovables. Estos son escasos, y su uso racional debe encuadrarse en una

política de largo plazo.

Por tanto, una política, por ejemplo, de aprovechamiento de los recursos hidráulicos, es una política de Ordenación del Territorio. Con razón se ha dicho que es la condicionante hidráulica la que más influye en la ocupación del territorio.

Por ello, toda decisión pública que implique cualquier aprovechamiento del agua, exige su integración en una política de Ordenación del Territorio.

Lo mismo puede decirse respecto de los otros recursos naturales renovables: no se puede establecer, por ejemplo, un Parque Nacional o una Zona de Reserva Forestal, aisladamente de la política de Ordenación Territorial.

En este sentido, por ejemplo, las decisiones respecto al abastecimiento de agua a las poblaciones ribereñas con el Río Magdalena, hasta ahora adoptadas aisladamente en el futuro tendrán que enmarcarse en un Plan imperativo orientado por la Corporación para el Río Grande de la Magdalena en coordinación con el Ministerio del Medio Ambiente, siendo éste "... el organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargados de impulsar una relación de respeto

y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la presente ley, las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, recuperación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible".

"El Ministerio del Medio Ambiente es además el coordinador del sistema para asegurar la adopción y ejecución de las políticas y planes, programas y proyectos respectivos"⁴.

5.2. LA EXPLOTACION DE LOS RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES

Otro aspecto que también debe quedar abarcado con la política de ordenación del territorio, es el relativo a las explotaciones mineras y de hidrocarburos.

No pueden tomarse aisladamente por el Ministerio de Minas y Energía, decisiones que impliquen ocupación del territorio para explotación de recursos naturales no renovables, y al contrario, estas decisiones deben adoptarse en un todo, conforme a la política de ordenación

⁴GOMEZ CARDONA, Efraín. Nuevo Derecho Administrativo Colombiano General y Especial. Talleres Gráficos de Editora Jurídica de Colombia. 6 de Marzo de 1995. p. 439 y 440.

del territorio que se adopte.

Piénsese, sólo por ejemplo, en los efectos sobre la ocupación del territorio que implicará la explotación de los Pozos Petroleros de Cusiana ubicados en el departamento del Casanare, o de las minas de carbón situadas en El Cerrejón - Departamento de la Guajira.

5.3. EL MEJORAMIENTO DE ZONAS RURALES

Forman parte también de la política de ordenación del territorio las políticas estatales para mejorar las condiciones de las Zonas Rurales en particular de Reforma Agraria, de Infraestructura y Equipamientos agrícolas.

Hasta ahora, ha sido el Ministerio de Agricultura, el INCORA y el HIMAT quienes aisladamente, han determinado la localización de los asentamientos campesinos y el desarrollo de sistemas de riego.

Estas actividades sin embargo, en el marco de una política de ordenación del territorio tendrán que encuadrarse en la misma, respetándose las áreas del territorio a las cuales se defina una vocación distinta a la rural.

5.4. EL DESARROLLO DE LOS TRANSPORTES

Uno de los factores que más contribuyen a la ocupación del territorio, es el desarrollo de los medios de comunicación. Así, el trazado de una carretera o autopista o de una línea de ferrocarril y la localización de un Puerto o de un Aeropuerto tienen influencia decisiva en materia de ocupación del territorio. De allí que todas las decisiones estatales en el campo de los transportes y de la apertura de nuevas vías de comunicación, una de las piezas esenciales de la política de ordenación del territorio. Como consecuencia de ello, definida esta política, no podrá seguir siendo el Ministerio de Transporte quien, aisladamente, tome las decisiones pertinentes en estos campos.

5.5. LA RELOCALIZACION INDUSTRIAL

Otro de los aspectos primordiales de la política de ordenación del territorio es la relocalización industrial y todas las decisiones que deben adoptarse en torno a ella: desconcentración económica, a través de estímulos o mediante el traslado forzoso de industrias; prohibiciones de establecimiento de industrias en áreas determinadas y creación de Parques Industriales.

Estas decisiones no pueden, tampoco, seguirse adoptando aisladamente por el Ministerio de Desarrollo Económico. Por ejemplo, en materia de Zonas Francas es el Ministerio de Desarrollo el que decide unilateralmente donde se instalaba o no, sin tener presente ningún concepto técnico o científico sobre vías de comunicación, cercanía a los Puertos o Aeropuertos. Las decisiones en esta materia, por lo tanto, también tendrán que estar guiadas por la política de ordenación del territorio.

5.6. EL PROCESO DE URBANIZACION

La ocupación del territorio por asentamientos humanos más o menos estables, conocido técnicamente como Proceso de Urbanización, es otra de las piezas claves de una política de ordenamiento territorial. Por lo tanto, el establecimiento de los límites de expansión o crecimiento de las ciudades, no es científicamente un problema urbanístico, sino de ordenación del territorio. Sabe hasta dónde pueden ocuparse por asentamientos humanos, realmente es un problema nacional o regional, y bajo estos ángulos debe tratarse. No pueden, aisladamente, las autoridades locales seguir estableciendo cuál es el ámbito de lo urbano, sino que ello debe corresponder a las autoridades de la ordenación del territorio. Por supuesto, una vez determinado el ámbito de crecimiento de una ciudad, la

regulación urbanística concreta en ese ámbito, corresponde al Alcalde y al Concejo Municipal.

5.7. EL EQUIPAMIENTO FISICO

Por último, todas las actividades que impliquen equipamiento físico del territorio con motivo del aprovechamiento de los recursos naturales renovables, de la explotación de los recursos naturales no renovables, del desarrollo agrícola; del desarrollo de los transportes y vías de comunicación, de la relocalización industrial y del proceso de urbanización deben asimismo quedar enmarcadas dentro de la política de ordenación del territorio.

Con lo anterior significa que de ahora en adelante, la construcción de oleoductos, gasoductos, viaductos, puentes o metros no pueden definirse unilateralmente por un Ministro o un Alcalde sino que debe corresponder a lo trazado por las autoridades administrativas de ordenamiento territorial.

6. LA LEGISLACION DE ORDENAMIENTO TERRITORIO

- MODALIDAD DE LEGISLACION ESPECIAL

La constitución incluye entre las leyes orgánicas, la de ordenamiento territorial.

Las leyes orgánicas y, a su modo, los estatuarios tienen las particularidades que los distingue del común de las normas legales razones que llegan a considerarse como leyes especiales.

Su carácter especial proviene de varios aspectos: en cuanto al trámite, requiere para su aprobación una "mayoría especial", y no la mayoría simple o mayoría de los votos asistentes que es la regla.

Tal mayoría especial, por disposición expresa de la constitución, consistente en la mayoría absoluta de los miembros de cada cámara Art. 151 del C.P.

Pero su carácter especial se deriva de su poder narrativo

excepcional; se trata de leyes "a las cuales estará sujeto al ejercicio de la actividad legislativa".

En consecuencia, en cuanto al tema de ordenamiento territorial, la legislación territorial ordinaria deberá sujeción a las disposiciones de la respectiva ley orgánica de ordenamiento territorial.

7. BASES PARA UNA INTERPRETACION SISTEMATICA DE LA CONSTITUCION HACIA LA DETERMINACION DE LA LEGISLACION ORGANICA TERRITORIAL

Es importante tener en cuenta que este tema debe hacerse una anotación necesaria: no bastaría el índice de una eventual ley orgánica territorial para dar por determinado el contenido de la legislación orgánica territorial, pues ya de hecho otras normas se han referido al punto: la ley 60/93 trae en su titulación de contenido la expresa referencia a normas orgánicas, la recién expedida ley de áreas metropolitanas es legislación orgánica. Esta circunstancia de haberse expedido una legislación orgánica territorial muy parcial y el hecho de no haberse discriminado siempre las normas orgánicas de los ordinarios casos sumado a la idea en cambio de expedir una ulterior multitud de leyes orgánicas territorial complementarios de la que se presentó al Congreso como ley de ordenamiento territorial, nos reafirma en la idea de precisar su contenido en la ley formalmente intitulada como tal.

La carta fundamental de 1991 modificó sustancialmente la

organización interna del Estado colombiano adoptando un modelo, que sin ser de un Estado Federal, está llamado a distanciarse crecientemente del esquema de Estado unitario centralizado.

La piedra angular de esta evolución reside en el concepto de autonomía. La constitución la estableció como un atributo de las entidades territoriales de aquellas unidades político-administrativa del Estado que forman la división general del territorio.

Tal autonomía por fortuna, se instituyó en nuestro país simultáneamente con el desarrollo de la democracia participativa. La hipótesis de librar materias públicas de la espera del poder central para asignarlos a entes territoriales con escaso desarrollo democrático interno, arriesgando alguna práctica de despotismo local, ha sido exhortizada de tiempo atrás; los colombianos nos hemos ido habituando al ejercicio de nuestro derecho de participación y familiarizándonos con el ejercicio autónomo del poder; contamos con autoridades municipales y departamentales de elección popular, e incluso en el ámbito intra-municipal, se afirma el experimento de participación comunitaria a través de los promisorios juntas administradoras locales.

Este proceso de descentralización inspirado en el principio

de autonomía, paralelo al de democratización participante tiene que conducir a la racionalización del Estado y no sólo con relación a la presencia del mismo en las regiones.

Así, sintetizando, la necesidad de desarrollar en Colombia un nuevo ordenamiento territorial se concreta en dos grandes objetivos: En primer lugar, construir un modelo de Estado más democrático y participativo; y en segundo lugar, tener un sistema político fundamentado en el respeto por las diferencias de orden regional, étnico, cultural, económico, etc.

Resulta fundamental precisar que el proyecto de ley "por el cual se dictan normas orgánicas en materia de organización territorial", busca señalar un marco, por ello tenemos un estatuto orgánico que contendrá las bases del ordenamiento territorial, tal como lo señala la constitución, a modo de "Ley Marco", sin que corresponda a dicha noción doctrinaria. Desarrollando la Constitución Política de 1991 y la propia Ley Orgánica, estarán las leyes ordinarias de Régimen Municipal, Departamental, Regional, Territorial Indígena, etc.

En materia territorial se propone adoptar las siguientes decisiones:

1. La creación de regiones como entidades territoriales, debe seguir un proceso que comienza con la existencia de la región como entidad administrativa y de planificación, luego de lo cual, previo al cumplimiento de determinados requisitos puede solicitarse su conversión y obtener el carácter mencionado.

Según el doctor Vidal Perdomo: "Recientemente en la Costa Atlántica se ha solicitado el tránsito hacia la regionalización para satisfacer sentimientos y necesidades de mayor autonomía, con lo cual se estaría a las puertas de un proceso delicado, que no debe conducir ni a la desintegración de la unidad nacional, ni a la multiplicación burocrática"².

2. El gobierno estima que con la existencia de tan variados niveles territoriales -Nación, Región, Departamentos, Distritos, Municipios, Territorios Indígenas, la posibilidad de crear provincias como entidades territoriales complicaría el ya complejo panorama del ordenamiento territorial, dificultando la coordinación entre los diversos niveles.

3. Los distritos sólo serán aquellos que la Constitución

²VIDAL PERDOMO, Jaime. Derecho Constitucional General. 5a. edición. Universidad Externado de Colombia, 1992. p. 342.

expresa consagra a saber: el Distrito Capital, el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena, el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, el Distrito Turístico y Cultural de Barranquilla y aquellos que se conforman por la conversión de un área metropolitana en Distrito, lo cual supone la fusión de los municipios que integran el área.

4. Las entidades territoriales, indígenas serán aquellos que cumplan unos determinados requisitos, con lo cual se avanza de manera significativa ya que se deja sentado que aquellos que no cuenten con unas condiciones previamente establecidas, básicamente de estructuras no podrán adquirir tal carácter.

5. En relación con los requisitos para la creación de departamentos y municipios se mantienen algunas de las condiciones previstas actualmente, adecuándolas con otras previsiones constitucionales como de la participación popular.

8. COMPETENCIAS Y ATRIBUCIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES

El proyecto propone una clasificación de las competencias de las Entidades Territoriales, con lo que se pretende recoger los criterios constitucionales. En el proyecto se distinguen tres clases de competencias: una de carácter normativo, otra administrativa y otras referidas a la prestación de servicios.

En cuanto a las primeras la ley se limita a regular aquellas otorgadas por la propia Constitución y que para su aplicación requieren desarrollo legal. Se establecen los principios que se deben tener en cuenta para el ejercicio de esas atribuciones que son las siguientes:

- Que se hagan dentro de los límites de los principios fundamentales establecidos por las leyes, con lo que se garantizan que hay una legislación nacional que en estos temas debe ser el marco general, para ser completado por los Departamentos y Municipios.

- Que se tomen para ser aplicadas dentro del ámbito de su jurisdicción.

- Que no se opongan al interés nacional o al de otros Departamentos.

En relación con la segunda se consigna básicamente las que la constitución otorga a los Departamentos y Municipios, además de las funciones nacionales que se le asigna a las regiones en materia de planificación.

En lo relativo a la prestación del servicio nos remitimos a la forma que señale otras leyes, en especial las que desarrolla los artículos 356 y 357 de la Constitución.

El proyecto trae además el contenido de principios para la administración de las Entidades Territoriales y para el ejercicio de sus competencias, desarrollando conceptos constitucionales y precaviendo por conflicto de competencia.

Termina el proyecto precisando principios en materia de bienes y renta de las Entidades Territoriales, que consideramos claros, con arraigo Constitucional; por ello no nos detendremos en su explicación.

9. ARTICULADO DE LA CONSTITUCION POLITICA DE 1991

. DE LA ORGANIZACION TERRITORIAL:

DE LAS DISPOSICIONES GENERALES

Art. 285. Fuera de la división general del territorio, habrá las que determine la ley para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo del Estado.

Art. 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley.

Art. 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.

2. Ejercer las competencias que les correspondan.

3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

3. Participar en las rentas nacionales.

Art. 288. La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la nación y las entidades territoriales. Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.

Art. 289. Por mandato de la ley, los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas podrán adelantar directamente con la entidad territorial limítrofe del país vecino de igual nivel, programas de cooperación e integración, dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente.

Art. 290. Con el cumplimiento de los requisitos y formalidades que señale la ley, y en los casos que ésta determine, se realizará el examen periódico de los límites de las entidades territoriales y se publicará el mapa

oficial de la república.

Art. 291. Los miembros de las corporaciones públicas de las entidades territoriales no podrán aceptar cargo alguno en la administración pública, y si lo hicieren perderán su investidura.

Los contralores y personeros sólo asistirán a las juntas directivas y consejos de administración que operen en las respectivas entidades territoriales, cuando sean expresamente invitados con fines específicos.

Art. 292. Los diputados y concejales y sus parientes dentro del grado que señale la ley no podrán formar parte de las juntas directivas de las entidades descentralizadas del respectivo departamento, distrito o municipio.

No podrán ser designados funcionarios de la correspondiente entidad territorial los cónyuges o compañeros permanentes de los diputados y concejales, ni sus parientes en el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil.

Art. 293. Sin perjuicio de lo establecido en la Constitución, la ley determinará las calidades, inhabilidades, incompatibilidades, fecha de posesión,

períodos de sesiones, faltas absolutas o temporales, caídas de destitución y formas de llenar las vacantes de los ciudadanos que sean elegidos por voto popular para el desempeño de funciones públicas en las entidades territoriales. La ley dictará también las demás disposiciones necesarias para su elección y desempeño de funciones.

Art. 294. La ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales. Tampoco podrá imponer recargos sobre sus impuestos salvo lo dispuesto en el artículo 317.

Art. 295. Las entidades territoriales podrá emitir títulos y bonos de deuda pública, con sujeción a las condiciones del mercado financiero e igualmente contratar crédito externo, todo de conformidad con la ley que regule la materia.

Art. 296. Para la conservación del orden público o para su restablecimiento donde fuere turbado, los actos y órdenes del presidente de la república se aplicarán de manera inmediata y de preferencia sobre los gobernadores; los actos y órdenes de los gobernadores se aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los

alcaldes.

DEL REGIMEN DEPARTAMENTAL

Art 297. El congreso nacional puede decretar la formación de nuevos departamentos, siempre que se cumplan los requisitos exigidos en la ley orgánica del ordenamiento territorial y una vez verificados los procedimientos, estudios y consulta popular dispuestos por esta Constitución.

Art. 298. Los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución.

Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la nación y los municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes.

La ley reglamentará lo relacionado con el ejercicio de las atribuciones que la Constitución les otorga.

Art. 299. En cada departamento habrá una corporación administrativa de elección popular que se denominará asamblea departamental, la cual estará integrada por no menos e once miembros ni más de treinta y uno.

El Consejo Nacional Electoral podrá formar dentro de los límites de cada departamento, con base en su población, círculos para la elección de diputados, previo concepto de la comisión de ordenamiento territorial.

El régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados será fijado por la ley. No podrá ser menos estricto que el señalado para los congresistas en lo que corresponda.

Los diputados no tendrán la calidad de funcionarios públicos.

El período de los diputados será de tres años.

Con las limitaciones que establezca la ley, tendrán derecho a honorarios por su asistencia a las sesiones correspondientes.

Para ser elegido diputado se requiere ser ciudadano en ejercicio, tener más de veintiún años de edad, no haber

sido condenado a pena privativa de la libertad, con excepción de los delitos políticos o culposos y haber residido en la respectiva circunscripción electoral durante el año inmediatamente anterior a la fecha de la elección.

Art. 300. Corresponde a las asambleas departamentales por medio de ordenanzas:

1. Reglamentar el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del departamento.
2. Expedir las disposiciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio a los municipios, el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera.
3. Adoptar de acuerdo con la ley los planes y programas de desarrollo económico y social y los de obras públicas, con la determinación de las inversiones y medidas que se consideren necesarias para impulsar su ejecución y asegurar su cumplimiento.
4. Decretar, de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales.

5. Expedir las normas orgánicas del presupuesto departamental y el presupuesto anual de rentas y gastos.

6. Con sujeción a los requisitos que señale la ley, crear y suprimir municipios, segregar y agregar territorios municipales, y organizar provincias.

7. Determinar la estructura de la administración departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo; crear los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento y autorizar la formación de sociedades de economía mixta.

8. Dictar normas de policía en todo aquello que no sea materia de disposición legal.

9. Autorizar al gobernador para celebrar contratos, negocios, empréstitos, enajenar bienes y ejercer, pro tempore, precisar funciones de las que corresponden a las asambleas departamentales.

10. Regular, en concurrencia con el municipio, el deporte, la educación y la salud en los términos que determine la ley, y

11. Cumplir las demás funciones que les asignen la Constitución y la ley.

Los planes y programas de desarrollo y de obras públicas, serán coordinados e integrados con los planes y programas municipales, regionales y nacionales.

Las ordenanzas a que se refieren los numerales 3, 5 y 7 de este artículo, las que decreten inversiones, participaciones o cesiones de rentas y bienes departamentales y las creen servicios a cargo del departamento o los traspasen a él, sólo podrán ser dictadas o reformadas a iniciativa del gobernador.

Art. 301. La ley señalará los casos en los cuales las asambleas podrán delegar en los concejos municipales las funciones que ella misma determine. En cualquier momento, las asambleas podrán reasumir el ejercicio de las funciones delegadas.

Art. 302. La ley podrá establecer para uno o varios departamentos diversas capacidades y competencias de gestión administrativa y fiscal distintas a las señaladas para ellos en la constitución, en atención a la necesidad de mejorar la administración o la prestación de los servicios públicos de acuerdo con su población, recursos

económicos y naturales y , circunstancias sociales, culturales y ecológicas.

En desarrollo de lo anterior, la ley podrá delegar a uno o varios departamentos, atribuciones propias de los organismos o entidades públicas nacionales.

Art. 303. En cada uno de los departamentos habrá un gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del presidente de la república para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la nación acuerde con el departamento. Los gobernadores serán elegidos por período de tres años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.

La ley fijará las calidades, requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores; reglamentará su elección; determinará sus faltas absolutas y temporales y forma de llenarlas, y dictará las demás disposiciones necesarias para el normal desempeño de sus cargos.

Art. 304. El presidente de la república, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderá o destituirá a los gobernadores.

Su régimen de inhabilidades e incompatibilidades no será menos estricto que el establecido para el presidente de la república.

Art. 305. Son atribuciones del gobernador:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los decretos del gobierno y las ordenanzas de las asambleas departamentales.

2. Dirigir y coordinar la acción administrativa del departamento y actuar en su nombre como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio, de conformidad con la Constitución y las leyes.

3. Dirigir y coordinar los servicios nacionales en las condiciones de la delegación que le confiera el presidente de la república.

4. Presentar oportunamente a la asamblea departamental los proyectos de ordenanza sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas y presupuesto anual de rentas y gastos.

5. Nombrar y remover libremente a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y de las empresas

industriales o comerciales del departamento. Los representantes del departamento en las juntas directivas de tales organismos y los directores o gerentes de los mismos son agentes del gobernador.

6. Fomentar de acuerdo con los planes y programas generales, las empresas, industrias y actividades convenientes al desarrollo cultural, social y económico del departamento que no correspondan a la nación y a los municipios.

7. Crear, suprimir y fusionar los empleos de sus dependencias, señalar sus funciones especiales y fijar sus emolumentos con sujeción a la ley y a las ordenanzas respectivas. Con cargo al tesoro departamental no podrá crear obligaciones que excedan al monto global fijado para el respectivo servicio en el presupuesto inicialmente aprobado.

8. Suprimir o fusionar las entidades departamentales de conformidad con las ordenanzas.

9. Objetar por motivos de inconstitucionalidad, ilegalidad o inconveniencia, los proyectos de ordenanza, o sancionarlos y promulgarlos.

10. Revisar los actos de los concejos municipales y de los alcaldes y, por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad, remitirlos al tribunal competente para que decida sobre su validez.

11. Velar por la exacta recaudación de las rentas departamentales, de las entidades descentralizadas y las que sean objeto de transferencias por la nación.

12. Convocar a la asamblea departamental a sesiones extraordinarias en las que sólo se ocupará de los temas y materias para lo cual fue convocada.

13. Escoger de las ternas enviadas por el jefe nacional respectivo, los gerentes o jefes seccionales de los establecimientos públicos del orden nacional que operen en el departamento, de acuerdo con la ley.

14. Ejercer las funciones administrativas que le delegue el presidente de la república.

15. Las demás que le señale la Constitución, las leyes y las ordenanzas.

Art. 306. Dos o más departamentos podrán constituirse en regiones administrativas y de planificación, con personería

jurídica, autonomía y patrimonio propio. Su objeto principal será el desarrollo económico y social del respectivo territorio.

Art. 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 tomará en todo 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.

Art. 308. La ley podrá limitar las apropiaciones departamentales destinadas a honorarios de los diputados y a gastos de funcionamiento de las asambleas y de las contralorías departamentales.

Art. 309. Erigense en departamento las intendencias de Arauca, Casanare, Putumayo, el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y las comisarias del

Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada. Los bienes y derechos que a cualquier título pertenecían a las intendencias y comisarias continuarán siendo de propiedad de los respectivos departamentos.

Art. 310. El departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá, además de las normas previstas en la constitución y las leyes para los otros departamentos, por las normas especiales que en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico establezca el legislador.

Mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de cada cámara se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de la población, regular el uso del suelo y someter a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago.

Mediante la creación de los municipios a que hubiere lugar, la asamblea departamental garantizará la expresión institucional de las comunidades raizales de San Andrés. El municipio de Providencia tendrá en las rentas

departamentales una participación no inferior del 20% del valor total de dichas rentas.

DEL REGIMEN MUNICIPAL

Art. 311. Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

Art. 312. En cada municipio habrá una corporación administrativa elegida popularmente para periodos de tres años que se denominará concejo municipal, integrada por no menos de siete, ni más de veintiún miembros según lo determine la ley, de acuerdo con la población respectiva.

La ley determinará las calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los concejales y la época de sesiones ordinarias de los concejos. Los concejales no tendrán la calidad de empleados públicos.

La ley podrá determinar los casos en que tengan derecho a

honorarios por su asistencia a sesiones.

Su aceptación de cualquier empleo público, constituye falta absoluta.

Art. 313. Corresponde a los Concejos:

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.

2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.

3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.

4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.

5. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.

6. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de

empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.

7. Reglamentar los usos del suelo y dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

8. Elegir personero para el período que fije la ley y los demás funcionarios que ésta determine.

9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.

10. Las demás que la constitución y la ley le asignen.

Art. 314. En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos de tres años, no reelegible para el período siguiente.

El presidente y los gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley., suspenderán o destituirán a los alcaldes.

La ley establecerá las sanciones a que hubiere lugar por el ejercicio indebido de esa atribución.

Art. 315. Son atribuciones del alcalde:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley los decretos del gobierno, las ordenanzas y los acuerdos del concejo.

2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del presidente de la república y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La policía nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.

3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente, y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes.

4. Suprimir o fusionar entidades y dependencias municipales, de conformidad con los acuerdos respectivos.

5. Presentar oportunamente al concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del municipio.

6. Sancionar y promulgar los acuerdos que hubiere aprobado el concejo y objetar los que considere inconvenientes o contrarios al ordenamiento jurídico.

7. Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. No podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijados para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado.

8. Colaborar con el concejo para el buen desempeño de sus funciones, presentarle informes generales sobre su administración y convocarlo a sesiones extraordinarias, en las que sólo se ocupará de los temas y materias para los cuales fue citado.

9. Ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto.

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

Art. 316. En las votaciones que se realicen para la elección de autoridades locales y para la decisión de asuntos del mismo carácter, sólo podrán participar los ciudadanos residentes en el respectivo municipio.

Art. 317. Sólo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización.

La ley destinará un porcentaje de estos tributos, que no podrá exceder del promedio de las sobretasas existentes, a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, de acuerdo a los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción.

Art. 318. Con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local, los concejos podrán dividir sus municipios en comunas cuando se trate de áreas urbanas, y en corregimientos en el caso de

las zonas rurales.

En cada una de las comunas o corregimientos habrá una junta administradora local de elección popular integrada por el número de miembros que determine la ley, que tendrá las siguientes funciones:

1. Participar en la elaboración de los planes y programas municipales de desarrollo económico y social y de obras públicas.
2. Vigilar y controlar la prestación de los servicios municipales en su comuna o corregimiento y las inversiones que se realicen con recursos públicos.
3. Formular propuestas de inversión ante las autoridades nacionales, departamentales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión.
4. Distribuir las partidas globales que les asigne el presupuesto municipal.
5. Ejercer las funciones que les deleguen el concejo y otras autoridades locales. Las asambleas departamentales podrán organizar juntas administradoras para el cumplimiento de las funciones que les señale el acto de su

creación en el territorio que este mismo determine.

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

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

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

Las áreas metropolitanas podrán convertirse en Distritos

conforme a la ley.

Art. 320. La ley podrá establecer categorías de municipios de acuerdo con su población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica, y señalar distinto régimen para su organización, gobierno y administración.

Art. 321. Las provincias se constituyen con municipios o territorios indígenas circunvecinos, pertenecientes a un mismo departamento.

La ley dictará el estatuto básico y fijará el régimen administrativo de las provincias que podrán organizarse para el cumplimiento de las funciones que les deleguen entidades nacionales o departamentales y que les asignen la ley y los municipios que las integran.

Las provincias serán creadas por ordenanza, a iniciativa del gobernador, de los alcaldes de los respectivos municipios o del número de ciudadanos que determine la ley.

Para el ingreso a una provincia ya constituida deberá realizarse una consulta popular en los municipios interesados.

El departamento y los municipios aportarán a las provincias

el porcentaje de sus ingresos corrientes que determinen la asamblea y los concejos respectivos³.

DEL REGIMEN ESPECIAL

El constituyente de 1945 dispuso que la ciudad de Bogotá, capital de la República, sería organizada como un Distrito Especial sin sujeción al régimen municipal ordinario, dentro de las condiciones que fije la ley.

Aunque conserva su doble calidad de Capital de la República y del Departamento de Cundinamarca la nueva Constitución, la erige como Distrito Capital con el nombre de Santafé de Bogotá.

Bogotá y Cundinamarca formará circunscripciones electorales separadas. Por tanto, en las elecciones de Gobernador y de diputados no participarán los ciudadanos inscritos en el censo electoral del distrito Capital.

³HENAO HIDRON, Javier. Constitución Política de Colombia. Santafé de Bogotá: Temis, 1994. p. 158 a 178.

CONCLUSIONES

Si hace algún tiempo estábamos viviendo lo que podríamos denominar "un momento constituyente", hoy estamos inmersos en un período histórico no menos trascendental que pudiéramos llamar "momento legislativo".

La Constitución Política relacionó de diversa manera los poderes nacionales y locales. De una parte preestableciendo atribuciones en cabeza de las autoridades territoriales.

El ordenamiento territorial es necesario en nuestro territorio ya que se constituye en el único mecanismo que permite organizar de forma planificada las actividades desarrolladas por la sociedad.

El ordenamiento territorial parte del principio de la heterogeneidad especial expresada en variación en las condiciones biofísicas, sociales, económicas y culturales de una región determinada.

El ordenamiento territorial como instrumento de orientación de la transformación de los espacios geográficos, es fundamental debido entre otros a las siguientes razones:

Necesidad de promover una estructura política administrativa adecuada para el logro de los objetivos de apertura económica, descentralización y consolidación de las autonomías territoriales.

Altos niveles de desequilibrio territorial en el país: concentración de población en áreas urbanas.

Alto impacto ambiental y social por la localización de usos de la tierra que son incompatibles con las condiciones ecológicas del territorio, mezcla y superposición desordenada de formas de uso de la tierra.

Ubicación de asentamientos y otras formas de uso de la tierra sin considerar la presencia de riesgos naturales o riesgos inducidos por el hombre.

Alto déficit a nivel nacional en el suministro de servicios básicos a la población.

El ordenamiento territorial se define como un proceso que comprende un conjunto de acciones concertados, emprendidos

por la nación y las entidades territoriales, así mismo como el campo de acción de las divisiones territoriales, ordenamiento territorial físico.

*

El establecimiento de principio e instrumentos que permitan el ordenamiento territorial sea utilizado como instrumento que propende por un desarrollo territorial equitativo y en armonía con el medio ambiente.

Criterios que le den desarrollo a los principios de: autonomía, descentralización, coordinación, concurrencia, sostenibilidad ambiental, equidad, diversidad territorial, etc.

BIBLIOGRAFIA

BOLETIN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL. "Ley de Ordenamiento Territorial". Santafé de Bogotá, 1994.

CASTRO, Jaime. Informe: "Ponencia a la Asamblea Constituyente de 1991". Gaceta Constitucional No. 40.

ELJACH PACHECO, Gregorio. Hacia un nuevo orden territorial colombiano, conclusiones de los foros de la comisión senatorial de Ordenamiento Territorial. Santafé de Bogotá, 1993.

GOMEZ CARDONA, Efraín. Nuevo Derecho Administrativo Colombiano, General y Especial. Talleres Gráficos de Editora Jurídica de Colombia. 6 de marzo de 1995.

HENAO HIDRON, Javier. Constitución Política de Colombia. Santafé de Bogotá, Colombia: Temis, 1994.

MORELLI, Sandra y SANTOFIMIO, Jaime Orlando. El centralismo en la nueva constitución política colombiana. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 1992.

Los autores no aparecen reseñados en el trabajo

VIDAL PERDOMO, Jaime. Derecho administrativo. Décima edición. Santafé de Bogotá: Temis, 1994.

_____. Derecho Constitucional General. Quinta edición. Universidad Externado de Colombia, 1992.

PROYECTO DE LEY No. DE 1.994

Por la cual se dictan normas orgánicas de ordenamiento territorial

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA,

DECRETA:

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO UNICO

ARTICULO 1 - Contenido de esta Ley

La presente Ley tiene por objeto definir los principios que rigen el ordenamiento territorial colombiano, distribuir competencias y funciones entre la Nación y las entidades territoriales, y establecer normas para la creación, funcionamiento y asociación de las entidades territoriales y las divisiones administrativas y de planificación.

ARTICULO 2 - Objetivos del Ordenamiento Territorial.

El Ordenamiento Territorial busca adecuar la organización del país a las disposiciones de la Constitución, estableciendo criterios de estructuración, articulación y funcionamiento de las Entidades Territoriales para que cumplan con sus fines esenciales; fijar los criterios para la armonización y coordinación entre los diversos regímenes territoriales y determinar los principios para la distribución de responsabilidades entre la Nación y las Entidades Territoriales.

ARTICULO 3 - Autonomía de las Entidades Territoriales

La autonomía de las entidades territoriales es principio fundamental de la Constitución Política. Consiste en el conjunto de poderes y atribuciones de que gozan las entidades territoriales para organizar, dirigir y ejecutar la gestión de sus intereses con autoridades, competencias y recursos propios, dentro de los límites de la Constitución y conforme a las regulaciones que señale la Ley.

ARTICULO 4 - Entidades Territoriales.

Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.

1. De planeación de la Región.

Corresponderá a las Regiones Administrativas y de Planificación contribuir a que haya la debida coherencia y coordinación entre la planeación nacional y la de las entidades territoriales, así como promover y preparar planes y programas que sean de interés mutuo de la Nación y de los departamentos, y asesorar técnica y administrativamente a las oficinas de planeación departamentales. Para el logro de estos propósitos la región podrá:

- a) Planificar el Desarrollo Económico y Social de la Región.
- b) Participar en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 152 de 1.994 y asistir al Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), para la aprobación de dicho Plan. El Director Ejecutivo asistirá en nombre de la Región Administrativa y de Planificación a las reuniones del CONPES, para esos efectos.
- c) Presentar recomendaciones para la inclusión de proyectos en el-Presupuesto General de la Nación.
- d) Participar en el Consejo Nacional de Planeación a razón de uno por cada Región. El Director Ejecutivo asistirá en nombre de la Región Administrativa de Planificación.
- e) Coordinar la planeación regional y departamental y ejercer la coordinación con los organismos de planeación nacionales.

2. De administración:

- a) Servir de órgano de consulta y de apoyo técnico para la Comisión de Ordenamiento Territorial.
- b) Cumplir las funciones y prestar los servicios que le sean asignados o delegados por la nación, los departamentos integrantes y las entidades descentralizadas de los anteriores órdenes.
- c) Formar parte de la Comisión Nacional de Regalías, a través de su Director Ejecutivo sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 9, numeral 5 de la Ley 141 de 1994.

d) Llevar a cabo todas las demás funciones y servicios que le sean propios.

3. De Desarrollo Institucional:

Corresponderá a las Regiones Administrativas y de Planificación apoyar los procesos de descentralización y fortalecimiento de la capacidad de gestión de las entidades territoriales que las conforman y su desarrollo institucional, mediante los siguientes mecanismos:

a) Apoyar a las entidades públicas y privadas que adelantan actividades de desarrollo institucional y gestión administrativa.

b) Colaborar en la capacitación de los servidores públicos de las entidades territoriales que la integran.

c) Colaborar en la fase de preinversión en infraestructura física para la integración departamental e internacionalización de la economía e impulsar la preinversión económica y social, para lograr competitividad y reducción de las desigualdades regionales.

PARAGRAFO - La administración de proyectos y obras de impacto regional se orientará por el concepto de administración por programas mediante el mecanismo del encargo fiduciario o sistemas similares, lo cual significa que se desarrollarán para programas o trabajos específicos por su objeto, duración y localización, de suerte que la estructura administrativa que se genera para este efecto, desaparezca una vez cumplidos los objetivos para la que fue creada.

ARTICULO 19 - Organos de Administración

Las regiones administrativas y de planificación tendrán para efectos de su administración los siguientes órganos: un Consejo Regional de Planeación y Administración; un Director Ejecutivo Regional; un Comité Técnico Regional y una Unidad Técnica Regional.

ARTICULO 20 - Consejo Regional de Planeación y Administración.

El Consejo Regional de Planeación y Administración es el máximo órgano de decisión y dirección de las políticas de la región. Estará integrado por los gobernadores de los departamentos integrantes de la región; por los Presidentes de sus Asambleas, por un representante del Presidente de la República y por el Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.

ARTICULO 21 - Funciones del Consejo Regional de Planeación y Administración

El Consejo Regional de Planeación y Administración tendrá las siguientes funciones:

1. Servir de órgano de concertación para la elaboración de los planes de desarrollo de su territorio.
2. Determinar los programas de inversión y el gasto público de la región.
3. Aprobar y expedir anualmente el presupuesto de ingresos y gastos de la Región Administrativa y de Planificación.
4. Evaluar los informes que le presente el Director Ejecutivo Regional sobre la acción administrativa que se desarrolle en la Región.
5. Proponer a las autoridades competentes, las políticas a seguir en relación con el desarrollo económico y social de la región.
- 6) Autorizar al Director Ejecutivo Regional para celebrar contratos y convenios relativos al cumplimiento del objeto de la Región.
7. Evaluar los resultados de la administración y planeación regionales.
8. Las demás que le asignen la ley y sus estatutos.

ARTICULO 22 - Director Ejecutivo Regional.

La Región Administrativa y de Planificación tendrá un Director Ejecutivo Regional que será el representante legal de la entidad y ejecutor de las políticas y planes trazados por el Consejo Regional de Planeación y Administración. Será elegido por el Consejo para periodos de tres años que deberán coincidir con los de los gobernadores, pudiendo ser reelegido.

PARAGRAFO - La elección del Director Ejecutivo Regional que se realice una vez iniciado el periodo respectivo será para lo que falte de éste.

ARTICULO 23 - Funciones del Director Ejecutivo Regional.

El Director Ejecutivo Regional tendrá las siguientes funciones:

1. Actuar como representante legal de la Región Administrativa y de Planificación y participar en todos los comités, consejos o juntas en que la ley compromete la Región.
2. Dirigir y coordinar la acción administrativa y de planeación de la Región, con el fin de hacer efectivas las funciones a cargo de la misma, de conformidad con las directrices establecidas por el Consejo Regional de Administración y Planificación.

3. Convocar al Comité Técnico Regional, orientar sus labores y dar a conocer al Consejo Regional de Administración y Planificación sus informes, estudios y demás documentos relacionados con sus funciones.
4. Elaborar y someter a consideración del Consejo Regional de Administración y Planificación el presupuesto para la Región.
5. Actuar como secretario del Consejo Regional de Administración y Planificación
6. Presentar al Consejo Regional de Administración y Planificación los informes, estudios y documentos que considere pertinentes o que este le exija.
7. Celebrar los contratos y suscribir los convenios que le autorice el Consejo Regional de Administración y Planificación.
8. Las demás que le sean asignadas.

ARTICULO 24 - Comité Técnico Regional.

La Región Administrativa y de Planificación tendrá, con carácter consultivo, un Comité Técnico Regional, integrado por un delegado del Director Ejecutivo Regional y por los Jefes de Planeación de los respectivos Departamentos.

ARTICULO 25 - Funciones del Comité Técnico Regional.

El Comité Técnico Regional tendrá las siguientes funciones:

1. Evaluar los requerimientos de estudios sobre los distintos programas y proyectos que han de presentarse a consideración del Consejo Regional Administración y Planificación, formulando al Director Ejecutivo Regional las recomendaciones que sean del caso.
2. Garantizar el apoyo técnico y material requerido por el Director Ejecutivo Regional para el desempeño de sus funciones.
3. Coordinar la presentación de las propuestas departamentales de inversión pública con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación.
4. Realizar en cada vigencia fiscal un informe consolidado acerca de la inversión pública en la región, considerando los recursos nacionales, departamentales, municipales y de sus entidades descentralizadas.

ARTICULO 26 - Unidad Técnica Regional.

La Región Administrativa y de Planificación tendrá una Unidad Técnica Regional dirigida por el Director Ejecutivo Regional y conformada por el personal técnico, científico y administrativo indispensable para el cumplimiento del objeto de la Región. La Unidad Técnica Regional tendrá las funciones que le asignen el Consejo Regional de Administración y Planificación y los estatutos de la respectiva Región.

ARTICULO 27 - Recursos de la Región Administrativa y de Planificación.

Cada Región Administrativa y de Planificación que se cree dentro del marco de la presente ley, podrá, conforme a sus estatutos, administrar y disponer de sus ingresos que se integran por:

1. Los bienes, rentas, participaciones y contribuciones que le cedan o aporten parcial o totalmente, los departamentos integrantes y las entidades descentralizadas de cualquier orden.
2. Los bienes, rentas, participaciones y contribuciones que le ceda o aporte parcial o totalmente la Nación.
3. Las donaciones, legados o suministros gratuitos de cualquier índole que le hagan instituciones privadas o personas particulares.
4. El producido de las tarifas de sus servicios y de las sobretasas que se le autoricen de acuerdo con la ley.
5. Los ingresos previstos para los respectivos Fondos de Inversiones para el Desarrollo Regional (FIR), en cuanto sean aplicables.
6. Los recursos del crédito.
7. El producto de los ingresos o aprovechamientos que tenga por cualquier otro concepto.

ARTICULO 28 - Relaciones.

Las relaciones entre la Región Administrativa y de Planificación con la Nación y demás entidades territoriales, se regirán por los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

ARTICULO 29 - Relaciones entre la Región Administrativa y de Planificación y los Departamentos.

Los departamentos pertenecientes a una región administrativa y de planificación conservarán su autonomía para la gestión de todos aquellos asuntos que no hubieren depositado en la Región, o que le reconozcan a esta en forma exclusiva.

ARTICULO 30 - Intermediación

La Región Administrativa y de Planificación cumplirá la función de intermediación entre los departamentos y la nación en todos aquellos asuntos que estos le confieren en los estatutos.

CAPITULO SEGUNDO

AREAS METROPOLITANAS

ARTICULO 31 - Las Areas Metropolitanas son entidades administrativas formadas por un conjunto de dos o más municipios integrados al rededor de un Municipio núcleo o metrópoli, vinculados entre si por estrechas relaciones de orden físico, económico y social, que para la programación y coordinación de su desarrollo y para la racional prestación de sus servicios públicos, requiere una administración coordinada.

Las áreas metropolitanas están dotadas de personalidad jurídica de derecho público, autonomía administrativa, patrimonio propio, autoridades y régimen especial.

CAPITULO TERCERO

PROVINCIAS

ARTICULO 32 - Las provincias son divisiones administrativas de un mismo departamento, integradas por municipios o territorios indígenas circunvecinos.

Las provincias servirán de marco territorial para la descentralización de funciones y servicios a cargo del departamento, así como para el cumplimiento de aquellas funciones que les deleguen entidades nacionales o que con ellas convengan, así como para los que les asigne la ley a los municipios y territorios indígenas que las integran.

TITULO IV

DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES

CAPITULO PRIMERO

DEPARTAMENTOS

ARTICULO 33 - Definición.

Los departamentos son entidades territoriales que gozan de autonomía para la gestión de sus propios asuntos dentro de los límites de la Constitución y de las leyes. Están instituidos para ejercer el gobierno y la administración seccionales de la República, planear el desarrollo económico y social dentro de su territorio, promover el bienestar de la comunidad y fomentar el desarrollo armónico e integral dentro de su territorio.

ARTICULO 34 - Creación.

El Congreso de la República podrá decretar la formación de nuevos departamentos previo el cumplimiento de los siguientes requisitos y condiciones:

1. Que el territorio del nuevo departamento esté formado por una pluralidad de municipios contiguos que requieran de una organización político-administrativa propia para su desarrollo.
2. Que la formación del nuevo departamento haya sido solicitada por la mayoría de los concejos de los municipios que aspiran a constituirlo, o por las tres cuartas partes de los respectivos alcaldes.
3. Que dicha solicitud haya sido ratificada mayoritariamente, en consulta popular por los ciudadanos residentes en el territorio en que están comprendidos los correspondientes municipios. La consulta se realizará de conformidad con la Ley 134 de 1994.

Si el resultado fuere adverso a la iniciativa, ésta no podrá someterse nuevamente a consulta popular, dentro de los dos años siguientes, en los mismos municipios.

4. Que el nuevo departamento tenga por lo menos quinientos mil habitantes, según certificación del DANE, del Censo de población más reciente.

Cuando el Censo de Población más próximo presente una desactualización de más de cuatro años, con respecto a la fecha de solicitud de creación del departamento, el dato poblacional será certificado por el DANE con una proyección para el año de la solicitud.

5 Concepto razonado del Departamento Nacional de Planeación sobre la capacidad económica y administrativa para el cumplimiento de sus funciones básicas y la prestación de los servicios a su cargo. A dicho concepto se anexarán los estudios sociales, económicos y los análisis financieros e institucionales que demuestren la viabilidad y la conveniencia de la creación del departamento.

6. Que aquel o aquellos departamentos que fuere segregado el nuevo departamento quede cada uno con población y recursos propios por lo menos iguales a los del nuevo.

PARAGRAFO - La exposición de motivos que acompañe al proyecto de Ley para decretar la formación de un nuevo departamento, incluirá como anexos los estudios, certificaciones y demás documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos y condiciones establecidos en este artículo.

ARTICULO 35 - Deuda Pública.

La ley que cree un departamento determinará la forma de liquidación y pago de la deuda pública, así como la distribución de los bienes y servicios que queden a cargo de éste y del departamento o departamentos originales.

CAPITULO SEGUNDO

MUNICIPIOS

ARTICULO 36 - Definición.

El municipio es la entidad territorial fundamental de la división político administrativa del Estado y goza de autonomía política, fiscal y administrativa, dentro de los límites de la Constitución y la Ley. Su finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población de su respectivo territorio.

ARTICULO 37 - Categorización

La ley podrá establecer distintas categorías de municipios teniendo en cuenta variables tales como la población, recursos fiscales, importancia económica y estratégica, situación geográfica y nivel de pobreza.

Atendiendo a las características y necesidades de las diversas categorías municipales, la ley podrá diseñar para cada una de ellas un régimen especial de organización, gobierno y administración, de conformidad con lo previsto en el artículo 320 de la Constitución Política.

Las regiones son divisiones para efectos administrativos y de planeación, y podrán convertirse en entidades territoriales previo el cumplimiento de los requisitos señalados en esta ley.

ARTICULO 5 - Divisiones Administrativas y de Planificación.

Además de las entidades territoriales, podrán crearse otras divisiones del territorio para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo del Estado, que podrán no coincidir con los términos territoriales de aquellas.

Son divisiones administrativas y de planeación las Regiones Administrativas y de Planificación, las provincias, las áreas metropolitanas, las localidades del Distrito Capital, las comunas y corregimientos.

TITULO II

DE LAS COMPETENCIAS

CAPITULO PRIMERO

PRINCIPIOS GENERALES

ARTICULO 6 - Principios rectores del ejercicio de competencias.

El ejercicio de las competencias atribuidas a las entidades territoriales sólo podrá ser limitado por la Constitución Política y regulado por la ley. En consecuencia, ninguna autoridad administrativa de distinto nivel territorial podrá tener facultad reguladora del ejercicio de dichas competencias, sin perjuicio de las funciones de inspección y vigilancia que se les atribuya a entidades de otros órdenes.

Los distintos niveles territoriales ejercerán las competencias que les atribuyen la Constitución y la ley conforme a los siguientes principios:

1. Coordinación: En virtud de este principio las autoridades de los distintos niveles territoriales, al formular y ejecutar políticas o programas, expedir reglamentos, prestar servicios o realizar obras, en ejercicio de las competencias asignadas, deberán armonizar su actuación, para garantizar así los principios de la función administrativa, conforme al artículo 209 de la Constitución Política.

En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás autoridades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar el cumplimiento de las mismas por las autoridades de otras entidades.

2. Concurrencia: En virtud de este principio, cuando autoridades de distintos niveles territoriales deban desarrollar actividades de manera conjunta, deberán actuar de manera

oportuna y eficiente, cumpliendo cabalmente la parte que les corresponde de la actuación y respetando el campo de atribuciones propio de las otras autoridades.

3. Subsidiariedad: La Nación o una entidad territorial pueden ejercer transitoriamente competencias correspondientes a niveles territoriales inferiores, cuando las entidades responsables de estos últimos no estén en capacidad de hacerlo por causas justificadas. La actuación terminará cuando haya cumplido su objeto.

ARTICULO 7 - Cláusula general de competencia.

Las competencias normativas relativas a justicia, defensa nacional, relaciones internacionales, dirección general de la economía, hacienda pública y régimen monetario, comercio exterior, las atribuidas a las leyes estatutanas, la legislación civil, penal, laboral, comercial, procesal y los principios generales de protección del medio ambiente, son de la Nación. Ninguna entidad territorial podrá asumir competencias normativas en estas materias, ni podrán ser delegadas por el Congreso.

El Gobierno podrá suspender los efectos de los actos que las entidades territoriales profieran en contravención a lo dispuesto en el inciso anterior y deberá demandar la declaratoria de nulidad ante la jurisdicción contencioso-administrativa dentro de los diez días siguientes. La suspensión decretada por el Gobierno estará vigente hasta que se produzca sentencia definitiva y podrá ser impugnada por vía judicial.

Para la conservación del orden público o para su restablecimiento donde fuere turbado, los actos y órdenes del Presidente de la República se aplicarán de manera inmediata y de preferencia sobre los de los Gobernadores; los actos y órdenes de los Gobernadores se aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes.

ARTICULO 8 - Competencias Normativas de las Entidades Territoriales.

1. Los departamentos tienen competencia para expedir normas, dentro de los límites de los principios fundamentales establecidos por las leyes, en el ámbito de su jurisdicción, sin oponerse al interés nacional o al de otros departamentos, en las siguientes materias:

a) Relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio a los municipios, el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera.

b) De policía en todo aquello que no sea materia de disposición legal.

c) En concurrencia con el municipio, en relación con el deporte, la educación y la salud.

2. Corresponde a los municipios reglamentar los usos del suelo y dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural de la entidad territorial.

3 La región como entidad territorial, tendrá las competencias normativas asignadas para cada una en la ley de su creación.

ARTICULO 9 - Competencias Administrativas.

1. Corresponde a los departamentos, a través de las dependencias de su organización central o de las entidades descentralizadas competentes, conforme a la ley y a las respectivas ordenanzas:

a) Ejercer funciones de coordinación y complementarias de la acción municipal respecto a las atribuciones que les corresponden a los municipios conforme a la Constitución y a la ley. En desarrollo de ellas promoverá la armonización de las actividades de los municipios entre sí y con el departamento, y contribuirá a la prestación de los servicios a cargo de los municipios, en los términos que definan las ordenanzas departamentales.

b) Actuar como instancia de intermediación entre la Nación y los municipios para los fines del ejercicio de las funciones que conforme a esta Ley, son de competencia de la Nación.

c) Asesorar y prestar asistencia técnica a los municipios para el ejercicio de las funciones asignadas por la ley.

2. Corresponde a los municipios ser ejecutores principales de las acciones en materia de política social, a través de las dependencias de su organización central o de las entidades descentralizadas competentes y, conforme a la ley, las ordenanzas y los respectivos acuerdos:

a) Administrar los asuntos locales.

b) Ordenar el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el progreso local.

c) Promover la participación comunitaria y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes.

d) Planificar el desarrollo económico y social local, de conformidad con la ley y en coordinación con otras entidades.

3. Corresponde a la Región la promoción del desarrollo económico y social del respectivo territorio y el cumplimiento de funciones nacionales de planeación.

ARTICULO 10 - Competencias en materia de prestación de servicios.

Corresponde a las entidades territoriales la prestación de los servicios de educación y de salud, en la forma y los niveles que señale la ley que desarrolle el artículo 356 de la Constitución Política.

Los departamentos y municipios serán competentes en cuanto a la prestación de los servicios públicos domiciliarios en la forma establecida por la ley de que trata el artículo 367 de la Constitución Política.

Así mismo, corresponde a los departamentos y municipios cumplir las funciones que en materia de inversión social les asignen las leyes a que se refieren los artículos 356 y 357 de la Constitución Política.

ARTICULO 11 - Competencias en materia de ordenamiento espacial.

A la Nación le compete la política general de ordenamiento espacial y la definición de los elementos de interés y responsabilidad nacional tales como las áreas del sistema de parques nacionales, selvas y bosques, polos de desarrollo, asentamientos humanos, políticas de colonización, actividades económicas, explotación de recursos naturales, áreas industriales, régimen de playas, de fronteras y los planes sectoriales de ordenamiento espacial sobre las áreas de competencia de la nación como vías troncales nacionales.

El nivel regional y departamental elaborará planes de ordenamiento espacial que definan áreas predominantes para uso futuro del espacio; agrícola, forestal, protección ecológica, red de lugares centrales (centros urbanos promotores del desarrollo), estándares de infraestructura social, áreas industriales, jerarquía de ejes viales, regionales y departamentales, en consonancia con las respectivas competencias.

A nivel municipal se definirá la localización exacta y legal sobre el uso del suelo y áreas generales de construcción.

CAPITULO SEGUNDO

CONFLICTOS DE COMPETENCIAS

ARTICULO 12 - Conciliación

Sin perjuicio de lo establecido en otras leyes que regulen materias específicas, los conflictos de competencias que se presenten en la aplicación de esta Ley entre la Nación y una entidad territorial o división administrativa o de ellas entre sí, ó de cualquiera de sus organismos, podrán ser resueltos por comisiones de conciliación ad-hoc, en las cuales tendrá representación la Nación, las entidades territoriales y las divisiones administrativas, sin perjuicio de las acciones a que haya lugar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. El funcionamiento de estas comisiones será reglamentado por el Gobierno Nacional.

ARTICULO 13 - Jurisdicción

Cuando se presente un conflicto de competencias entre la Nación y una entidad territorial o división administrativa o de ellas entre sí, o de cualquiera de sus organismos, que no haya sido resuelto a través de los mecanismos de conciliación, se acudirá ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para que ésta lo dirima con carácter definitivo.

El Consejo de Estado conocerá, en única instancia, de los conflictos de competencias administrativas que se presenten entre organismos del orden nacional y una entidad territorial o una división administrativa, o cualquiera de éstas, cuando no estén comprendidas en la jurisdicción territorial de un solo tribunal administrativo. En todos los demás casos conocerá el conflicto, en única instancia, el tribunal administrativo correspondiente.

ARTICULO 14 - Reglas para la solución de conflictos.

En caso de conflicto entre los intereses de un ente territorial y los de la Nación, definidos por la ley, prevalecerán éstos sobre aquellos. Con todo, la ley no podrá llegar hasta el desconocimiento de la autonomía de las entidades territoriales en las competencias que a éstas correspondan.

La delimitación de competencias entre los distintos órdenes territoriales y de las entidades entre sí, debe establecerse en función del interés económico y social subyacente.

DE LAS DIVISIONES ADMINISTRATIVAS

CAPITULO PRIMERO

REGIONES

ARTICULO 15 - Naturaleza de las Regiones Administrativas y de Planificación.

Las regiones administrativas y de planificación son entidades especiales de derecho público conformadas por dos o más departamentos contiguos, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio. Se regirán por lo previsto en la Constitución, en la ley y en sus estatutos.

Para atender la diversidad regional, cada una de las regiones administrativas y de planificación reflejará en su estructura, competencias y funciones las exigencias de su desarrollo político, cultural, económico, social e institucional, aplicando los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

ARTICULO 16 - Constitución.

Las Regiones Administrativas y de Planificación se constituirán como tales mediante convenio suscrito por los gobernadores de los departamentos interesados

El convenio contendrá la manifestación de voluntad de constituirse en región administrativa y de planificación y los respectivos estatutos, y deberán contener como mínimo las siguientes materias: su nombre y domicilio; el objeto; los departamentos que la conforman; las funciones y servicios adicionales que los departamentos le asignen; la composición del comité técnico regional; las atribuciones de sus órganos de administración que se consideren necesarias para el cumplimiento de su objeto; el procedimiento para reformar sus estatutos; el régimen interno de administración; las condiciones para el ingreso y desvinculación de miembros; el patrimonio y los procedimientos para su liquidación.

Una vez suscrito por los Gobernadores, el convenio deberá someterse a aprobación de cada una de las Asambleas Departamentales.

ARTICULO 17 - Objeto.

La Región Administrativa y de Planificación tendrá por objeto:

1. La planeación del desarrollo económico y social de la Región; la asistencia a los departamentos y municipios que la integran en la elaboración de sus propios planes y el cumplimiento de las funciones nacionales de planeación que el Presidente le delegue.
2. La administración y ejecución de las políticas, programas y proyectos tendientes al desarrollo económico y social armónico del respectivo territorio.
3. El desarrollo institucional de la Región Administrativa y de Planificación.
4. El cumplimiento de otras funciones y servicios nacionales y departamentales que le sean delegados en el desarrollo de su objeto.

ARTICULO 18 - Funciones y servicios de las Regiones Administrativas y de Planificación.

Para el cumplimiento de su objeto, las regiones administrativas y de planificación cumplirán además de las competencias, funciones y servicios asignados en su acto de constitución, las siguientes funciones:

CAPITULO TERCERO

DISTRITOS

ARTICULO 38 - Definición.

Son Distritos: el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla.

CAPITULO CUARTO

REGION TERRITORIAL

ARTICULO 39 - Objeto

Las regiones constituidas como entidad territorial se denominarán Regiones Territoriales. Tendrán como objeto principal el desarrollo político, económico y social del respectivo territorio y gozarán de autonomía para la gestión de los intereses regionales con arreglo a la Constitución y las leyes.

ARTICULO 40 - Conversión en Entidad Territorial.

La Región Administrativa y de Planificación se convertirá en Región Territorial con el cumplimiento de las siguientes condiciones :

1. Haber funcionado durante un mínimo de un (1) año como Región Administrativa y de Planificación, con la misma composición departamental con que trámite su conversión en Región Territorial.
2. Aprobación de la solicitud de conversión por el Consejo de la Región Administrativa y de Planificación, así como la adopción de un proyecto de estatuto especial de la región.
3. Ratificación de la solicitud de conversión aprobada por el Consejo, por las Asambleas Departamentales respectivas.
4. Aprobación de la ley respectiva por parte del Congreso de la República.
5. Ratificación popular de la decisión del Congreso mediante referendo de los ciudadanos de los departamentos interesados.

PARAGRAFO - La solicitud de creación de la Región Territorial observará el siguiente procedimiento:

La solicitud se aprobará por el Consejo de la Región Administrativa y de Planificación por el sistema de mayoría simple. Una vez aprobada ésta se someterá a ratificación de todas

las Asambleas, aún de las de aquellos departamentos cuyos gobernadores hubieren votado negativamente. Para que la solicitud quede aprobada deberá ser ratificada por al menos las dos terceras partes de los miembros de cada una de las Asambleas correspondientes. El gobernador del departamento cuya Asamblea haya votado negativamente someterá esta decisión dentro de los tres meses siguientes a consulta popular, que se tramitará conforme a la Ley 134 de 1994, y cuyo resultado será obligatorio.

El proyecto de estatuto regional debidamente aprobado y los documentos anexos que acrediten y demuestren el lleno de las condiciones, serán presentados al Congreso de la República como proyecto de Ley.

ARTICULO 41 - Referendo.

La ley que convierte una Región en entidad territorial deberá convocar a un referendo aprobatorio a los ciudadanos de la Región. Su realización no podrá exceder el término de 90 días después de haber sido votada en último debate, ni efectuarse a menos de 30 días de otra elección.

ARTICULO 42 - Distrito Capital y Región.

El Distrito Capital podrá conformar una Región con otros departamentos debiendo cumplir los mismos requisitos que éstos. El Alcalde Mayor y el Concejo Distrital participarán del mismo modo que Gobernadores y Asambleas.

ARTICULO 43 - Organos de las Regiones Territoriales

Son Organos de las Regiones Territoriales:-

1. La Asamblea Regional como máximo órgano decisorio.
2. El Gobernador Regional, jefe de la administración regional, director ejecutivo de la misma y representante legal de la Región.
3. Consejo Consultivo de Gobernadores, órgano consultivo para la determinación general de políticas.
4. Unidad Técnica Regional, dependencia de carácter técnico bajo la dirección del Gobernador Regional.
5. Consejo de Planeación Regional, órgano de concertación de las funciones de planeación.

ARTICULO 44 - Atribuciones de la Asamblea Regional.

La Asamblea Regional tendrá las siguientes atribuciones:

1. Reglamentar el ejercicio de las funciones a su cargo.
2. Adoptar el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Región, conforme a la Ley Orgánica de Planeación.
3. Definir las políticas de participación de la Región en el Consejo Nacional de Planeación para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo, así como en los demás organismos económicos y de planeación de carácter nacional en donde tenga asiento
4. Establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones con arreglo a la Constitución y a la ley.
5. Aprobar y expedir anualmente el presupuesto de ingresos y gastos de la Region.
6. Autorizar al Gobernador Regional la celebración de contratos en los términos legales o estatutarios, la emisión de títulos y bonos de deuda pública y la celebración de empréstitos de conformidad con las leyes pertinentes.
7. Autorizar al Gobernador Regional para la celebración de convenios con la Nación o con otras entidades territoriales.
8. Asumir las funciones delegadas por la Nación o cedidas por los departamentos.
9. Evaluar periódicamente, basado en informes del Gobernador Regional, el cumplimiento de los compromisos de los departamentos para con la Región y exhortar a las autoridades departamentales en tal sentido.
10. Aprobar las reformas del estatuto regional.
11. Las demás señaladas por la Constitución, la ley y el estatuto regional correspondiente.

ARTICULO 45 - Conformación y funcionamiento de la Asamblea Regional.

La Asamblea Regional estará conformada por un número igual de miembros de cada departamento integrante, que se denominarán Asambleístas Regionales. Corresponderá al estatuto regional determinar su número.

Las Asambleas Regionales sesionarán en periodos ordinarios equivalentes a los de las Asambleas Departamentales. Corresponderá a éstas la adopción de su reglamento interno, cuyos principios se definirán en los respectivos estatutos. Sus actos se denominarán Ordenanzas Regionales y tendrán naturaleza administrativa de competencia de la jurisdicción contencioso administrativa.

ARTICULO 46 - Régimen de personal, actos y contratos.

Los Asambleístas Regionales serán elegidos por las Asambleas Departamentales, de temas integradas por los gobernadores departamentales para un periodo de tres años coincidente con el de éstos. Su régimen de calidades, inhabilidades, incompatibilidades, honorarios, será el previsto para los diputados; no podrá un diputado elegido ser designado Asambleísta Regional.

La provisión de vacancias absolutas se hará conformándose nueva tema en la forma ya prevista en la elección, para completar el periodo de Asambleísta vacante. La forma de cubrir las vacancias temporales y los demás aspectos del régimen personal, se regirán conforme a lo dispuesto para los diputados. Los Asambleístas tendrán el carácter de servidores públicos mas no empleados públicos.

Las acciones de nulidad contra los actos de las autoridades regionales serán de conocimiento del Consejo de Estado. Las demás acciones serán conocidas por quien corresponda, de acuerdo con las normas sobre distribución de competencias de la jurisdicción contencioso administrativa.

ARTICULO 47 - Gobernador Regional.

Habrà un Gobernador Regional con las siguientes atribuciones:

1. Ejecutar las ordenanzas regionales, cumplir y hacer cumplir el estatuto regional y las demás normas que gobiernen la región territorial y cumplir el estatuto regional.
2. Llevar la representación legal de la Región Territorial en todo cuanto dispongan los estatutos y la Asamblea Regional, así como dirigir la ejecución de sus políticas, programas y proyectos y orientar la acción administrativa de la Región.
3. Presentar a la Asamblea Regional los proyectos de Ordenanza Regional sobre el Plan de Desarrollo y los programas de inversión; de normas que impongan tributos y el presupuesto anual de rentas y gastos cuya iniciativa le es privativa.
4. Informar periódicamente a la Asamblea Regional sobre el cumplimiento de los compromisos de cada departamento con la Región Territorial.
5. Coordinar con las autoridades nacionales de planeación y con las dependencias territoriales similares, la observancia y ejecución del Plan Regional y su concertación con el Plan Nacional y los planes departamentales y municipales.
6. Celebrar contratos conforme a lo dispuesto en los estatutos y lo autorizado por la Asamblea Regional.
7. Velar por la recaudación de las rentas regionales y de las que sean objeto de transferencia por la Nación.

8. Ejercer las funciones delegadas por las autoridades nacionales o cedidas por otra autoridad pública, una vez aprobadas por Asamblea Regional.

9. Participar en la Comisión Nacional de Regalias.

ARTICULO 48 - Elección y remuneración.

El Gobernador Regional será designado por la Asamblea Regional de tema elaborada por los Gobernadores Departamentales que conforman la Región y su elección se hará por el voto de la mayoría de sus integrantes, para un periodo de tres años.

El Gobernador Regional tendrá la calidad de empleado público y se le aplicará el régimen de calidades e inhabilidades previsto para los gobernadores. Su remuneración será fijada por la Asamblea Regional y correrá a cargo de la Región. El estatuto regional proveerá lo necesario para su desempeño.

PARAGRAFO - La elección del Gobernador Regional que se realice una vez iniciado el periodo respectivo será para lo que falte de este.

ARTICULO 49 - Consejo Consultivo de Gobernadores.

El Consejo Consultivo de Gobernadores será integrado por los Gobernadores de los departamentos miembros de la Región. Tendrá las funciones consultivas que le dicten los estatutos.

ARTICULO 50 - Proyectos de impacto Regional.

Las regiones territoriales se fundamentarán en el modelo de administración por programa para la administración de proyectos de impacto regional, conforme al parágrafo del artículo 18 de la presente Ley.

ARTICULO 51 - Consejo de Planeación Regional.

El Consejo de Planeación Regional será organismo consultivo general y foro de discusión del proyecto de Plan Regional. Estará integrado por los directores de planeación departamental, por un delegado del Gobernador Regional, tres alcaldes de los municipios que integran la región y por las personas que designe el Gobernador Regional de temas que le presenten las organizaciones regionales de los sectores a que se refiere el artículo 9 de la Ley 152 de 1994.

Dentro de los tres meses siguientes a su posesión, el Gobernador Regional deberá someter a la consideración del Consejo Regional de Planeación el proyecto del Plan de Desarrollo Regional, para que éste emita su concepto dentro de los dos meses siguientes.

Oído el concepto del Consejo, el proyecto de Plan deberá someterse a la consideración de la Asamblea Regional, la cual deberá aprobarlo o improbarlo dentro del mes inmediatamente siguiente.

ARTICULO 52 - Estatuto Regional.

El estatuto regional se ceñirá a los siguientes principios:

1. Nombre de la Región Territorial a conformar Enumeración de los departamentos integrantes, cuyas áreas determinarán el ámbito territorial de la competencia regional.
2. Definición de la sede de la región y de la localización de las dependencias en los diversos departamentos.
3. Enumeración de los órganos regionales y reglamentación de la estructura y composición de los mismos en todo lo que no sea objeto de definición legal y señalamiento de su régimen de funcionamiento y de personal.
4. Determinación de las funciones administrativas y de planeación asignadas a sus órganos para el cumplimiento de su objeto.
5. Relación de competencias asumidas con indicación del origen de las mismas.
6. Relación de los recursos que componen su patrimonio.

PARAGRAFO - Los estatutos regionales se reformarán con el voto de la mayoría absoluta de la Asamblea Regional, sin perjuicio de lo que disponga la Constitución y las leyes en lo pertinente.

ARTICULO 53 - Admisión y retiro.

La admisión de un nuevo departamento como miembro de la región requerirá una mayoría de dos terceras partes de los votos de los integrantes de la Asamblea Regional.

Así mismo la solicitud de ingreso deberá formularse por el respectivo gobernador departamental, previa aprobación de la correspondiente Asamblea, por mayoría absoluta de sus votos. La determinación de la Asamblea Regional será sometida a referendo de los ciudadanos del departamento postulado.

El retiro de un departamento de una región territorial constituida, procederá cuando por consulta popular a los habitantes del respectivo departamento así se determine.

ARTICULO 54 - Recursos

Los recursos de las regiones territoriales estarán conformados por:

1. Los tributos propios decretados por la Asamblea Regional de acuerdo con la Constitución y la ley.
2. Transferencia de los ingresos o rentas corrientes de la Nación.
3. Partidas específicas establecidas en el presupuesto Nacional.
4. Los bienes, rentas, participaciones y contribuciones que le cedan o aporten parcial o totalmente, los departamentos integrantes y las entidades descentralizadas de cualquier orden.
5. Los bienes, rentas, participaciones y contribuciones que le ceda o aporte parcial o totalmente la Nación.
6. Las donaciones, legados o suministros gratuitos de cualquier índole que le hagan instituciones privadas o personas particulares.
7. El producido de las tarifas de sus servicios y de las sobretasas que se le autoricen de acuerdo con la ley.
8. Los ingresos previstos para los respectivos Fondos de Inversiones para el Desarrollo Regional (FIR), en cuanto sean aplicables.
9. Los recursos del crédito.
10. El producto de los ingresos o aprovechamientos que tenga por cualquier otro concepto.

ARTICULO 55 - Ejercicio de Competencias.

La Región Territorial ejercerá las competencias que le fueren atribuidas sin menoscabo de la autonomía propia de las entidades territoriales comprendidas en el área de su jurisdicción. Desempeñará sus atribuciones conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

ARTICULO 56 - Principio de equilibrio Regional.

La Región Territorial, en la designación de sus autoridades, en la distribución de funciones y en la elaboración de los planes y programas de inversión, atenderá el principio de equilibrio regional, propendiendo por la equitativa representación de los departamentos y el desarrollo armónico integral de los mismos.

CAPITULO QUINTO

ENTIDADES TERRITORIALES INDIGENAS

ARTICULO 57 - Definición.

Las Entidades Territoriales Indígenas son divisiones político-administrativas del Estado, con autonomía política, administrativa y cultural dentro de los límites que señalan la Constitución y la ley. Su finalidad es garantizar el cumplimiento de los derechos reconocidos por la Constitución y buscar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de su población, a través del fortalecimiento de sus propias formas de Gobierno, sobre la base de sus usos y costumbres, y de la preservación de la identidad cultural y el entorno ecológico.

Para el logro de su finalidad, las Entidades Territoriales Indígenas se gobernarán por lo señalado en esta ley, así como por las autoridades de la comunidad indígena que la habita, de acuerdo con sus usos o costumbres, las cuales aplicarán dentro del ámbito de su territorio y respecto de los miembros de la comunidad, el derecho interno de la misma, en lo que no sea contrario a la Constitución.

ARTICULO 58 - Requisitos para la conformación de Entidades Territoriales Indígenas.

Para conformar una Entidad Territorial Indígena se necesita, además de lo establecido en el artículo 329 de la Constitución Política, que concurren los siguientes requisitos:

1. Que el área de la entidad propuesta tenga identidad territorial y continuidad geográfica, atendidas sus características naturales, sociales, económicas y culturales.
2. Que tenga por lo menos tres mil (3.000) habitantes, según certificación del Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
3. Que la constitución de la Entidad Territorial Indígena sea aprobada en consulta popular por el voto afirmativo de la mayoría de los sufragios válidos depositados por los ciudadanos que tengan domicilio en el respectivo territorio, siempre y cuando hayan participado no menos de la tercera parte de los electores que componen el respectivo censo electoral.

ARTICULO 59 - Constitución.

Las comunidades indígenas interesadas en constituir Entidades Territoriales Indígenas presentarán la respectiva solicitud al Ministerio del Interior, a través de sus Cabildos o Autoridades Tradicionales, y anexarán a la misma una información sobre las características demográficas, sociales, culturales y económicas del territorio y una propuesta de delimitación de la Entidad Territorial.

El Ministerio del Interior remitirá a la Gobernación o Gobernaciones interesadas la solicitud con sus anexos, a fin de que los organismos departamentales de planeación, en un plazo de sesenta (60) días, se pronuncien sobre la viabilidad de la conformación de la Entidad Territorial Indígena.

Rendido el concepto de las gobernaciones, el Gobierno Nacional convocará a la Comisión de Ordenamiento Territorial para que, en un plazo de 60 días, estudie la documentación respectiva y emita su concepto en tomo a la constitución y los límites de la Entidad Territorial Indígena.

El Gobierno Nacional, una vez rendido el concepto de la Comisión, de ser favorable, convocará a Consulta Popular en el respectivo territorio, para que se pronuncie sobre la constitución de la Entidad Territorial Indígena.

Votada favorablemente la Consulta Popular, el Gobierno Nacional expedirá el decreto de Constitución de la respectiva Entidad Territorial Indígena, teniendo en cuenta las recomendaciones de las comunidades interesadas.

Las comunidades podrán solicitar con posterioridad, al Gobierno Nacional, ajustes y modificaciones al acto de conformación de la respectiva Entidad Territorial Indígena, para cuya revisión el Ministerio del Interior realizará los estudios del caso y solicitará concepto a la Comisión de Ordenamiento Territorial o la entidad que haga sus veces.

ARTICULO 60 - Derechos de las comunidades no indígenas.

La Entidad Territorial Indígena podrá comprender áreas pobladas por no indígenas, los cuales tendrán derecho a ser representados en el Consejo de Administración, no estarán sometidos al derecho interno de las comunidades, pero estarán obligados a respetar la identidad cultural y la autoridad de las comunidades indígenas.

ARTICULO 61 - Régimen de propiedad.

La constitución de una Entidad Territorial Indígena no trae como consecuencia la conversión del territorio en resguardo y por lo tanto continuará con el régimen de propiedad vigente al momento de su constitución.

ARTICULO 62.- Areas Culturales.

La conservación y manejo de territorios sagrados, cementerios, lagunas y demás áreas de importancia cultural para las comunidades indígenas se hará por parte de sus autoridades respectivas.

Las autoridades de las Entidades Territoriales colindantes y las autoridades indígenas determinarán la forma de acceso a las áreas de especial significado simbólico o cultural para las comunidades indígenas que no tengan continuidad geográfica con el territorio indígena delimitado como Entidad Territorial.

ARTICULO 63 - Relaciones con el Departamento.

Cada Entidad Temtorial Indígena constituirá una división del departamento o departamentos en que se encuentra ubicada y se asimilará a los municipios en lo no previsto en la presente ley, en cuanto sea compatible con la naturaleza de las Entidades Territoriales Indígenas.

Las relaciones de las Entidades Territoriales Indígenas ubicadas en dos o más departamentos con éstos, se regirán de conformidad con lo que establezcan los respectivos gobernadores y Consejos, con sujeción a las disposiciones de la presente ley y al reglamento que expida el Gobierno Nacional.

ARTICULO 64 - Areas del Territorio Municipal.

Los municipios de los cuales se segreguen áreas al delimitar los territorios indígenas, conservarán el carácter de municipio, pero la respectiva Asamblea Departamental podrá anexarlos a otro u otros municipios colindantes.

Cuando los límites de la Entidad Territorial Indígena coincidan con los de un municipio, este se suprimirá y se convertirá en Entidad Territorial Indígena.

ARTICULO 65 - Funciones.

Además de las funciones previstas en el Artículo 330 de la Constitución Política, las Entidades Territoriales Indígenas cumplirán las siguientes funciones:

1. Propiciar el respeto a la diversidad cultural, a la integridad física, social, económica y cultural de las personas, comunidades y pueblos que habitan su territorio.
2. Procurar su relación con la sociedad nacional en el marco de la diversidad y respeto por la identidad de los colombianos y su participación en la vida política, económica, social y cultural de la Nación, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y la ley.
3. Propiciar la conservación de la biodiversidad mediante el uso, mantenimiento y recuperación de los recursos naturales y genéticos del territorio de acuerdo con la ley y las prácticas tradicionales de los pueblos y comunidades que lo habitan.
4. Promover la participación comunitaria y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes de conformidad con lo previsto en la ley.
5. Dirigir y ejecutar la gestión ambiental con sujeción a lo dispuesto por la ley, las autoridades ambientales y las de las comunidades y participar en los beneficios que resulten del aprovechamiento y la explotación de los recursos naturales en sus territorios, de conformidad con lo que disponga la ley.

6. Adelantar planes y programas de integración cultural y económica y de cooperación entidades territoriales de países vecinos, para el beneficio de los pueblos indígenas asentados en zonas de frontera, de conformidad con lo que sobre el particular dispongan la ley y el Gobierno nacional.
7. Prestar los servicios públicos que determine la ley.
8. Construir las obras que demande el mejoramiento del nivel de vida de la población asentada en su territorio.
9. Contratar la ejecución de obras y proyectos de inversión económica y social cuando por su naturaleza, importancia y cobertura territorial sean considerados de interés para la entidad de acuerdo con lo dispuesto en los correspondientes planes de desarrollo y en armonía con el Plan de Preservación y Desarrollo Cultural que adopte el territorio indígena.
10. Cumplir las atribuciones que en materia de desarrollo económico y social de interés para la entidad le sean transferidas o delegadas por la Nación, sus entidades descentralizadas y por las demás entidades territoriales.
11. Proponer a las entidades nacionales, territoriales y divisiones administrativas territoriales la ejecución de proyectos que puedan ser cofinanciados por ellas.
12. Celebrar convenios o contratos con la Nación y con cualquiera de sus entidades descentralizadas territoriales y divisiones administrativas, relativos a asuntos que tengan incidencia en el desarrollo económico y social de su territorio.
13. Cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y la ley.

ARTICULO 66 - Plan de Preservación y Desarrollo Cultural

El Consejo Indígena adoptará un Plan de Preservación y Desarrollo Cultural del territorio que comprenda los patrones de comportamiento establecidos en las normas y procedimientos de las culturas indígenas respectivas.

Este Plan de Preservación y Desarrollo servirá como criterio para la formulación y ejecución de los planes de desarrollo de la Entidad Territorial Indígena respectiva.

ARTICULO 67 - Gobierno.

Cada Entidad Territorial Indígena estará gobernada por un Consejo, que tendrá el número de miembros que con base en la población, se determine en el Decreto que expida el Gobierno Nacional para la conformación de la respectiva Entidad Territorial.

El mismo Decreto deberá adoptar las medidas necesarias para garantizar que en el Consejo estén representados los grupos minoritarios que habitan la respectiva Entidad Territorial Indígena.

ARTICULO 68 - Funciones del Consejo Indígena.

Además de las funciones previstas en el artículo 330 de la Constitución Política los Consejos Indígenas cumplirán las siguientes:

1. Reglamentar sus funciones.
2. Determinar la organización y el funcionamiento de la administración de la Entidad Territorial Indígena.
3. Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan de Preservación y Desarrollo Cultural de la Entidad Territorial Indígena.
4. Autorizar al representante legal para celebrar convenios y contratos y ejercer *pro tempore* precisas funciones de las que corresponden al Consejo Indígena.
5. Dictar normas sobre recursos naturales y medidas sobre su preservación de conformidad con lo que establezcan la ley y la autoridad ambiental, y en armonía con el Plan de Preservación y Desarrollo Cultural.
6. Dirigir y coordinar la prestación de los servicios públicos de acuerdo con lo que establezca la ley.
7. Participar en la planeación de la gestión ambiental de acuerdo con lo que establezca la legislación ambiental y en coordinación con las entidades ambientales competentes.
8. Aprobar el presupuesto de la Entidad Territorial Indígena.
9. Las demás que le señalen la Constitución y la ley.

ARTICULO 69 - Representación.

El Consejo designará de entre sus miembros y de acuerdo con su reglamentación interna un Presidente, que será el representante legal de la Entidad Territorial Indígena para todos los efectos.

ARTICULO 70 - Actos.

Los actos de los Consejos de las Entidades Territoriales Indígenas se denominarán mandatos y tendrán la naturaleza de actos administrativos sujetos al control jurisdiccional de lo contencioso administrativo.

Las ordenanzas y demás actos administrativos de los departamentos serán de superior jerarquía respecto de los actos administrativos de las Entidades Territoriales Indígenas dentro de su jurisdicción.

Los actos de los órganos de las Entidades Territoriales Indígenas que tengan su origen en una función delegada, quedarán sujetos a los recursos establecidos por la ley para su revisión ante la autoridad delegante.

ARTICULO 71 - Contratos.

Los contratos que celebren las Entidades Territoriales Indígenas se someterán a lo dispuesto en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y sus normas reglamentarias.

ARTICULO 72 - Control fiscal.

La vigilancia de la gestión fiscal de la Entidad Territorial Indígena se ejercerá por el organismo que cree el respectivo Consejo para el efecto y, en lo de su competencia, por la Contraloría Departamental en donde se encuentre ubicada y por la Contraloría General de la República.

En todo caso, la vigilancia de la gestión fiscal se sujetará a lo establecido en la Constitución Política y la ley.

ARTICULO 73 - Recursos.

Son recursos de las Entidades Territoriales Indígenas los siguientes:

1.- INGRESOS PROPIOS

- a.- Los ingresos que por diversos conceptos establezca el Consejo de conformidad con la ley, los usos y las costumbres de las comunidades que habitan el territorio.
- b.- Las utilidades que generen las inversiones de propiedad de la respectiva Entidad Territorial Indígena.
- c.- Los ingresos provenientes de contratos y convenios celebrados con entidades públicas y privadas, nacionales y extranjeras.
- d.- Las donaciones y legados en favor de la Entidad Territorial.

2.- TRANSFERENCIAS

- a.- La participación en los ingresos corrientes de la nación en los porcentajes y conforme al régimen que determine la ley para los municipios. Esta participación sustituirá la que percibían los resguardos que se erijan o entren a formar parte de una Entidad Territorial Indígena.

b - Los recursos para proyectos especiales, los del Fondo Nacional de Regalias o de cofinanciación provenientes del presupuesto general de la nación o de los departamentos de los cuales formen parte.

Para los efectos del artículo 357 de la Constitución Política, se asimilarán a municipios todos los resguardos indígenas que no queden incorporados dentro de una Entidad Territorial Indígena, y su participación en los ingresos corrientes de la Nación se administrará de conformidad con el procedimiento establecido para el efecto por la ley.

ARTICULO 74 - Adopción de presupuesto.

El Consejo Indígena adoptará, durante los tres primeros meses de cada ejercicio fiscal, un presupuesto de ingresos y gastos que deberá corresponder al Plan de Desarrollo Territorial.

Si el Consejo no expidiere el presupuesto oportunamente, regirá el correspondiente al año anterior, y el Presidente del Consejo podrá reducir gastos y fusionar o suprimir empleos para el nuevo ejercicio.

No se podrá ejecutar gasto alguno sin la respectiva apropiación presupuestal y no podrá incluirse ninguna partida que no hubiere sido anteriormente decretada o que corresponda a un crédito judicialmente reconocido.

ARTICULO 75 - Transformación o fusión.

La Entidad Territorial Indígena legalmente constituida que desee transformarse en otra entidad territorial o fusionarse con otras del mismo o de distinto género deberá seguir el procedimiento previsto en el artículo 59 de la presente ley, pero la solicitud de que trata el inciso 1o. del mismo artículo, será presentada por el respectivo Consejo Indígena.

Si, una vez realizado el correspondiente procedimiento, en consulta popular se decide la transformación de la Entidad Territorial en municipio o su fusión con uno de ellos, la Asamblea Departamental respectiva adoptará las medidas necesarias para hacer efectiva la decisión.

ARTICULO 76 - Capacitación.

El Gobierno Nacional adoptará planes de capacitación para la gestión de las autoridades indígenas, dirigido a sus comunidades y autoridades.

TITULO V

De La Comisión De Ordenamiento Territorial

CAPITULO UNICO

ARTICULO 77 - Creación.

Crease la Comisión de Ordenamiento Territorial, adscrita al Ministerio del Interior, con carácter de organismo consultivo y asesor permanente en materias de ordenamiento territorial, y la cual tendrá por objeto:

1. Conceptuar previamente en relación con la formación de círculos para la elección de diputados, la conversión de una Región en Entidad Territorial y la delimitación de las Entidades Territoriales Indígenas, conforme a lo dispuesto en los artículos 299, 307 y 329 de la Constitución Política.
2. Servir de instancia de asesoría y consulta al Ministerio del Interior, para el cumplimiento de las funciones y atribuciones relativas al ordenamiento territorial y a la formulación de propuestas sobre la política pública territorial de la descentralización, en todos aquellos asuntos sometidos a su consideración por el Ministro del Interior.
3. Hacer de instancia de concertación en el proceso de reordenamiento del territorio, canalizar los estudios y propuestas sobre la materia, y formular las recomendaciones que fueren del caso.

ARTICULO 78 - Integración.

La Comisión de Ordenamiento Territorial estará integrada así:

1. El Ministro del Interior o su delegado, quien la presidirá;
2. El Director del Departamento Administrativo de Planeación;
3. El Director del Departamento Administrativo de la Función Pública;
4. El Director de la Escuela Superior de Administración Pública;
5. El Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi;
6. El Consejero Presidencial para el Desarrollo Institucional;
7. Dos (2) Senadores y dos (2) Representantes a la Cámara, designados por las mesas directivas de las corporaciones;

8. Dos (2) representantes de los Gobernadores designados por la Conferencia Nacional de Gobernadores;

9. Dos (2) representantes de los alcaldes designados por la Federación Colombiana de Municipios;

10. Dos (2) representantes de las comunidades indígenas, designados por el Ministro del Interior de temas presentadas por las organizaciones indígenas debidamente reconocidas por el estado;

11. Dos (2) representantes de las comunidades negras de que trata la Ley 70 de 1993, designados por el Ministro del Interior de temas presentadas por ellas mismas.

PARAGRAFO - El Presidente de la Comisión de Ordenamiento territorial podrá invitar a las sesiones de la Comisión a los servidores públicos o a los actores sociales que considere pertinentes para el mejor desempeño de las funciones de la misma.

PARAGRAFO - La Comisión de Ordenamiento Territorial adoptará su reglamento interno.

ARTICULO 79 - Participación de organizaciones sociales.

Las organizaciones sociales o cívicas representativas de los diferentes estamentos del orden nacional, regional, departamental o municipal, podrán presentar propuestas a la Comisión de Ordenamiento Territorial, relativas a los asuntos de su competencia, los cuales se tramitarán conforme a lo dispuesto en su reglamento interno.

ARTICULO 80 - Audiencias.

La Comisión de Ordenamiento Territorial podrá celebrar audiencias para escuchar a los voceros de las organizaciones sociales interesadas en formularle propuestas en relación con los temas de su competencia.

TITULO VI

DISPOSICIONES VARIAS

ARTICULO 81 - Límites.

El exámen periódico de los límites de las entidades territoriales dispuesto por el artículo 290 de la Constitución Política se hará, de oficio o a petición del representante legal de la entidad territorial interesada, por el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" o por las entidades locales o regionales en las que éste delegue, mediante la confrontación de los textos normativos con los documentos cartográficos o a través de una diligencia de deslinde.

PARAGRAFO - Entiéndese por confrontación de los textos normativos con los documentos cartográficos, la acción de comparar las descripciones de los límites contenidos en leyes, decretos u ordenanzas, con los mapas, sin recurrir a inspección en el terreno.

PARAGRAFO - Entiéndese por deslinde la operación mediante la cual se identifican, precisan y actualizan en el terreno los elementos geográficos relacionados en los textos normativos o, a falta de éstos, los consagrados por la tradición.

ARTICULO 82 - Ratificación.

La confrontación de límites de que trata el artículo anterior, será sometida a ratificación de los representantes legales de las entidades territoriales colindantes. Si ésta es objetada, se procederá al deslinde correspondiente.

La diligencia de deslinde se hará sobre terreno, con participación de los representantes legales de las entidades territoriales colindantes o sus delegados. De lo actuado se dejará constancia en un acta y en los documentos cartográficos.

Cuando exista acuerdo entre los representantes de las entidades territoriales colindantes, las actas de las diligencias de deslinde y los límites contenidos en ella, se entienden definitivos y tendrán carácter oficial.

ARTICULO 83 - Definición de Límites.

Si después de realizado el examen de los límites de las entidades territoriales persisten divergencias o dudas, corresponderá a la corporación de elección popular que sea competente, dirimir las. El Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" prestará el apoyo técnico que se requiera para el cumplimiento de estas funciones.

Los cambios de límites que generen segregación de territorios serán determinados por la corporación de elección popular que tenga competencia.

Definido un límite territorial, se procederá a la publicación del mapa oficial respectivo por parte del Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" y a su amojonamiento en el terreno.

ARTICULO 84 - Mapa Oficial.

El mapa oficial de la República y de las entidades territoriales será elaborado, publicado y actualizado por el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi", quien determinará su contenido, presentación, escala y periodicidad de publicación.

El mapa oficial de la República, en lo concerniente a límites internacionales, será sometido a la revisión y autorización del Ministerio de Relaciones Exteriores.

ARTICULO 85 - Referencia de límites.

Los puntos característicos de los límites de las entidades territoriales deben ser referenciados a las coordenadas planas o geográficas de la red geodésica nacional.

ARTICULO 86 - Facultades extraordinarias.

Revistese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para que, en el plazo de seis (6) meses contados a partir de la promulgación de esta ley, pnvada a compilar las disposiciones legales vigentes en materia de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, además de aquellas que enuncian y desarrollen principios generales sobre ordenamiento territorial y las que guarden una relación de conexidad esencial con la materia.

Para este efecto se podrá reordenar la numeración de las diferentes normas y suprimir aquellas que se encuentren repetidas o derogadas. Los títulos se nominarán y ordenarán de acuerdo con el contenido de las disposiciones a que hagan referencia.

ARTICULO 87 - Comisión Asesora.

Para la ejecución de las facultades a que se refiere el artículo anterior, el Gobierno nacional integrará una Comisión Asesora conformada por:

- 1) Un Senador y un Representante elegidos por las Comisiones primeras constitucionales permanentes, o en su receso por las correspondientes mesas directivas,
- 2) Dos (2) miembros de la Sala de Consulta del Consejo de Estado,
- 3) Dos (2) representantes de la Comisión de Ordenamiento Territorial.

ARTICULO 88 - Informe al Congreso

El Presidente de la República dará cuenta al Congreso, dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento de las facultades extraordinarias que esta ley otorga, del uso que haga de ellas y acompañará a su informe el texto de los decretos extraordinarios que dicte.

ARTICULO 89 - Regiones coincidentes con los actuales CORPES.

Quando sea creada una región administrativa y de planificación conforme a la presente ley y coincida territorialmente con una cualquiera de las actuales regiones de planeación (CORPES), todos los derechos y obligaciones de ésta pasarán a la Región.

ARTICULO 90 - Regiones no coincidentes con los actuales CORPES

Si una región administrativa y de planificación se conforma con un número de departamentos pertenecientes a una o varias de las actuales regiones de planeación

(CORPES), en el convenio de constitución los gobernadores de los respectivos departamentos fijarán la reglamentación aplicable.

ARTICULO 91 - Vigencia.

La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación