

INFORME DE ESTADO DE AVANCE DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL DESARROLLOS DE LA LEY ORGANICA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Secretaría Técnica de la COT- Dirección de Desarrollo Territorial DDT-
24/08/15

Transcurridos cuatro años de la expedición de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial - LOOT, la Comisión de Ordenamiento Territorial COT, con el apoyo de la Secretaría Técnica y el Comité Especial Interinstitucional- CEI, priorizó en su plan de acción la elaboración del primer informe del Estado y Avances del Ordenamiento Territorial en el país, según lo establecido por el numeral 6. Art. 6. Ley 1454/2011. A continuación, se presenta la hipótesis de trabajo, premisas, metodología, resultados y conclusiones obtenidos por la Secretaría Técnica de la COT durante el desarrollo de los contenidos del informe en el primer semestre de 2015, los cuales serán retroalimentados con el CEI y la COT durante el segundo semestre del año:

HIPÓTESIS DE TRABAJO:

Los últimos tres años evidencian una evolución positiva en el proceso de implementación de lo previsto en la LOOT. En efecto: **(1)** la Nación y los departamentos han desarrollado acciones para asumir progresivamente responsabilidades, competencias y/o facultades otorgadas por la ley mediante el fortalecimiento de la institucionalidad a través de la COT y las Comisiones de Ordenamiento Regional Departamental - CROT. **(2)** Se ha implementado y acompañado exitosamente por parte del DNP, como representante del Gobierno Nacional, instrumentos de gestión para el desarrollo territorial: esquemas asociativos y contratos plan **(3)** Se han expedido normas para la organización del estado en el territorio que buscan la armonización de competencias y **(4)** Los municipios, los departamentos y la Nación y asumen sus competencias en materia de ordenamiento territorial, hecho que se ve especialmente reflejado en procesos en curso actualmente.

PREMISAS Y METODOLOGÍA:

Por cuanto el Ordenamiento Territorial es un instrumento que se da de manera progresiva, gradual y flexible, se encontró pertinente que el seguimiento a su estado y avances se realice no sólo anualmente como lo establece la LOOT sino por etapas, cuyas hipótesis, módulos de información, evidencias y/o indicadores, periódicamente se ajusten al periodo analizado según las dinámicas de ordenamiento territorial del país y las prioridades establecidas en los planes nacionales de desarrollo. Por lo anterior, se recomienda que la elaboración y difusión se realice cada cuatro (4) años asimilando a la vigencia del PND.

Por otra parte, la información utilizada como insumo para la construcción del informe está constituida por evidencias que dan cuenta anualmente de la gestión y resultados asociados a la implementación de los instrumentos y mecanismos previstos por la LOOT. La primera versión del informe constituye la línea base para realizar el correspondiente seguimiento anual y adicionalmente, en periodos que superen las vigencias constitucionales de los planes de desarrollo, se propone el análisis de posibles impactos asociados a la implementación de lo previsto en la LOOT.

RESULTADOS Y CONCLUSIONES:

1. Fortalecimiento de la Institucionalidad para el Ordenamiento Territorial:

Se cumple la hipótesis de que la Nación y los departamentos han desarrollado acciones para asumir progresivamente responsabilidades, competencias y facultades otorgadas por la Ley mediante el fortalecimiento de la institucionalidad a través de la COT y las Comisiones de Ordenamiento Regional Departamental - CROT. Prueba de ello es la conformación y continuidad de COT nacional,

del Comité Especial Interinstitucional (el cual vincula aproximadamente 40 entidades con injerencia en el ordenamiento territorial)¹ y de la Secretaría Técnica ejercida por el DNP a través de la DDT las cuales ofrece el apoyo técnico, logístico y de seguimiento necesario para el cumplimiento de las actividades previstas en el Plan de Acción Anual y para mantener los canales de comunicación y articulación intersectorial, entre los niveles nacional y departamental². No obstante lo anterior, se evidencian retos como la articulación espacial y armonización temática de la oferta de asistencia técnica brindada por las entidades nacionales a los departamentos y municipios en materia de ordenamiento territorial y, por otra parte, la necesidad de escalar a la COT Senado y Cámara las recomendaciones técnicas, normativas y en materia de política elaboradas por el Comité Especial Interinstitucional.

Por otra parte, se verifica a julio 2014 la creación de 26 Comisiones Regionales de Ordenamiento Territorial Departamental, que, si bien reportan dificultades especialmente en relación con el funcionamiento, continuidad y compromiso de sus miembros, también reconocen la utilidad de la instancia y su participación activa en procesos de ordenamiento³.

2. Implementación de mecanismos para el desarrollo Territorial

El Gobierno Nacional ha acompañado la implementación de instrumentos de gestión para el desarrollo territorial. En el caso de Esquemas Asociativos entre 2013 y 2015 el DNP realizó la identificación, valoración del estado de avance y capacidades los conformados, y mediante análisis técnico priorizó 7 casos piloto los cuales cuentan con apoyo en los procesos de implementación durante el presente año. Adicionalmente, mediante transferencia de experiencias y conocimiento se apoyarán esquemas asociativos no priorizados. En 2013, se elaboró el “Balance Preliminar de los Procesos Asociativos Territoriales en Colombia” (DNP, Julio. 2013)⁴ consolidando un listado de 53 procesos de asociatividad municipal⁵. De otra parte, ejercicios posteriores de identificación realizados por la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible (DDTS) del DNP durante el año 2014 han sumado un número de 40 iniciativas de asociatividad adicionales a las identificadas en 2013.

Lo anterior es indicativo de la utilidad y potencial reconocido por las entidades territoriales en dicho mecanismo y ratifica el lugar relevante conferido por la LOOT al mismo. Ahora bien, en 2015 se evidencia la necesidad de continuar con el diseño e implementación de estrategias para la sostenibilidad de los esquemas asociativos conformados⁶.

Es de aclarar que teniendo en cuenta que actualmente no existe un ente regulador, ni registro formal alguno que obligue a los diferentes esquemas asociativos a informar a ente alguno sobre su creación, formalización o disolución no existe un dato preciso sobre el número de Esquemas Asociativos territoriales existentes. Los ejercicios adelantados por la Secretaría Técnica de la COT hacia el año 2013 y en 2014 corresponden a información recogida por las entidades territoriales y algunas iniciativas, así como a la demanda que en materia metodológica presentan los interesados a nuestra entidad, no obstante el funcionamiento, y presencia de esquemas Asociativos Territoriales puede haber variado, al igual que en el transcurso de tiempo pueden aparecer más.

¹ El cual incluye miembros COT, invitados permanentes e invitados temáticos.

² Una vez conformadas estas instancias, su trabajo se ha centrado en la Promoción del Ordenamiento Integral de los niveles de Gobierno, Creación de capacidades endógenas de las Entidades territoriales, Intercambio de buenas prácticas y apoyo a procesos de OT, Revisión de Conceptos y propuestas de desarrollos normativos de OT, y la Generación de información estratégica para decisiones de políticas y normas OT. Fuente: Informes de Gestión – CEI- COT- 2013 - 2015

³ Fuente: Encuestas realizadas a los Departamentos. ST_COT – DNP 2015

⁴ <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Balance%20esquemas%20asociativos.%2012%20agosto%202013.pdf>

⁵ A partir de la información recopilada mediante las encuestas, la lectura de documentos relacionados con las asociaciones y una verificación conjunta con la base de datos de asociaciones de la Federación Colombiana de Municipios.

⁶ Dichas estrategias se detallan en el informe del Estado de Avance del Ordenamiento. El informe además incluye un balance general de los ejercicios piloto de contratos Plan.

3. Desarrollos normativos

Como se indicó anteriormente, se han expedido normas para la organización del estado en el territorio buscando la armonización de competencias. Específicamente la Ley 1551 de 2012- modernización de la organización y el funcionamiento de los municipios, la Ley 1625 de 2013- Régimen de Áreas Metropolitanas y la Ley 1617 de 2013 - Régimen de Distritos Especiales. Los tres actos reglamentarios presentan herramientas valiosas para facilitar el ejercicio de las competencias. No obstante, sigue pendiente el compromiso de expedir el Régimen Departamental y el Régimen Para Entidades Territoriales Indígenas - ETIS.

4. Desarrollo de competencias para el OT integral

Los municipios, departamentos y la Nación han emprendido acciones para asumir las competencias previstas en la LOOT en materia de ordenamiento territorial. Lo anterior se refleja en lo siguiente: **a.** Diagnóstico y aprendizajes con miras al fortalecimiento de los planes de ordenamiento territorial municipal; **b.** Alistamiento, diagnóstico y formulación de Directrices de Ordenamiento por parte de la departamentos y **c.** la Política General de Ordenamiento Territorial – PGOT- que aspira a ser el instrumento que viabilice la articulación entre niveles, instancias, instrumentos y modelos de ordenamiento del territorio. Al respecto es relevante el avance de algunos Departamentos del país en la formulación e implementación de directrices de ordenamiento territorial para porciones del territorio y la inclusión de la PGOT en el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018. No obstante, lo anterior, en el caso de los departamentos, se plantean retos en materia de articulación con el ordenamiento territorial municipal y fortalecimiento de capacidad institucional para la formulación, implementación y seguimiento a los procesos de ordenamiento.