

Selección y Ajustes de las Hipótesis de los **Proyectos Estratégicos**

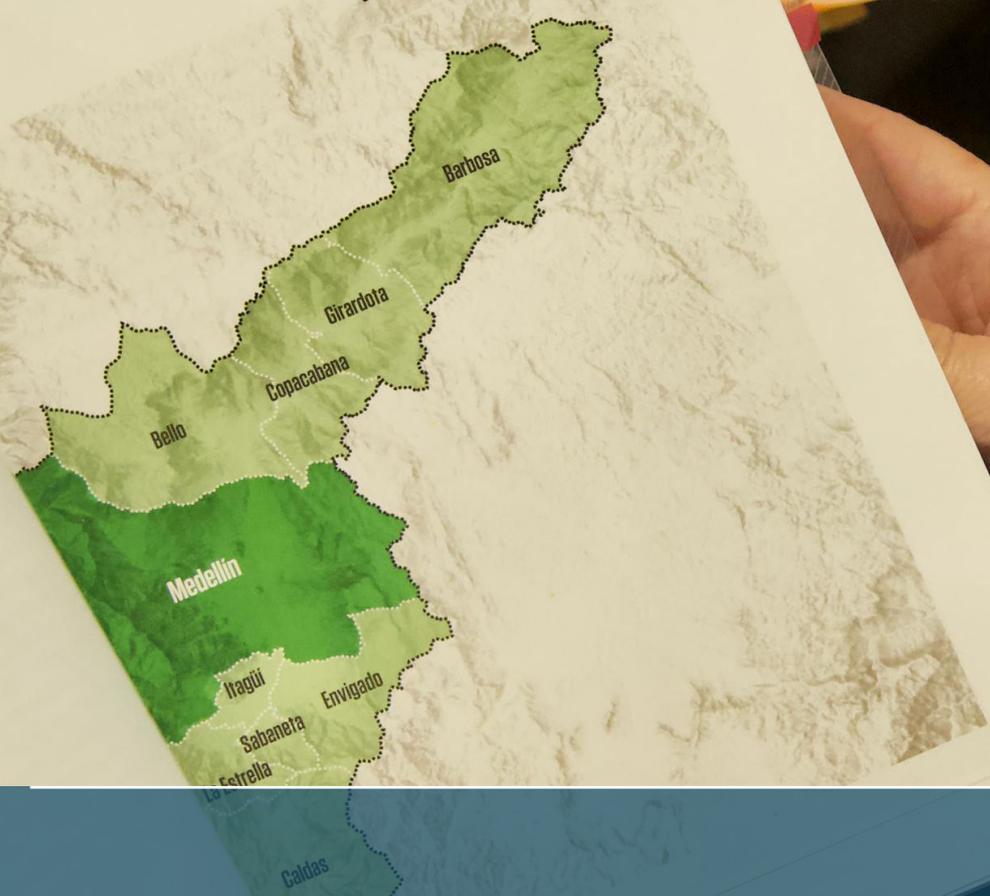


Departamento
Nacional de Planeación



4.0

Composición municipal del Valle de Aburrá



Propuestas Misión de Descentralización

Nueva Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT)



1. Componentes de la Misión

El Decreto 1665 de 2021, determina que la Misión de Descentralización desarrollará sus actividades a partir de los siguientes componentes específicos: competencias entre niveles de gobierno, fuentes y usos de los recursos,

arquitectura institucional y modernización de la administración pública, Estado abierto y participación ciudadana y descentralización y territorios indígenas.

1. Competencias	2. Fuentes y usos	3. Arquitectura institucional	4. Estado abierto	5. Territorios indígenas
X		X	X	

2. Objetivos del nuevo modelo

1. Equidad entre los territorios	2. Inclusión socio territorial	3. Autonomía	4. Asociatividad Territorial	5. Protección del medio ambiente
X	X	X	X	

3. Resumen

El artículo 1 de la Constitución Política establece que Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista.

El artículo 288 de la Constitución Política contempla que la Ley Orgánica de Ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales y que las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

A raíz de lo dispuesto en la Constitución Política, fue expedida la Ley 1454 de 2011, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. A 13 años de expedición de la LOOT actual se requiere una nueva disposición que refleje el reconocimiento de la heterogeneidad de las entidades territoriales, permitiéndoles tener un rango de flexibilidad para la gestión de sus competencias con el fin de materializar una mayor descentralización y autonomía.

4. Diagnóstico general

De acuerdo con la Constitución Política de 1991, Colombia es un Estado organizado en forma de República unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista. Al modelo de descentralización se le reconocen avances en aspectos como el aumento en las coberturas de servicios básicos como salud y educación, el apalancamiento al desarrollo de las principales ciudades, la cualificación de las burocracias locales y, en general, la contribución a la democracia local que ha permitido consolidar el pluralismo político y la estabilidad de los mandatarios locales. Sin embargo, después de 33 años, se evidencian las siguientes falencias: recentralización administrativa y fiscal; restricciones al ejercicio efectivo de la autonomía territorial; brechas en desarrollo económico, bienestar social y capacidades entre las entidades territoriales; persistencia en la exclusión de poblaciones étnicas y campesinas.

En materia de competencias, si bien la Constitución definió que la ley orgánica de ordenamiento territorial establecería su distribución entre la Nación y las entidades territoriales, las leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007 lo hicieron de manera uniforme para los municipios y departamentos sin tomar en cuenta su heterogeneidad ni la suficiencia de los recursos. Además, otras leyes orgánicas y ordinarias han asignado competencias, tales como la Ley 1454 de 2011, la Ley 1625 de 2013 o la Ley 2082 de 2021, entre otras.

Debe reconocerse que las entidades territoriales tienen derechos y competencias propias que deben ser protegidas, dentro del marco unitario, respecto de la intervención de otras entidades y, en especial del nivel nacional. Se destacan dos problemas recurrentes:

La distribución de competencias no es clara en la medida que todos los niveles de gobierno concurren en los diferentes sectores y políticas, lo que genera traslapes y confusión en cuanto al ejercicio de la autoridad, dispersión y atomización de recursos. Esta situación ha generado que cada sector del nivel nacional defina unilateralmente las instituciones y mecanismos para territorializar sus políticas, sin lograrlo realmente, desconociendo la autonomía territorial, sin coordinación efectiva entre los sectores del nivel nacional ni articulación en cada territorio de las políticas sectoriales. Muestra de ello es la creación de una institucionalidad nacional que ejecuta competencias de carácter territorial, esto sin mencionar las acciones directas de ministerios y otros establecimientos públicos.

Desde el nivel nacional se han expedido normas y diseñado políticas en las que se han contrariado la descentralización y la autonomía, regulando asuntos de competencia de las entidades territoriales. Lo anterior desconociendo que la Constitución define las competencias así:

Competencias de interés nacional	Competencias de interés departamental	Competencias de interés municipal
<ul style="list-style-type: none"> ● Dirección de la economía (art. 334) ● Orden público (arts. 189-4, 296, 303 y 315) ● La política internacional (arts. 189 y 224) ● La política monetaria, cambiaria y crediticia (arts. 370 y 371) ● Defensa de la soberanía, la independencia y la integridad del territorio nacional (art. 217) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Planificación y promoción del desarrollo económico y social (art. 298) ● Ejercer funciones: (i) administrativas; (ii) coordinación; (iii) intermediación entre la Nación y los Municipios; (iv) prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes (Art. 298) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Uso del suelo (art. 313.7) ● Los gravámenes de la propiedad inmueble (art. 317) ● Prestación de los servicios públicos domiciliarios (art. 367 inc. 2)

Fuente: Elaboración propia con base en insumos de las consultoras contratadas para esta Misión.

De otro lado, la asignación de competencias entre los distintos niveles territoriales se debe realizar conforme a los principios constitucionales de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. En este sentido, el principio de concurrencia implica que, en determinadas materias, la actividad del Estado se cumple con la participación de los distintos niveles de la administración. Lo anterior ha generado falta de claridad en los roles para la intervención de los diferentes niveles produciendo confusión en el ejercicio de las competencias y afectando la claridad sobre la responsabilidad.

Por su parte, el principio de subsidiariedad corresponde a un criterio tanto para la distribución como para el ejercicio de las competencias que plantea que la intervención del Estado y la correspondiente atribución de competencias deben realizarse en el nivel más próximo al ciudadano. El objetivo de este principio implica que las autoridades de mayor nivel sólo pueden intervenir en los asuntos propios de las instancias inferiores cuando éstas se muestren incapaces o sean ineficientes para

llevar a cabo sus responsabilidades. No obstante, esta situación ha llevado a que el nivel nacional se apropie de competencias locales sin que se tenga previsto un plan para el fortalecimiento de las capacidades técnicas, institucionales y financieras que permitan la plena asunción por los gobiernos locales de las competencias que le sean propias, desconociendo lo que ha establecido la Constitución Política sobre las competencias de los gobiernos locales para autogobernarse.

Finalmente, el principio de coordinación hace referencia a que tanto la Nación como las entidades territoriales deberán ejercer sus competencias de manera articulada, coherente y armoniosa. Este principio implica que los gobiernos locales deben establecer acciones acordes con los lineamientos que determine la Nación. Al respecto, se ha evidenciado que es escasa la coordinación entre las distintas instancias de gobierno y sectores, teniendo en cuenta que cada uno de ellos realiza de manera incompleta “su llegada al territorio” sin que exista una articulación real.

5. Desarrollo de las propuestas

Propuesta 1: Crear una instancia de concertación permanente (Conferencia Nacional de Concertación con las Autoridades Territoriales)

Entre el Gobierno Nacional, las entidades territoriales y actores sociales como un organismo de carácter técnico asesor que tenga como función acordar y promover políticas públicas, estudios técnicos e iniciativas constitucionales, legislativas y reglamentarias dirigidas a optimizar la descentralización territorial y la autonomía de las entidades territoriales.

Dicha instancia contará con participación del Gobierno Nacional y de representantes de la Federación Colombiana de Municipios, la Federación Nacional de Departamentos, Asocapitales, esquemas asociativos territoriales, pueblos y comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, comunidades campesinas y expertos en descentralización. Otros actores podrán asistir en calidad de invitados. El Departamento Nacional de Planeación designará a la persona encargada de la Dirección Técnica y ejercerá la Secretaría

Técnica.

Esta instancia recoge y amplía las funciones que la Constitución y la Ley le han asignado a la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT). En este sentido, deberá asesorar al Gobierno Nacional y a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes en la definición de políticas y desarrollos legislativos relativos a la organización territorial del Estado.

Adicionalmente, esta instancia tendrá dentro de sus funciones: i) conceptualizar sobre las iniciativas legislativas, contribuir al debate nacional y a la profundización de la descentralización y la autonomía territorial; ii) Asesorar a las entidades territoriales, promover la integración entre estas y facilitar la coordinación de los procesos; iii) Proponer las competencias administrativas y

fiscales diferenciadas de departamentos, distritos y municipios, y la diversificación de sus regímenes de organización, administración y gobierno; iv) elaborar estudios técnicos e insumos; v) contribuir al debate nacional sobre la profundización de la descentralización y la autonomía territorial con la organización de eventos académicos y propuestas de políticas públicas y; vi) celebrar, al menos una vez al año, audiencias públicas con el fin de habilitar espacios de consulta, concertación, información y diálogo con la ciudadanía y

organizaciones sociales sobre las materias que le competen a la instancia.

Cada año al comenzar el segundo periodo de sesiones ordinarias del Congreso de la República, esta instancia presentará a las cámaras legislativas un informe sobre sus análisis y propuestas, en el cual destacará los avances y dificultades que hubieren ocurrido y formulará las propuestas para consolidar los principios constitucionales de descentralización, autonomía, pluralismo y participación.

Propuesta 2: Definir el marco de competencias de las entidades territoriales

Se debe retomar la distribución de competencias de las entidades territoriales definida en los artículos 287, 294, 295, 298, 300, 304, 306, 311, 313, 315, 338, 362 y 367 de la Constitución Política, en el entendido de que éstos consagran el núcleo de su autonomía. Se incorpora de manera explícita que esta autonomía territorial no es susceptible de suspensión, disminución, condicionamiento o restricción por vía de reglamento, ni como consecuencia de procesos de reforma administrativa de los organismos o entidades del orden nacional.

En desarrollo de lo anterior, las competencias de los departamentos comprenden la planificación y promoción del desarrollo económico, social, cultural y ambiental; la intermediación entre la Nación y los municipios; la expedición de las disposiciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social, el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera; la promoción de mecanismos de asociatividad territorial supramunicipal y el cierre de brechas económicas, sociales y en capacidades administrativas al interior del departamento.

Adicionalmente, los departamentos tienen como competencia expedir sus normas orgánicas del presupuesto departamental, determinar la estructura de la administración departamental, la creación de establecimientos públicos, empresas industriales o comerciales y autorizar la formación de sociedades de economía mixta. Adicionalmente, deberán coordinar los planes y programas departamentales de desarrollo y de obras públicas con los planes y programas municipales, distritales, metropolitanos,

regionales y nacionales.

Los municipios y los distritos, por su parte, ejercerán las competencias que sean inherentes al ámbito local, de acuerdo con el principio de proximidad a las necesidades inmediatas de los habitantes, prestadas u organizadas directamente por ellos o mediante su asociación, las provincias y las áreas metropolitanas. En tal sentido, los municipios proveerán el acceso a bienes, servicios y obras indispensables a todos los habitantes del territorio.

En función de lo anterior, la gestión autónoma de los intereses municipales y distritales comprende, en especial, la prestación de los servicios sociales; la planificación y promoción del desarrollo económico, social, cultural y ambiental en el ámbito local; la gestión de las obras que demande el progreso local; la ordenación física y la planeación territorial; la promoción del mejoramiento social y cultural de sus habitantes. Para lo anterior, expiden las normas orgánicas del presupuesto municipal, determinan la estructura de la administración, la creación de establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales.

Las ciudades capitales en materia de delegación de competencias se regirán por lo dispuesto en la Ley 2082 de 2021 o las normas que la modifiquen o sustituyan.

Corresponderá a las asambleas departamentales y a los concejos municipales y distritales reglamentar el ejercicio de las funciones y los servicios, así como las demás competencias, funciones o servicios departamentales, municipales y distritales.

Propuesta 3: Redefinir los principios para ordenar las relaciones entre los distintos niveles territoriales

La Nación, las entidades territoriales y los esquemas asociativos territoriales ajustarán el ejercicio de sus competencias y la administración de sus recursos.

Tabla 1. Principios para ordenar las relaciones entre los distintos niveles de gobierno con la normatividad vigente VS propuesta de nueva LOOT

Ley 1454 de 2011 (actual)	Propuesta nueva LOOT
<p>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.</p>	<p>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 de manera progresiva e incremental, sus poderes de gestión y decisión, 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.</p>
<p>Autonomía. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la ley.</p>	<p>Autonomía. Es la facultad de las entidades territoriales para ordenar y gestionar sus intereses por iniciativa propia, bajo su responsabilidad y en beneficio de sus habitantes, salvo los límites de la Constitución y los que ésta hubiere autorizado expresamente a la ley.</p>
<p>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.</p>	
<p>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.</p>	<p>Cierre de brechas de inequidad y sostenibilidad. La organización territorial conciliará el crecimiento económico, la sostenibilidad fiscal, la equidad social y la sostenibilidad ambiental, para cerrar brechas de inequidad y garantizar el bienestar de la población en todas las regiones y territorios del país.</p>
<p>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.</p>	<p>Participación. La organización territorial garantizará el derecho a la participación ciudadana, tanto de sujetos individuales como colectivos, para que intervengan, a través de la incidencia, concertación, vigilancia u oposición, en las decisiones que determinan la orientación y organización de los gobiernos territoriales.</p>
<p>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.</p>	<p>Solidaridad y equidad territorial. La organización territorial velará por el desarrollo armónico en forma tal que la Nación y las entidades territoriales de mayor capacidad política, económica y fiscal apoyen a las de menor desarrollo relativo, en procura de garantizar el acceso equitativo a las oportunidades y beneficios del desarrollo y elevar la calidad de vida de la población.</p>

Ley 1454 de 2011 (actual)	Propuesta nueva LOOT
<p>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.</p>	<p>Se mantiene igual</p>
<p>Multietnicidad. Para que los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes, 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.</p>	<p>Se mantiene igual</p>
<p>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.</p>	<p>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 en atención de sus diferentes vocaciones y potencialidades que les permitan aumentar su capacidad planificadora, administrativa y de gestión.</p>
<p>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.</p>	<p>Asociatividad. Se propiciará la formación de asociaciones entre las entidades territoriales para producir economías de escala, generar sinergias y alianzas competitivas para la consecución de objetivos de desarrollo económico y territorial comunes.</p>
<p>No se incluye.</p>	<p>Integridad y transparencia. Es deber de las autoridades territoriales actuar bajo los valores del servicio público de honestidad, transparencia, respeto, compromiso, diligencia y justicia, y garantizar el escrutinio público a través de la rendición de cuentas, como proceso permanente de responsabilidad política y administrativa de la gestión de los asuntos públicos.</p>
<p>No se incluye.</p>	<p>Coordinación. La Nación, las entidades territoriales y los esquemas asociativos territoriales deberán ejercer sus competencias de manera articulada, coherente y armónica, con el propósito de dar cumplimiento a los fines del Estado y garantizar eficientemente los derechos ciudadanos, los derechos colectivos y los del medio ambiente establecidos en la Constitución Política y la ley.</p>
<p>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.</p>	<p>Concurrencia. En virtud de la concurrencia, la Nación, las entidades territoriales y los esquemas asociativos tienen el deber de compartir colaborativamente competencias, funciones y recursos para ponerlos al servicio de una causa común de impacto local o regional, y con tal propósito acordarán acciones conjuntas.</p>

Ley 1454 de 2011 (actual)	Propuesta nueva LOOT
<p>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.</p>	<p>Subsidiariedad. La provisión de bienes y servicios públicos es responsabilidad del nivel de gobierno más próximo a la comunidad. Si éste demuestra su imposibilidad de ejercer debidamente determinadas competencias, solicita motivadamente intervención subsidiaria y cuando por este motivo se afectan derechos fundamentales, la responsabilidad se transferirá de manera transitoria al nivel superior. El nivel superior tiene el deber de proveer los medios necesarios para que el inferior pueda ejercer sus funciones, y entre tanto actuará subsidiariamente para garantizar a la comunidad la protección de sus derechos, y así sucesivamente, si fuere necesario, hasta llegar al orden nacional. Las entidades del nivel superior concertarán con las de nivel inferior la evaluación y seguimiento para determinar las condiciones y duración de la intervención subsidiaria y lograr que el nivel inferior asuma la competencia y su autonomía. La subsidiariedad tiene por objeto generar las condiciones institucionales y financieras para que la entidad territorial apoyada pueda ejercer idóneamente su competencia. En ningún caso podrá ser indefinida.</p> <p>La subsidiariedad tiene por objeto generar las condiciones institucionales y financieras para que la entidad territorial apoyada pueda ejercer idóneamente su competencia y en ningún caso podrá ser indefinida.</p>
<p>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.</p>	<p>Complementariedad. Para completar o perfeccionar la prestación de servicios y el desarrollo de proyectos regionales, las entidades territoriales, junto con la Nación, podrán utilizar mecanismos cooperativos como los de asociación, cofinanciación, delegación y convenios. Igualmente, con arreglo a dicho principio, podrán asumir competencias de un nivel superior a través de convenios de cesión de competencias, los cuales deberán acompañarse con los recursos respectivos.</p>
<p>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.</p>	<p>Se mantiene igual</p>
<p>Integración. Los departamentos y los municipios ubicados en zonas fronterizas pueden adelantar programas de cooperación dirigidos al fomento del desarrollo comunitario, la prestación de los servicios públicos, la preservación del ambiente y el desarrollo productivo y social, con entidades territoriales limítrofes de un Estado.</p>	<p>Se mantiene igual</p>
<p>Regionalización. El Estado colombiano desarrollará sus funciones utilizando la figura de las Regiones para planificar, organizar, y ejecutar sus actividades en el proceso de construcción colectiva del país, promoviendo la igualdad y el cierre de brechas entre los territorios. El ordenamiento territorial promoverá el establecimiento de Regiones de Planeación y Gestión, Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) y de Regiones como Entidades Territoriales (RET) 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. En tal sentido la creación y el desarrollo de Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) y Regiones como Entidad Territorial (RET), se enmarcan en una visión del desarrollo hacia la descentralización y la autonomía territorial, con el fin de fortalecer; el desarrollo nacional.</p>	<p>Se mantiene en los mismos términos, pero está incorporado en el CAPÍTULO II-REGIONES.</p>
<p>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.</p>	<p>Se mantiene igual</p>

Ley 1454 de 2011 (actual)	Propuesta nueva LOOT
<p>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.</p>	<p>Se mantiene igual</p>
<p>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.</p>	<p>Se mantiene igual</p>
<p>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.</p> <p>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.</p>	<p>Se mantiene igual</p>

Fuente: Elaboración del equipo técnico de la Misión

Propuesta 4: Articulación de las acciones de las entidades nacionales en los territorios a través de los departamentos

Toda intervención sectorial del nivel nacional en los territorios definirá los mecanismos de articulación e integración con los niveles local, departamental, regional, o asociativo, en especial cuando se estructuren programas o sistemas de financiación para el ejercicio de funciones, o la provisión de bienes, obras o servicios. Lo anterior garantizando la concertación y el respeto de la autonomía de las Entidades Territoriales.

Los departamentos a través de los gobernadores

articularán la acción de las entidades nacionales desconcentradas en el territorio, a fin de armonizar las acciones nacionales con las del departamento. Igualmente, el departamento promoverá la articulación de los servicios nacionales con los municipios y sus asociaciones, con las Corporaciones Autónomas Regionales, o con las subregiones naturales, ambientales, administrativas o socio económicas que se identifiquen en el territorio.

Propuesta 5: Habilitación de competencias o servicios nacionales

Las entidades territoriales y los esquemas asociativos podrán habilitarse para asumir competencias a cargo de entidades del nivel nacional, de acuerdo con los criterios jurídicos, financieros, institucionales y poblacionales, los cuales serán definidos por la Conferencia Nacional de Concertación con las Autoridades Territoriales (Ver en este documento). Dentro de los cuales se considerarán al menos los siguientes criterios: i) la categoría de la entidad

territorial; ii) los resultados de la medición de desempeño fiscal e institucional; iii) la descripción general de las condiciones en las que se ejercerá la competencia, función o servicio sobre el que se solicita la habilitación; iv) la proyección de ingresos y gastos con los cuales se va a asumir la competencia, función, atribución o servicio, lo cual deberá ser consistente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) o documento que haga sus veces. Adicionalmente, la Nación deberá

producir y entregar la información requerida para acreditar el cumplimiento de los requerimientos sectoriales para atender la función, atribución o servicio objeto de la solicitud de habilitación.

Esta figura se formalizará a través de un acto administrativo de habilitación que expida la

entidad nacional correspondiente y constituirá el título jurídico para la incorporación de recursos en los presupuestos de las vigencias fiscales siguientes. Se definen igualmente los procedimientos para el seguimiento y la posible devolución de competencias a la Nación.

Propuesta 6: Alivio competencial

Los municipios que por condiciones particulares no puedan asumir determinadas competencias podrán solicitar en virtud de los principios de subsidiaridad y concurrencia el traslado de estas competencias a la escala superior.

La instancia técnica de concertación permanente definirá las condiciones, requisitos y mecanismos para adelantar el proceso de entrega de competencias y presentará la propuesta al Ministerio del Interior para su trámite legal.

Para el efecto, se incorpora una disposición

dentro de la LOOT que permite a las entidades territoriales solicitar a la entidad sectorial nacional la reasunción de competencias, en caso de que no cuente con los requisitos jurídicos, financieros, institucionales y poblacionales para ejercer dicha competencia. Lo anterior, se encontrará acorde al principio de subsidiariedad planteado dentro de esta propuesta, con el fin de que la entidad competente más próxima pueda asumir el cumplimiento o la prestación de un servicio o una competencia.

Propuesta 7: Definir nuevas categorías de departamentos y municipios

Con el objetivo de reconocer la heterogeneidad territorial, se propone que el Gobierno Nacional presente al Congreso de la República un modelo de categorías de municipios y de departamentos que sean la base para avanzar en el proceso de descentralización asimétrica, mediante la toma de decisiones de competencias, fuentes de financiación y la definición de esquemas diversos de organización y administración.

Las categorías municipales y departamentales cumplirán, entre otros, los siguientes propósitos:

- Insumo para definir competencias especiales según características geográficas, ambientales, económicas y sociales, a partir de las cuales se definan regímenes fiscales y de organización, gobierno y administración.

- Referente para que cada sector administrativo del orden nacional establezca estrategias diferenciales conforme a las particularidades geográficas, poblacionales, económicas y ambientales.
- Instrumento para distribuir en forma más equitativa los recursos, y desarrollar una descentralización asimétrica y flexible, en procura de mayor eficiencia, corrección de desequilibrios regionales y cierre de brechas.

El objetivo es definir un criterio que sea amplio y permita adoptar diferentes modelos de categorización que sirvan como instrumento para definir nuevas clasificaciones acordes a las necesidades y prioridades de los gobiernos locales orientados a los diferentes objetivos y sectores de política.

Propuesta 8: Crear las Comisiones Constitucionales Octavas Permanentes en asuntos relacionados con la organización política, administrativa, fiscal y el ordenamiento territorial

Crear la Comisión Octava Constitucional Permanente tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes que conocerá de asuntos relacionados con la organización política y administrativa territorial; autonomía de las entidades territoriales; regímenes administrativos, fiscales y de gobierno; desarrollo y ordenamiento territorial; distribución de competencias entre niveles de gobierno y sistemas de finanzas intergubernamentales.

Con esta propuesta se busca elevar la Comisión de Ordenamiento Territorial para que ya no sea una instancia especial de seguimiento al

proceso de descentralización y ordenamiento territorial, sino que funcione permanentemente en los asuntos arriba señalados, con el fin de aprobar en primer debate los proyectos de acto legislativo y proyectos de ley en la materia.

A través de una Comisión Constitucional Permanente en el Congreso de la República se contará con un órgano técnico que reúna a los Congresistas con el fin de mantener discusiones y debates permanentes vinculados con los asuntos que se desprenden de la organización política y administrativa territorial.

Propuesta 9: Fortalecer los esquemas asociativos territoriales

La asociatividad debe entenderse y reconocerse como un derecho de las entidades territoriales en el marco de su autonomía. Los esquemas asociativos territoriales representan una oportunidad de potenciar la autonomía territorial y aprovechar las eficiencias de la cooperación entre los actores territoriales en la provisión de bienes y servicios públicos. En ese orden de ideas, las propuestas en materia de asociatividad se plantean en términos potestativos con el fin de que quienes adopten estas figuras, en virtud de su autonomía puedan determinar los términos en que ejercerán sus funciones.

Para tal fin, se plantea:

- Las entidades territoriales que se asocien para constituir un esquema asociativo territorial deberán aportar los recursos necesarios para cubrir los gastos operativos y de inversión, al igual que los gastos de funcionamiento que fueren razonables.
- Para garantizar la representación de las entidades territoriales, los esquemas asociativos territoriales estarán dirigidos por los órganos de administración que determinen sus estatutos garantizando la participación de los asociados.
- Las entidades territoriales delegarán a los esquemas asociativos territoriales la dimensión supramunicipal de la competencia. El Esquema Asociativo Territorial no podrá intervenir sobre la dimensión local de dicha competencia.
- Los esquemas asociativos territoriales podrán concurrir con la Nación para la implementación de prioridades del Plan Nacional de Desarrollo o de políticas de orden nacional, para lo cual la Nación proveerá los recursos correspondientes.
- Se fortalece la asociatividad funcional, la cual está encaminada a que los gobiernos locales puedan ejecutar proyectos y prestar servicios interjurisdiccionales de manera flexible y articulada.
- Los esquemas asociativos y las Corporaciones Autónomas Regionales podrán coordinar y concurrir en los asuntos de su competencia que consideren.

Propuesta 10: Fortalecer las Áreas Metropolitanas

Las áreas metropolitanas son un instrumento de suma importancia para profundizar el desarrollo de las principales aglomeraciones del país. Para su fortalecimiento se plantea que las áreas metropolitanas:

- Ejercen la competencia de autoridad ambiental en el perímetro urbano.
- Establezcan las directrices y orientaciones específicas para el ordenamiento del territorio de los municipios que la integran con el fin armonizar sus planes de ordenamiento territorial.

- Otorguen a sus decisiones, en lo relacionado con los asuntos objeto de su competencia, superioridad jerárquica sobre las de los municipios integrantes.
- Integren en sus Juntas Directivas al Gobernador del Departamento o el Secretario o Jefe de Planeación Departamental, con derecho a voz, pero sin voto.

Propuesta 11: Diversificar los regímenes departamentales

Con el propósito de reconocer las diferencias geográficas, ambientales, institucionales, económicas, sociales, étnicas y culturales dentro de la organización territorial, la ley establecerá para uno o para varios departamentos, estatutos especiales y diferenciados administrativos y fiscales. A través de esta propuesta se busca profundizar la descentralización y la autonomía de las entidades territoriales y desarrollar el artículo 302 de la Constitución.

Por su parte, si bien actualmente se encuentra vigente la Ley 2200 de 2022, la nueva LOOT busca estipular los requisitos del proyecto de ley que expida un régimen departamental especial, con el propósito de guiar la actividad legislativa en la expedición de este tipo de regímenes en el futuro.

Propuesta 12: Requisitos para la creación de departamentos

El artículo 297 de la Constitución Política estableció que el Congreso puede decretar la formación de nuevos departamentos siempre que se cumplan los requisitos exigidos en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. Dado que la actual LOOT (Ley 1454 de 2011) no define estos requisitos, se subsana una evidente omisión legislativa.

Por lo anterior, la propuesta busca establecer los requisitos legales para la conformación de los departamentos así: (i) el territorio deberá compartir una identidad y características naturales, sociales, económicas y culturales; (ii) la solicitud de creación debe ser presentada por las tres cuartas partes de los concejales de cada uno de los concejos municipales del territorio que ha de formar el nuevo departamento; (iii) El

proyecto de ley esté sustentado en un estudio técnico sobre la conveniencia económica, social y ambiental de la iniciativa; (iv) la creación deberá ser aprobada en consulta popular por voto mayoritario, siempre que concurra al menos el 30% de la población registrada en el censo electoral totalizado del territorio que ha de formar el nuevo departamento.

Adicionalmente, se incorporan los elementos que debe tener el proyecto de ley para la creación de un nuevo departamento, relacionados con la determinación de límites y de su capital, así como la forma en que se concurrirá al pago de la deuda pública. El Gobierno nacional aportará los recursos necesarios para garantizar el funcionamiento de las oficinas departamentales durante el primer año.

Propuesta 13: Reconocimiento del derecho al autogobierno de los pueblos étnicos, sociales y culturales que cuentan con una territorialidad propia

Gozarán de reconocimiento y protección por parte del Estado las divisiones del territorio que se constituyan con el objeto de garantizar los derechos de los pueblos étnicos, sociales y culturales que cuenten con una territorialidad propia. El gobierno nacional reglamentará el funcionamiento de dichos territorios en concertación con estos pueblos.

En este sentido se establece el compromiso estatal de proteger y fortalecer a las comunidades étnicas y rurales en el goce de sus singularidades culturales y el reconocimiento de sus formas

propias de gobernanza, justicia y administración del territorio.

Esta propuesta busca fortalecer vínculos con otros grupos étnicos y campesinos que aún no cuentan con reconocimiento expreso del derecho al autogobierno y por lo tanto no ejercen su autonomía ni pueden establecer relaciones interinstitucionales con la Nación y las entidades territoriales. Esta propuesta servirá como puente para integrar otras comunidades étnicas que están llamadas a participar en el fortalecimiento de un nuevo modelo de descentralización.

Propuesta 14: Fortalecimiento de la Participación ciudadana desde la instancia territorial

Se incorporarán acciones para fortalecer el ejercicio de la democracia y el pluralismo en el Estado colombiano en todos sus niveles. Se establece que la organización territorial tenga un enfoque de gobernanza que promueva escenarios donde los ciudadanos, comunidades, sectores sociales y pueblos puedan participar desde su identidad y organización.

Además, se propone la conformación de escenarios donde representantes de la comunidad presenten propuestas sobre el funcionamiento de la administración durante las sesiones ordinarias que se adelantan en las asambleas departamentales y los concejos municipales.

Propuesta 15. Pactos Nación-Territorio

La Nación deberá concertar con las entidades territoriales, las comunidades y el sector privado la priorización de inversiones intersectoriales para cada uno de los departamentos y regiones.

Producto de esta concertación se implementará la concurrencia de recursos entre Nación y territorio por objetivos de desarrollo.

Propuesta 16. Competencias en materia de ordenamiento del territorio

Se incluyen disposiciones encaminadas a que los municipios, distritos, departamentos, áreas metropolitanas y Regiones como Entidades Territoriales cuenten con las competencias para ordenar su territorio teniendo en cuenta criterios ambientales, sociales, culturales y económicos, de acuerdo con sus necesidades. De igual manera, en materia de ordenamiento del territorio, se podrá: (i) definir y desarrollar el modelo de ocupación y los usos del suelo, así como su reglamentación; (ii) realizar el ordenamiento social de la propiedad en coordinación con la

Nación y los usos de las tierras disponibles de acuerdo con sus particularidades; (iii) coordinar los planes de desarrollo territorial; (iv) definir los mecanismos de gestión y financiación del ordenamiento territorial, entre otros, con el fin de que las entidades tengan las atribuciones por medio de la ley para adoptar las medidas que se estimen pertinentes frente a la organización territorial.

Propuesta 17. Fortalecimiento de las Regiones

Se incorporan disposiciones encaminadas al fortalecimiento del nivel regional, orientando sus competencias prioritarias a la planificación, organización y ejecución de políticas públicas promoviendo la igualdad y el cierre de brechas entre los territorios. Para tal fin, se promoverá el establecimiento y consolidación de las figuras regionales, es decir las Regiones de Planeación y Gestión, Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) y de Regiones como Entidades Territoriales (RET), 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. En tal sentido, la creación y el desarrollo de la figura regional se incorpora a una visión del desarrollo hacia la descentralización, la autonomía territorial y la cooperación técnica territorial con el fin de fortalecer el desarrollo nacional.

6. Naturaleza de la(s) reforma(s) contemplada(s) en la propuesta

Ley Orgánica.

De acuerdo con los puntos anteriormente mencionados, la propuesta estaría enfocada en

derogar la Ley 1454 de 2011 (porque se modifica enteramente su articulado) y en la modificación de (i) la Ley 3 de 1992; (ii) la Ley 1625 de 2013.



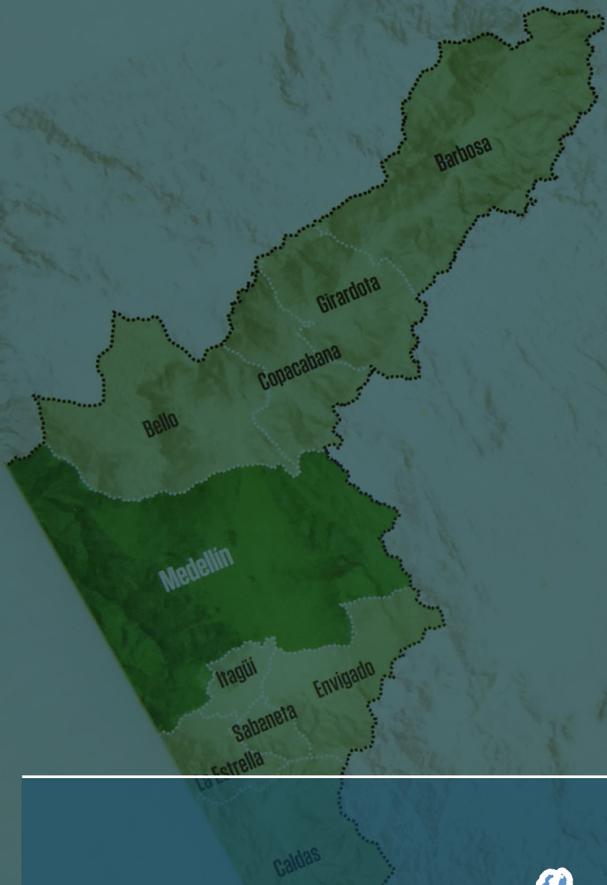
Selección y Ajustes de las Hipótesis de los **Proyectos Estratégicos**



Departamento
Nacional de Planeación



Composición municipal del Valle de Aburrá



**MISIÓN DE
DESCENTRALIZACIÓN**

