

**PROYECTO DE LEY No.058 DE 2010 CÁMARA - 214 DE 2010 SENADO  
“POR LA CUAL SE DICTAN NORMAS ORGÁNICAS DE ORDENAMIENTO  
TERRITORIAL”.**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA  
DECRETA:**

**TITULO I  
DISPOSICIONES GENERALES**

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

**Artículo 2°. Finalidad del ordenamiento territorial.** El ordenamiento territorial es un instrumento fundamental para el desarrollo, que define la organización político administrativa que adopte el Estado para gobernar las diversas territorialidades surgidas de la evolución económica, social, política y cultural del país.

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

El ordenamiento territorial promoverá el aumento de la capacidad de, descentralización, planeación, gestión y de administración de sus propios intereses para las entidades e instancias de integración territorial, fomentando el traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizados del Gobierno en el orden nacional hacia el nivel territorial pertinente, con la correspondiente asignación de recursos.

El ordenamiento territorial propiciará las condiciones para concertar políticas públicas entre la Nación y las entidades territoriales, con el reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional.

**Artículo 3°. Principios rectores del ordenamiento territorial.** Son principios del proceso de ordenamiento territorial entre otros los siguientes:

**1. Soberanía y Unidad Nacional.** El ordenamiento territorial propiciará la integridad territorial, su seguridad y defensa, y fortalecerá el Estado social de

Derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales.

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

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

**4. Integración.** Los departamentos y los municipios ubicados en zonas fronteras pueden adelantar programas de cooperación dirigidos al fomento del desarrollo comunitario, la prestación de los servicios públicos, la preservación del ambiente y el desarrollo productivo y social con entidades territoriales limítrofes de un país vecino siempre que tengan el mismo nivel político y administrativo.

**5. Regionalización.** El ordenamiento territorial promoverá el establecimiento de Regiones de Planeación y Gestión y la proyección de Regiones Territoriales como marcos de relaciones geográficas, económicas, culturales, y funcionales, a partir de ecosistemas bióticos y biofísicos, de identidades culturales locales, de equipamientos e infraestructuras económicas y productivas y de relaciones entre las formas de vida rural y urbana, en el que se desarrolla la sociedad colombiana y hacia donde debe tender el modelo de Estado Republicano Unitario. En tal sentido la creación y el desarrollo de Regiones de Planeación y Gestión, y la regionalización de competencias y recursos públicos se enmarcan en una visión del desarrollo hacia la complementariedad, con el fin de fortalecer la unidad nacional.

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

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

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

**9. Diversidad.** El ordenamiento territorial reconoce las diferencias geográficas, institucionales, económicas, sociales, étnicas y culturales del país, como

fundamento de la unidad e identidad nacional, la convivencia pacífica y la dignidad humana.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## **TITULO II MARCO INSTITUCIONAL**

### **CAPITULO I Organización institucional**

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

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

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

1. El Ministro del Interior y Justicia, o su delegado, quien la presidirá.
2. El Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o quien haga sus veces, o su delegado.
3. El Alto Consejero Presidencial para las Regiones y la participación ciudadana.
4. Dos expertos asesores de reconocida experiencia en la materia, los cuales serán postulado por las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, respectivamente.
5. Un experto asesor de carácter académico especializado en el tema designado por el sector académico.

6. Un representante de los departamentos designado por la Federación Nacional de Departamentos.
7. Un representante de los municipios designados por la Federación Colombiana de Municipios.
8. El Departamento Nacional de Planeación, quien ejercerá la Secretaría Técnica.
9. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi quien actuará como instancia técnica de carácter asesor y consultivo.
10. Un representante de las Regiones **de Planeación y Gestión.**
11. Un representante de las Áreas Metropolitanas, designado por ellas mismas.
12. Un representante de los Distritos, designado por ellos mismos.
13. Un representante de las entidades creadas en el marco de los esquemas asociativos de entidades territoriales definidos en la presente Ley, designado entre ellas.
14. Un representante de las zonas de integración fronteriza cuando sean creadas, designado por ellas mismas.

**Artículo 6°. Funciones de la COT.** Son funciones de la Comisión de Ordenamiento Territorial, **COT**, las siguientes:

1. Asesorar al Gobierno Nacional y a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la Republica y de la Cámara de Representantes en la definición de políticas y desarrollos legislativos relativos a la organización territorial del Estado.
2. **Asesorar los departamentos, distritos y municipios, de forma que promueva la integración entre estos, y se puedan coordinar con más facilidad los procesos de integración.**
3. Revisar, evaluar y proponer diferentes políticas sectoriales que tengan injerencia directa con el ordenamiento territorial, a iniciativa propia del Gobierno Nacional y a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la Republica y de la Cámara de Representantes.
4. Propiciar escenarios de consulta o concertación con los actores involucrados en el ordenamiento territorial.

5. Presentar anualmente a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la Republica y de la Cámara de Representantes un informe sobre el estado y avances del ordenamiento territorial, según lo establecido en esta ley.

6. Darse su propio reglamento.

7. Las demás que le asignen la Constitución y la ley.

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

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

**Artículo 7°. Secretaría Técnica y Subsecretaría Técnica.** El Departamento Nacional de Planeación ejercerá la Secretaría Técnica de la COT.

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

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

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

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

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

En la conformación de las Comisiones Regionales, se observará la composición de la COT, con el fin de garantizar la representación de los sectores público, privado, la academia y la sociedad civil.

## **CAPITULO II**

### **Esquemas asociativos de entidades territoriales**

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

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

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

El Gobierno Nacional promoverá la conformación de esquemas asociativos a través de incentivos a las regiones **de planeación y gestión, departamentos, municipios, distritos,** áreas metropolitanas económicamente **más** desarrolladas, que se asocien con las **más** débiles, a fin de hacer efectivos los principios de solidaridad, equidad territorial, equidad social y equilibrio territorial, previstos en los numerales 8 y 15 del artículo 3 de la presente norma.

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

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

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

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

**Artículo 10. Esquemas asociativos territoriales.** Constituirán esquemas asociativos territoriales las regiones de planeación y gestión, las asociaciones de departamentos, las áreas metropolitanas, las asociaciones de distritos especiales, las provincias de planeación y gestión y las asociaciones de municipios.

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

**Parágrafo 1.** Podrán conformarse diversas asociaciones de entidades territoriales como personas jurídicas de derecho público bajo la dirección y coordinación de la junta directiva u órgano de administración que determinen las entidades territoriales interesadas, las cuales velarán por la inclusión y participación de la comunidad en la toma de decisiones que sobre el área se adopten.

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

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

**Artículo 14. Asociaciones de municipios.** Dos o más municipios de un mismo departamento o de varios departamentos, podrán asociarse administrativa y políticamente para organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y el cumplimiento de funciones administrativas propias, mediante convenio o contrato-plan suscrito por los alcaldes respectivos, previamente autorizados por los concejos



municipales o distritales y para el ejercicio de competencias concertadas entre sí en un marco de acción que integre sus respectivos planes de desarrollo en un modelo de planificación integral conjunto.

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

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

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

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

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

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

**Artículo 17. Naturaleza y funcionamiento de los esquemas asociativos.** Las asociaciones de departamentos, las provincias y las asociaciones de distritos y de municipios son entidades administrativas de derecho público, con personería jurídica y patrimonio propio e independiente de los entes que la conforman.

Las asociaciones de departamentos podrán constituirse en regiones **de planeación y gestión**, previa autorización de sus asambleas departamentales.

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

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

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

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

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

**Artículo 19. Delegación.** La Nación y los diferentes órganos del nivel central podrán delegar en las entidades territoriales o en los diferentes esquemas asociativos territoriales y en las áreas metropolitanas, por medio de convenios o contratos plan, atribuciones propias de los organismos y entidades públicas de la Nación, así como de las entidades e institutos descentralizados del orden nacional.

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

### **CAPITULO III**

#### **Política legislativa en materia de ordenamiento territorial**

**Artículo 20. Objetivos generales de la legislación territorial.** La ley promoverá una mayor delegación de funciones y competencias del nivel nacional hacia el orden territorial, la eliminación de duplicidades **de competencias** entre la administración central y descentralizada y los entes territoriales, el fortalecimiento de **las Regiones de Planeación y Gestión**, el fortalecimiento del departamento como nivel intermedio de gobierno, el fortalecimiento del municipio como entidad fundamental de la división político –

administrativa del Estado, la acción conjunta y articulada de los diferentes niveles de gobierno a través de alianzas, asociaciones y convenios de delegación, el diseño de modalidades regionales de administración para el desarrollo de proyectos especiales y el incremento de la productividad y la modernización de la administración municipal.

**Artículo 21. Diversificación, fortalecimiento y modernización del régimen departamental.** La racionalización del régimen jurídico de los departamentos parte del reconocimiento de sus diferencias y fortalezas específicas. A partir de este principio y con el objeto de mejorar la administración departamental y de asegurar una más eficiente prestación de los servicios públicos, la ley establecerá regímenes especiales y diferenciados de gestión administrativa y fiscal para uno o varios departamentos.

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

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

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

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

**Artículo 23. Diversificación de los regímenes municipales por categorías.** Con el propósito de democratizar y hacer más eficiente y racional la administración municipal, la ley, con fundamento en el artículo 320 de la Constitución Política, establecerá categorías de municipios de acuerdo con su población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica, y señalará, a los municipios pertenecientes a cada categoría, distinto régimen en su organización, gobierno y administración.

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

**Artículo 24. Del régimen fiscal especial para las áreas metropolitanas.** En desarrollo de lo previsto en el artículo 319 de la Constitución Política, además de los recursos que integran el patrimonio y renta de las áreas metropolitanas, el proyecto de constitución de la misma regulado por el artículo 5° de la Ley 128 de 1994 debe precisar las fuentes de los aportes de las entidades territoriales que formarán parte de la misma, así como los porcentajes de tales aportes, de conformidad con lo previsto en el artículo 22 de la Ley 128 de 1994.

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

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

**Parágrafo 1.** Cuando se produzca la anexión de nuevos municipios al área metropolitana, el acto que protocolice dicha anexión deberá contener los elementos previstos en el presente artículo.

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

**A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, como nuevo requisito para ejercer las funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, las Áreas Metropolitanas, requerirán una población igual o superior a dos millones (2.000.000) de habitantes.**

### TITULO III DE LAS COMPETENCIAS

#### CAPITULO I Principios para el ejercicio de las competencias

**Artículo 25. Definición de competencia.** Para los efectos de la presente ley, se entiende por competencia la facultad o poder jurídico que tienen la Nación, las entidades territoriales y las figuras de integración territorial para atender de manera general responsabilidades estatales.

**Artículo 26. Principios del ejercicio de competencias.** Además de los que el artículo 209 de la Constitución Política contempla como comunes de la función administrativa, son principios rectores del ejercicio de competencias, los siguientes:

**1. Coordinación.** La Nación y las entidades territoriales deberán ejercer sus competencias de manera articulada, coherente y armónica. En desarrollo de este principio, las entidades territoriales y demás esquemas asociativos se articularán con las autoridades nacionales y regionales, con el propósito especial de garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos como

individuos, los derechos colectivos y del **medio** ambiente establecidos en la Constitución Política.

**2. Concurrencia.** La Nación y las entidades territoriales desarrollarán oportunamente acciones conjuntas en busca de un objeto común, cuando así esté establecido, con respeto de su autonomía.

**3. Subsidiariedad.** La Nación, las entidades territoriales y los esquemas de integración territorial apoyarán en forma transitoria y parcial **en el ejercicio de sus competencias,** a las entidades de menor **categoría fiscal,** desarrollo económico y social, **dentro del mismo ámbito de la jurisdicción territorial,** cuando se demuestre su imposibilidad de ejercer debidamente determinadas competencias. **El desarrollo de este principio estará sujeto a evaluación y seguimiento de las entidades del nivel nacional rectora de la materia.** El Gobierno Nacional desarrollará la materia **en coordinación con los entes territoriales.**

**4. Complementariedad.** Para completar o perfeccionar la prestación de servicios a su cargo, y el desarrollo de proyectos regionales, las entidades territoriales podrán utilizar mecanismos como los de asociación, cofinanciación, delegación y/o convenios.

**5. Eficiencia.** La Nación, las entidades territoriales y los esquemas de integración territorial garantizarán que el uso de los recursos públicos y las inversiones que se realicen en su territorio, produzcan los mayores beneficios sociales, económicos y ambientales.

**6. Equilibrio entre competencias y recursos.** Las competencias se trasladarán, previa asignación de los recursos fiscales para atenderlas de manera directa o asociada.

**7. Gradualidad.** La asunción de competencias asignadas por parte de las entidades territoriales se efectuará en forma progresiva y flexible, de acuerdo con las capacidades administrativas y de gestión de cada entidad.

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

## **CAPITULO II**

### **Disposiciones en materia de competencias.**

**Artículo 27. Los departamentos, los distritos y los municipios podrán imponer directamente y sin autorización legal especial para cada caso, contribuciones fiscales o parafiscales, cualquiera sea su denominación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 338 de la Constitución.**

Las ordenanzas y acuerdos que establezcan tributos deberán ser remitidas al respectivo Tribunal Administrativo por el Gobernador o el Alcalde, dentro de los tres días siguientes a su sanción, para su control de legalidad. El Tribunal deberá pronunciarse sobre el particular dentro de los treinta días siguientes a la radicación de la ordenanza o el acuerdo.”

Artículo 28. Los departamentos y municipios tendrán autonomía para determinar su estructura interna y organización administrativa central y descentralizada; así como el establecimiento y distribución de sus funciones y recursos para el adecuado cumplimiento de sus deberes constitucionales.

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

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

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

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

### **CAPÍTULO III**

#### **Competencias en materia de ordenamiento del territorio**

**Artículo 29. Distribución de competencias en materia de ordenamiento del territorio.** Son competencias de la Nación y de las entidades territoriales en materia de ordenamiento del territorio, las siguientes:

##### **1. De la Nación**

**a)** Establecer la política general de ordenamiento del territorio en los asuntos de interés nacional: áreas de parques nacionales y áreas protegidas.

**Parágrafo. Lo anterior se hará en coordinación con los entes territoriales.**

**b)** Localización de grandes proyectos de infraestructura.

**c)** Localización de formas generales de uso de la tierra de acuerdo con su capacidad productiva en coordinación con lo que disponga el desarrollo de la Ley del Medio Ambiente.

**d)** Determinación de áreas limitadas en uso por seguridad y defensa.

**e)** Los lineamientos del proceso de urbanización y el sistema de ciudades.

**f)** Los lineamientos y criterios para garantizar la equitativa distribución de los servicios públicos e infraestructura social de forma equilibrada en las regiones.

**g)** La conservación y protección de áreas de importancia histórica y cultural.

**h)** Definir los principios de economía y buen gobierno mínimos que deberán cumplir los departamentos, los Distritos, los municipios, las áreas metropolitanas, y cualquiera de las diferentes alternativas de asociación, contratos o convenios plan o delegaciones previstas en la presente ley.

## **2. Del Departamento**

**a)** Establecer directrices y orientaciones para el ordenamiento de la totalidad o porciones específicas de su territorio, especialmente en áreas de conurbación con el fin de determinar los escenarios de uso y ocupación del espacio, de acuerdo con el potencial óptimo del ambiente y en función de los objetivos de desarrollo, potencialidades y limitantes biofísicos, económicos y culturales.

**b)** Definir las políticas de asentamientos poblacionales y centros urbanos, de tal manera que facilite el desarrollo de su territorio.

**c)** Orientar la localización de la infraestructura física - social de manera que se aprovechen las ventajas competitivas regionales y se promueva la equidad en el desarrollo municipal.

**d)** Integrar y orientar la proyección espacial de los planes sectoriales departamentales, los de sus municipios y entidades territoriales indígenas.

**e)** En desarrollo de sus competencias, los departamentos podrán articular sus políticas, directrices y estrategias de ordenamiento físico - territorial con los planes, programas, proyectos y actuaciones sobre el territorio, mediante la adopción de planes de ordenamiento para la totalidad o porciones específicas de su territorio.

**f)** La competencia para establecer las directrices y orientaciones específicas para el ordenamiento del territorio en los municipios que hacen parte de un Área Metropolitana correspondiente a éstas, la cual será ejercida con observancia a los principios para el ejercicio de las competencias establecidos en la presente ley.

**g) Los departamentos y las asociaciones que éstos conformen podrán implementar programas de protección especial para la conservación y recuperación del medio ambiente.**

## **3. De los Distritos Especiales**

**a)** Dividir el territorio distrital en localidades, de acuerdo a las características sociales de sus habitantes y atribuir competencias y funciones administrativas.

**b)** Organizarse como áreas metropolitanas, siempre que existan unas relaciones físicas, sociales y económicas que den lugar al conjunto de dicha característica y coordinar el desarrollo del espacio territorial integrado por medio de la racionalización de la prestación de sus servicios y la ejecución de obras de interés metropolitano.

**c)** Dirigir las actividades que por su denominación y su carácter les corresponda.

#### **4. Del Municipio**

**a)** Formular y adoptar los planes de ordenamiento del territorio.

**b)** Reglamentar de manera específica los usos del suelo, en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes.

**c)** Optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales, en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos.

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

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

### **CAPITULO IV**

#### **Conflictos de competencia**

**Artículo 30. Definición.** Toda reclamación de violación a las normas orgánicas de distribución de competencias por parte de la Nación o de una entidad territorial, y de las respectivas entidades descentralizadas, se consideran conflictos de competencias.

**Artículo 31. Trámite y Jurisdicción.** Los conflictos de competencia entre la nación y una entidad territorial, o de éstas entre sí, serán de conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante un trámite sumario que será reglamentado por la ley.



Para la adopción de las providencias emitidas dentro del trámite de resolución de conflictos de competencias de que trata el presente artículo, se **solicitará** el concepto especializado de la Comisión de Ordenamiento Territorial.

**Artículo 32. Competencia.** Para la resolución de los conflictos de competencia entre la nación y una entidad territorial, o de éstas entre sí, se tendrá en cuenta lo siguiente:

1. Cuando se trate de conflictos dentro de un solo departamento, la demanda será resuelta por el respectivo Tribunal Administrativo.
2. Cuando se trate de conflictos que trasciendan los límites de un único departamento, la demanda será resuelta por el Consejo de Estado.

## TITULO IV

### DE LAS REGIONES DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN.

**ARTÍCULO 33. Regiones de Planeación y Gestión.** Previa autorización de sus respectivas asambleas los gobernadores de dos o más departamentos podrán constituir mediante convenio la región **de planeación y gestión** que consideren necesaria para promover el desarrollo económico de sus territorios y el mejoramiento social de sus habitantes.

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

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

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

**Parágrafo 1.** Los Distritos Especiales cuyo territorio esté inmerso en una Región **Planeación y Gestión** tendrán las mismas prerrogativas que éstas les otorguen a los Departamentos.

**Parágrafo 2.** Lo dispuesto en este artículo se aplicará en lo pertinente frente a la constitución de la Región **de Planeación y Gestión** Especial entre entidades territoriales departamentales y el Distrito Capital.

**Parágrafo 3. El Distrito Capital de Bogotá, el Departamento de Cundinamarca y los departamentos contiguos a éste podrán asociarse en una región de planeación y gestión especial con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio cuyo objeto principal será el desarrollo económico y social de la respectiva región.**

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

**Artículo 34. Consejo Regional de Planeación.** Créase el Consejo Regional de Planeación como instancia técnica y asesora de **las Regiones de Planeación y Gestión**. El Consejo Regional de Planeación estará integrado por los gobernadores de los departamentos que conformen las regiones de planeación y gestión y por los Alcaldes de las Áreas Metropolitanas que existan dentro de la misma, con una presidencia pro t mpore, por el término que la región establezca en el acto de constitución y creación.

**Artículo 35. Financiación.** El funcionamiento de las Regiones **de Planeación y Gest n** se financiará **con cargo a de los recursos o aportes de las respectivas entidades territoriales que las conformen destinen para ello y los incentivos** que defina el Gobierno Nacional.

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

**Artículo 36. Fondo de Desarrollo Regional.** El Fondo de Desarrollo Regional **servirá** como un mecanismo de **desarrollo para** las entidades territoriales del país, el cual tendrá como finalidad la financiación de proyectos regionales de desarrollo en los términos que lo defina la ley.

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

**Artículo 37. Zonas de Inversión Especial para Superar la Pobreza. Son Zonas de Inversión Especial para Superar la Pobreza las receptoras del Fondo de Compensación Regional que defina la Constitución y la ley como instrumento para superar condiciones de desequilibrio en el desarrollo económico y social entre las regiones de planeación y gestión y entre los distintos entes territoriales del país. Estas serán instrumentos de planificación e inversión orientada a mejorar las condiciones de vida de los habitantes de esas zonas y serán creadas por una sola vez mediante decreto expedido por el Gobierno Nacional.**

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

**Artículo 38. Fondo de Compensación Regional. El Fondo de Compensación servirá como un mecanismo de generación de equidad y reducción de la pobreza entre las entidades territoriales del país, el cual tendrá como finalidad la financiación de proyectos en las zonas de inversión especial para superar la pobreza.**

**Artículo 39. De la Región Territorial.** De conformidad con el artículo 307 de la Constitución Política la Región de Planeación y Gestión podrá transformarse en Región Entidad Territorial, de acuerdo con las condiciones que fije la ley que para el efecto expida el Congreso de la República.

## **TITULO V DISPOSICIONES FINALES**

**Artículo 40. Desarrollo y armonización de la legislación territorial.** El Gobierno Nacional presentará al Congreso las iniciativas de reformas legislativas correspondientes a la expedición del régimen especial para los departamentos, la reforma del régimen municipal orientada por las prescripciones del artículo 320 de la Constitución Política y la reforma de la legislación en materia de áreas metropolitanas.

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

**Parágrafo 2.** En virtud de lo establecido en el artículo 329 de la Constitución Política el Gobierno Nacional presentará al Congreso de la República, dentro de los diez (10) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, el proyecto de ley especial que reglamente lo relativo a la conformación de las Entidades Territoriales Indígenas, acogiendo los principios de participación democrática, autonomía y territorio, en estricto cumplimiento de los mecanismos especiales de consulta previa, **con la participación de los representantes de las comunidades indígenas y de las comunidades afectadas o beneficiadas en dicho proceso.**

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

**Artículo 41.** Las disposiciones contenidas en las Leyes 47 de 1993, “Por la cual se dictan normas especiales para la Organización y funcionamiento del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina” y 915 de 2004, “Por la cual se dictan el Estatuto Fronterizo para el Desarrollo social y económico del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina” continuarán vigentes. **Los aspectos relativos al régimen**

**político administrativo del departamento archipiélago serán desarrollados de conformidad con lo señalado el artículo 310 de la CP.**

**Artículo 42.** En sujeción al artículo 16 de la ley 617 de 2000, autorícese por el término de un año, a las Asambleas de los Departamentos del Amazonas, Guainía y Vaupés para que dentro de su respectiva jurisdicción, aquellos territorios que actualmente se denominan corregimientos Departamentales, se eleven a la categoría de municipios, sin el lleno de los requisitos generales, siempre y cuando no hagan parte de ningún municipio y se encuentren ubicados en zonas de frontera.

En los territorios donde se encuentren asentados pueblos indígenas y que pretendan ser elevados a Municipio, sustentados en el presente artículo, será requisito precedente a la expedición de la ordenanza adelantar ante ellos, la consulta previa libre e informada, en cumplimiento al convenio 169 de la OIT y lineamientos Jurisprudenciales de la Corte Constitucional.

**Artículo 43. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Senadores,

**JUAN MANUEL CORZO**  
Coordinador Ponente

**CARLOS ENRIQUE SOTO**  
Ponente

Ponentes,

**LUIS FERNANDO VELASCO**  
Ponente

**JUAN CARLOS RIZZETO**  
Ponente

**IVAN MORENO ROJAS**

Ponente

**JORGE EDUARDO LONDOÑO**

Ponente