



**CONTRATO INTER ADMINISTRATIVO 458 DE 2008
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN**

**PRODUCTO 7
VARIABLES QUE DETERMINAN LA VINCULACIÓN DE LOS ENTES
TERRITORIALES A LAS INSTANCIAS DE INSTITUCIONALIZACIÓN
DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL**

**CENTRO DE EXTENSIÓN ACADÉMICA
FACULTAD DE ARTES
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
Junio 23 de 2009**

**Convenio Interadministrativo de Cooperación Universidad Nacional de Colombia –
Secretaría Distrital de Planeación 458 de 2008**

EQUIPO DE TRABAJO

Directora **Arq. Mg. Urb. Patricia Rincón Avellaneda**

Economista	Mario García Molina
Urbanista	Germán Montenegro Miranda
Abogada	Gloria Esperanza Narváez Tafur
Geógrafa	Mayra González
Arquitecto	Pedro Andrés Héndez Puerto
Estudiante Auxiliar	Cuyai Arias

Asesores

Políticas Públicas	Paul Bromberg
Ordenamiento Territorial	María Clara Vejarano
Temas culturales	Fabio Zambrano

Convenio 458 de 2008 SDP - U. Nacional

OBJETO: Realizar la evaluación y medir el impacto en Bogotá de los proyectos de la Nación, los Departamentos de la Región Central, los municipios del primer anillo y los fenómenos de uso del suelo.

Producto 7

El presente documento corresponde a la elaboración del *“Documento analítico de las variables que determinan la vinculación de los entes territoriales a las instancias de institucionalización de la integración regional, así como su comportamiento y posible ajuste por parte de cada entidad territorial”*.

INDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	6
2. ESTRUCTURA DE ANALISIS NORMATIVO REGIÓN CENTRAL	7
2.1. Marco constitucional y jurídico hacia la conformación de regiones	7
2.1.1. Regiones administrativas y de planificación	9
2.1.2. Área Metropolitana.....	9
2.1.3. Conformación de Provincias.....	11
2.1.4. Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial	12
2.1.5. Marco Normativo Hacia la Regionalización.....	16
2.2. Estructura de Análisis concepto jurídico de la Región	21
2.3. Algunas experiencias nacionales de integración territorial que desarrollan el concepto de región.....	23
2.4. Integración regional de Bogotá y sus territorios vecinos.....	25
2.5. Necesidad y ventajas de la institucionalidad regional.....	28
2.5.1. La RAPE	29
2.6. Estado actual del proceso	29
2.6.1. Proyecciones de Bogotá en el corto plazo	30
2.6.2. Proyecciones de Bogotá en el mediano plazo.....	30
2.6.3. Proyecciones de Bogotá en el largo plazo	30
2.6.4. Mesas de Trabajo con el Concejo de Bogotá.....	32
2.6.5. Comisión Intersectorial para la integración regional y la competitividad del Distrito Capital	33
3. ANÁLISIS JURÍDICO E INSTITUCIONAL DE LAS VARIABLES QUE DETERMINAN LA INTEGRACIÓN REGIONAL	34
3.1. Análisis de la variable gestión.....	34
3.2. Análisis de la variable figura jurídica.....	37
3.3. Análisis de la variable Institucionalidad	38
3.4. Análisis de la variable estrategia financiera	39
4. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES DE INTEGRACIÓN REGIONAL.....	41
Antecedentes en Europa.....	41
4.1. Experiencia Latinoamericana (caso del Centro de México)	42
4.2. Región e integración Económica –reflexiones en torno al tema.....	44
5. VIABILIDAD FINANCIERA DE LA REGIÓN CENTRAL	45
5.1. Entidades financieras de apoyo	46
5.2. Otras figuras para el manejo económico y recomendaciones	47

5.3. RECOMENDACIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA EMPRESA DE DESARROLLO TERRITORIAL.....	49
El modelo de fiducia en la Región Centro de México.....	54
6. <i>Propuestas y líneas de acción</i>.....	55
6.1. Recomendaciones finales en los mecanismos de gestión política, jurídico - institucionales, económicos y financieros.	56
6.1.1. Mecanismos de gestión política.	56
6.1.2. Jurídico – Institucionales	57
<i>BIBLIOGRAFÍA</i>	61
7. <i>ANEXOS</i>.....	63

1. INTRODUCCIÓN

El presente documento fue elaborado a partir del análisis de las posibilidades jurídicas de integración de los entes territoriales que da la Constitución Política Colombiana, indagando sobre las dificultades de concreción de los niveles intermedios de gobierno y de la expedición de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial –LOOT-, como posibilidad máxima para pensar y asumir la planificación y organización de territorio más allá de los límites municipales o distritales, dada la necesidad de asumir nuevos retos en la construcción de alianzas estratégicas y en el manejo de las múltiples relaciones inter-escalares. Este abordaje se realiza desde las dificultades prácticas de avanzar más allá de la firma de “acuerdos de voluntades” de las últimas administraciones de la ciudad de Bogotá, ratificados en el actual plan de desarrollo “Bogotá Positiva”.

Se indaga sobre el concepto de región, asumido como unidad de análisis en el diseño de políticas para el desarrollo económico contemporáneo, cuestiona las dificultades para avanzar en la reorganización territorial de los municipios y departamentos hacia una efectiva descentralización; asume la necesidad de una LOOT que disponga sobre la ocupación y usos del territorio y comparte que los máximo desarrollos de integración regional que ha tenido el país han sido los CORPES que no lograron plena autonomía y las CAR que operan como verdaderos entes territoriales.

Presenta los escenarios recorridos en el proceso de integración regional de Bogotá en la última década, retomando estudios preliminares, documentos CONPES, planes de desarrollo, planes de ordenamiento, desarrollos jurídicos e institucionales, firma de acuerdos de voluntades, hasta llegar a las demandas y exigencias propias del estado actual del proceso que va desde convenios inter-administrativos de cooperación, actos administrativos para crear agencias, empresas o corporaciones, proyecto de Ley de Regiones hasta la institucionalidad de la Región Capital a través de la RAPE.

Explora los planes de desarrollo de Bogotá, Cundinamarca, Boyacá, Tunja, Tolima, Ibagué, Meta y Villavicencio, desde las variables: gestión, figura jurídica, institucionalidad y estrategia financiera, las cuales permitieron identificar el ánimo de integración regional que se expresa a distinto nivel en estos entes territoriales analizados.

Igualmente se analizan algunas experiencias internacionales, destacando la incidencia que tuvo el modelo regional francés en el desarrollo normativo colombiano y la estrategia de desarrollo integral para la conformación de la Región Centro Occidente de México, así como el eficiente manejo de los recursos a través de FIDERCO, instancia regional que opera como una fiducia con personería jurídica y facultades para administrar recursos estatales.

Este documento reconoce que parte de las dificultades para la integración regional están en el manejo de los recursos y en la necesidad que contar con un marco institucional para la concreción de proyectos, en esa medida explora un conjunto de posibilidades de uso recurrente a nivel nacional como la fiducia, las entidades de apoyo como FINETER, FONADE, que pueden ser referentes para la consecución y gestión de recursos, además de las empresas fiduciarias del sector privado, igualmente valora otros esquemas de operación

como contrato plan, las facultades que establece el art. 302 de la C.P, las agencias de desarrollo, los fondos de inversión. Explora un conjunto de posibilidades para la creación de la Empresa de Desarrollo Territorial a la medida de las necesidades de las regiones.

Por último concluye como parte de los retos, en la necesidad de avanzar en la construcción de la Región Central que logre generar alternativas en las diversas relaciones que establece Bogotá con los municipios y departamentos vecinos con una visión integral, concertada, sostenible y prospectiva del territorio. Finalmente establece recomendaciones en los mecanismos de gestión política, jurídico - institucionales, económicos -financieros.

2. ESTRUCTURA DE ANALISIS NORMATIVO REGIÓN CENTRAL

2.1. Marco constitucional y jurídico hacia la conformación de regiones

El ámbito de lo regional tiene múltiples alcances, para efecto de esta reflexión interesa la región como descentralización política y la región como descentralización administrativa; dos elementos esenciales. En Colombia prevalece más el carácter administrativo que el político y se sigue desconociendo que “El eje institucional de la descentralización como proyecto estructurante de Estado se ubica en los niveles intermedios de gobierno que son centro gravitacional de la organización territorial del Estado” (Hernández, 2005¹).

Esos niveles intermedios son cada vez más difíciles de concretar en términos jurídicos, pese a que la Ley le dio relevancia al posibilitar la creación de provincias y regiones. En la práctica la cantidad de requisitos y trámites ha llevado a frustrados intentos por concretar la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial en más de diecisiete años.

Los departamentos y municipios de Colombia enfrentan hoy nuevos retos y la necesidad de generar alianzas estratégicas para el tratamiento de sus problemas comunes en relación con lo ambiental, la movilidad, la prestación de servicios públicos entre otros. La organización territorial de Colombia plasmada en la Constitución Política de 1991, tenía como propósito hacer una profunda reestructuración de la organización territorial en concordancia con la descentralización política, administrativa y fiscal que avanzaba en el país desde mediados de la década del ochenta. Esta reestructuración estaba asociada a la redefinición no solo de los límites geográficos entre las distintas entidades territoriales, sino de la actual estructura y formulación del tipo de estado que gobierna, encaminando todos los esfuerzos posibles hacia una concepción de Estado-Región, distinta a la del Estado-Nación² que fue la que el país sostuvo durante más de cien años, pero que en la práctica tampoco ha logrado concretar después de la C.P de 1991.

Las siguientes figuras de organización territorial están contenidas y definidas en la organización territorial del derecho positivo colombiano, abordando la división del territorio desde el punto de vista jurídico y administrativo, allí reconocen como entes territoriales

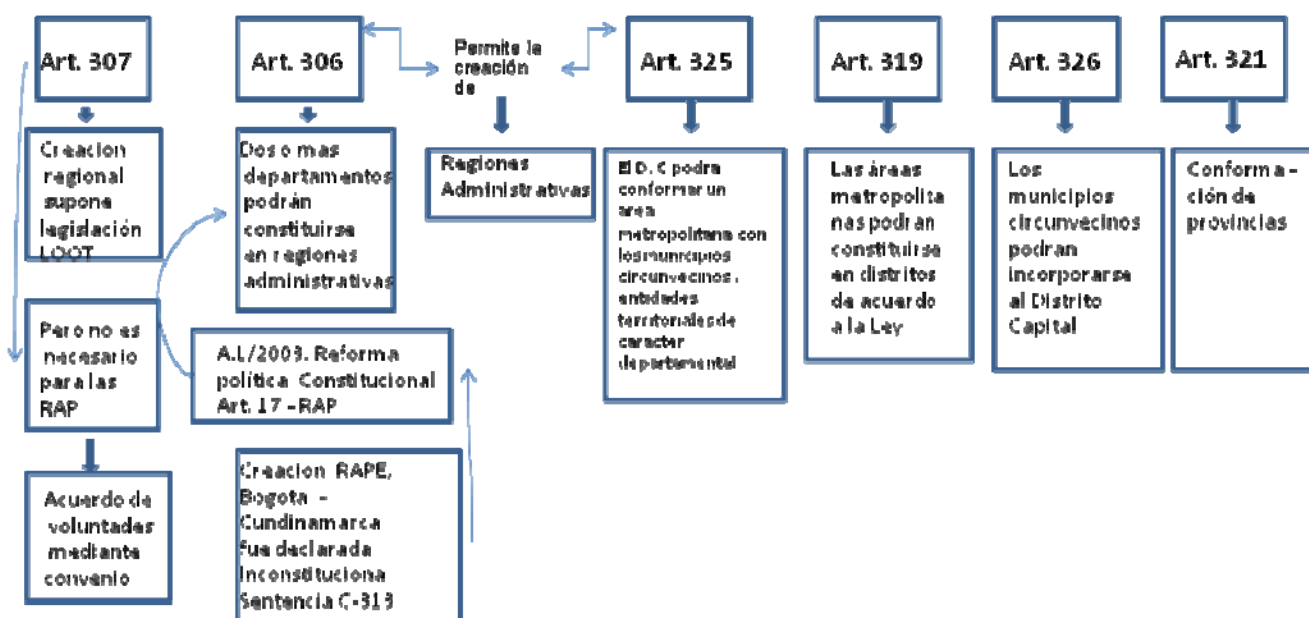
¹ Docente Universitario de Derecho Público de la Universidad Externado de Colombia.

² El análisis de Estado Región distinto al de Estado Nacional fue desarrollado por Orlando Fals Borda

únicamente a los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas³, también genera las bases interpretativas para elevar a la categoría de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley (Art 286 CP/91), Es de anotar que los grados de administración local, que enuncian las entidades territoriales señaladas es propio del modelo francés el cual hace alusión al municipio, al departamento, a la provincia y a la región (Penagos, 2007:12).

La importancia de que una porción de territorio sea reconocido como ente territorial, radica en su autonomía para gobernarse con autoridades propias, ejercer las competencias que les correspondan, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, y participar en las rentas nacionales (Art 287 CP/91), que son los elementos que caracterizan la autonomía de las administraciones públicas territoriales: territorio, fines y autonomía (Penagos,2007:8).

MARCO CONSTITUCIONAL HACIA LA REGIONALIZACIÓN



³ Son reconocidos a partir de la Constitución Política de 1991.

2.1.1. Regiones administrativas y de planificación

Las regiones administrativas y de planificación -RAP- son entidades territoriales conformadas por dos o más departamentos⁴, para el desarrollo económico y social del respectivo territorio (Art 306 CP/91). Este artículo posibilitó la formulación de la región administrativa y de planificación especial RAPE que permitía una mayor integración entre el departamento de Cundinamarca y el Distrito Capital de Bogotá. En esta figura, cada entidad territorial conservaría su identidad política y territorial.

Pero lograr la conversión de la región en entidad territorial requiere de un procedimiento, del Congreso de la República (Art. 150, No. 4, y 307, CP), después de llenar los requisitos exigidos por la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (Art. 307), posterior al concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial (Art. transitorio 38, CP) y obtenida la aprobación popular, mediante referendo de los ciudadanos de los departamentos interesados (Art. 103 y 307, CP). Lo que parecía ser una posibilidad para las regiones de constituirse en entes administrativos y de planificación, en la práctica es una suma de trámites y procedimientos que dificultan su concreción, “en lugar de crear herramientas prácticas para visibilizarlas, atravesó enojosos registros y condiciones que al cabo de muchos años no se han podido cumplir” (Penagos 2007).

Las entidades territoriales ET gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, para lo cual tiene derecho de gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les correspondan, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y participar en las rentas nacionales (Art. 287, CP). Así mismo, cada ET podrá poseer un estatuto especial y participar de los ingresos provenientes del Fondo Nacional de Regalías (art. 307, CP), así como recibir recursos de éste para aplicarlos a la promoción de la minería, preservación del ambiente y a financiación de proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales (Art. 361). Del mismo modo, las ET adoptarán un plan de desarrollo de acuerdo a las disposiciones establecidas en el Artículo 339 de la CP y poseerán un consejo regional de planificación (Art. 342 CP). Estas futuras entidades podrán participar en el Consejo Nacional de Planeación (Art. 340, CP) y en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo (Art. 341, CP) (S.D. P. 2008)

2.1.2. Área Metropolitana

Este figura la pueden constituir dos o más municipios que tengan relaciones económicas, sociales y físicas, se pueden organizar como entidades administrativas encargadas de programar y coordinar el desarrollo armónico e integrado del territorio colocado bajo su autoridad; y pueden racionalizar la prestación de los servicios públicos a cargo de quienes la integran, si es el caso, prestar en común algunos de ellos y ejecutar obras de interés metropolitano (Art 319 CP/91).

⁴ En el título sobre la organización territorial de la Constitución Política de 1991, se dedica un capítulo al régimen departamental, dando nociones sobre las regiones administrativas y de planificación.

La ley de ordenamiento territorial adoptará para las áreas metropolitanas un régimen administrativo y fiscal de carácter especial; garantizará que en sus órganos de administración tengan adecuada participación las respectivas autoridades municipales; y señalará la forma de convocar y realizar las consultas populares que decidan la vinculación de los municipios. Cumplida la consulta popular, los respectivos alcaldes y los concejos municipales protocolizarán la conformación del área y definirán sus atribuciones, financiación y autoridades. Igualmente, las áreas metropolitanas podrán convertirse en Distritos conforme a la ley.

La conformación de las áreas metropolitanas depende de la orientación de la Ley 128/94⁵ la cual define que para su conformación la Registraduría deberá convocar la respectiva consulta popular a los municipios interesados o cuando se trate de anexar uno o más municipios vecinos a un área Metropolitana ya existentes, también surte efecto la respectiva consulta.

El artículo 66 de la Ley 99, establece que las Áreas Metropolitanas cuya población urbana fuera igual o superior a un millón de habitantes, son competentes para adelantar las funciones que les son atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, lo que les faculta para otorgar licencias de carácter ambiental, para autorizar concesiones, para dar permisos y autorizaciones, tienen la responsabilidad de efectuar el control de vertimientos, emisiones, disposiciones de desechos sólidos y residuos tóxicos, dictar medidas de corrección o mitigación de daños y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación. Las Áreas Metropolitanas definen su propio *Consejo Metropolitano de Planificación*⁶, que será un organismo asesor de las autoridades administrativas para la preparación, elaboración y evaluación de los planes del Área y para recomendar los ajustes que deben introducirse. El Alcalde del municipio núcleo o metrópoli se denominará el Alcalde Metropolitano.

Existen diversos argumentos sustentados por Cundinamarca y Bogotá, en donde consideran que una figura de metropolización no es conveniente, dado que se daría sobre la base de la conformación y consolidación de un *grupo* cerrado entre Bogotá y sus municipios aledaños, municipios que como se puede constatar fácilmente, cuentan con mejores condiciones y oportunidades económicas y sociales. El panorama metropolitano que este escenario ofrecería, resultaría por lo menos excluyente con otras sub-regiones de Cundinamarca, y definitivamente no coadyuvaría a la desconcentración del desarrollo en el departamento ni al mejoramiento de la calidad de vida de la mayoría de sus habitantes, además estos municipios se pondrían en condiciones de desigualdad ante la capital.

Respecto del Área Metropolitana Bogotá ha planteado inconvenientes importantes, dado que no ayudaría al modelo de desarrollo desconcentrado que se ha propuesto tanto para la ciudad como para los entes territoriales municipales y departamentales cercanos. Por lo tanto se

⁵ Como antecedentes de la conformación del área metropolita está el Acto Legislativo número 1 de 1968, que con cierta tardanza, registró la revolución urbana que vivía el país y, entre las Instituciones que Introdujo para dar respuesta a ella, reguló por primera vez las áreas metropolitanas. Sólo diez años más tarde, con base en las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República por la Ley 61 de 1978 ("Ley Orgánica de Desarrollo Urbano"), se expidió el Decreto-ley número 3104 del 14 de diciembre de 1979, por el cual se dictaron normas para la organización y funcionamiento de las áreas metropolitanas. Estas disposiciones, recopiladas en el Código de Régimen Municipal (Decreto-ley 1333 de 1986), permitió crear las áreas metropolitanas de Medellín, Barranquilla, Pereira, Bucaramanga y Cúcuta. (exposición de motivos L128/94)

⁶ Art. 20 L. 128/94

señala esta figura como desventajosa y restrictiva con respecto de la figura de Región Administrativa de Planificación Especial.

Conformación de área metropolitana del Distrito Capital y una región con otras entidades territoriales de carácter departamental (artículo 325).

La constitución política le da dos opciones al Distrito capital de acuerdo al artículo 325: una es de la conformar un área metropolitana con los municipios circunvecinos y dos la facultad de conformar una región con otras entidades territoriales de carácter departamental.

Bajo esa posibilidad de orden constitucional La Secretaría Distrital de Planeación Distrital ha elaborado una propuesta de conformación de regiones que será sustentada en los siguientes capítulos.

2.1.3. Conformación de Provincias

En 1988, aparece el libro “La Insurgencia de las Provincias”, donde Orlando Fals Borda retoma el análisis de la región y la provincia, dentro de un contexto socio-cultural y propugna por una nueva organización territorial en Colombia que devuelva a las regiones y provincias su carácter de entidad territorial y su protagonismo en la construcción de su propio desarrollo.

Las provincias se constituyen con municipios o territorios indígenas circunvecinos, pertenecientes a un mismo departamento (Art 321 CP/91). La ley dictará el estatuto básico y fijará el régimen administrativo de las provincias que podrán organizarse para el cumplimiento de las funciones que les deleguen entidades nacionales o departamentales, que les asignen la ley y los municipios que las integran. Las provincias serán creadas por ordenanza, a iniciativa del gobernador, de los alcaldes de los respectivos municipios o del número de ciudadanos que determine la ley. Para el ingreso a una provincia ya constituida deberá realizarse una consulta popular en los municipios interesados. El departamento y los municipios aportarán a las provincias el porcentaje de sus ingresos corrientes que determinen la asamblea y los concejos respectivos.

El establecimiento de provincias en Colombia propiciaría las siguientes ventajas: primera, la solidaridad financiera; los municipios agrupados dispondrán de mayores medios económicos para la realización de obras de infraestructura costosas que de otra manera serían imposibles. Segunda, la localización más racional y más rentable de las instalaciones públicas, al ponerse a disposición de una población más numerosa un hospital, por ejemplo, puede servir a cuatro o cinco municipios, sin necesidad de que haya uno por cada unidad municipal. Tercera, la mejor prestación de los servicios públicos. Cuarta, se puede disponer de medios para contratar personal calificado, mejorar los medios materiales de administración y procurarse medios de información que individualmente son onerosos. Quinta, se logra una mayor unidad entre las circunscripciones administrativas (Massiris, 1987:43).

Se quiere recuperar y cualificar a las Provincias como entidades territoriales medias que encarnan un proceso social e histórico vital para el relacionamiento a escala regional,

reconociendo que: “La provincia no sólo es un área administrativa adecuada para la administración pública, sino que es el espacio vivido y sentido en la mayor parte del territorio. Es ella la entidad territorial capaz de dar cuenta de la diversidad socio geográfica del país; debido a que por ser la entidad intermedia entre los municipios y los departamentos, guarda una relación de cercanía con las localidades y sus comunidades, que permiten el conocimiento real de de las condiciones y problemas que enfrentan los pueblos /... Su delimitación deberá hacerse de acuerdo con los ecosistemas humanos o ámbitos sociopolíticos regionales, de acuerdo con el pasado histórico de las comunidades.” (BORJA, 2000: 158, 159)

2.1.4. Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial

Desde la expedición de la CP de 1991, se ha recorrido un camino que no ha facilitado la adaptación de las nuevas instituciones previstas. Es el caso de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial –LOOT-, la cual quedó en manos del legislativo para que éste la viabilice jurídicamente, sin embargo por el Congreso de la República han cursado diversos proyectos de ley de la LOOT, sin mayores resultados.

Sin profundizar en las razones que ha impedido prosperar la Ley Orgánica, lo cierto es que la aplicación de la Ley 388 de 1997 se ha visto limitado dado su alcance netamente municipal o distrital, con lógicas de aplicación urbanísticas que ha impedido abordar desde los POT temas comunes de organización del territorio entre dos o mas municipios o departamentos.

La LOOT permitiría profundizar⁷ en la descentralización, en la decisión voluntaria de los entes territoriales de avanzar en procesos asociativos y en la “regionalización” o “provincialización”; así como en la flexibilización de los entes territoriales en la posibilidad de cobijar diversos escenarios de organización territorial; genera mínimo impacto presupuestal, en la posibilidad de prever la reducción de gastos por cuenta del aprovechamiento de las economías de escala y la maximización de las infraestructuras existentes; fortalece las entidades territoriales existentes como el departamento, para que sea el nivel intermedio de gobierno el que gestione las necesidades de los municipios que lo conforman ante el Estado central.

La ley orgánica, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial, establecerá las condiciones para solicitar la conversión de la región en entidad territorial, la decisión tomada por el Congreso se someterá en cada caso a referendo de los ciudadanos de los departamentos interesados. La misma ley establecerá las atribuciones, los órganos de administración, y los recursos de las regiones y su participación en el manejo de los ingresos provenientes del Fondo Nacional de Regalías. Igualmente definirá los principios para la adopción del estatuto especial de cada región (Art 307 CP/91).

Convenio o contrato plan

⁷ apartes de la motivación presentada en el proyecto de Ley 16 de 2003, por la cual se expiden normas orgánicas en materia de ordenamiento territorial.

Fue definido en el proyecto de ley 16/03⁸, Esta figura permite que la nación pueda contratar o convenir con las entidades territoriales y con las asociaciones de entidades territoriales la ejecución asociada de proyectos estratégicos de desarrollo territorial. En los contratos plan que celebre la nación y los entes territoriales o estos entre sí, se establecerán los aportes que harán la nación y los entes territoriales, así como las fuentes de financiación respectivas.

La nación también podrá contratar con las asociaciones de entidades territoriales la ejecución de programas del Plan Nacional de Desarrollo, previa aprobación de su órgano máximo de administración.

MAPA DE ESCENARIOS POSIBLES – VENTAJAS Y DESVENTAJAS

ESCENARIO	DESCRIPCIÓN	VENTAJAS	DESVENTAJAS
Región Administrativa de Planificación RAP	Región escala de ordenamiento y administración territorial que supera el ámbito departamental. Aún no hay definiciones normativas ni orientaciones de política pública claras. En la CP de 1991 se estableció en el artículo 307 que las RAP podrán constituirse a partir de dos o más departamentos. Las Corporaciones Regionales son uno de los escenarios más adelantados al respecto. En 2004 la S C-313 derogó el Acuerdo 17 de 2003 que proponía la RAPE.	En una perspectiva de mediano y largo plazo, la configuración regional de orden administrativo y de planificación territorial se convierte en un escenario valido.	En la actualidad no existe el andamiaje institucional y la voluntad política de orden nacional para la concreción de los escenarios regionales de administración y planificación.
Asociación de Municipios	Entidad Administrativa con personería jurídica y patrimonio propio que dispone de los mismos derechos, privilegios, excepciones y prerrogativas otorgadas por la ley a los municipios. (art. 149 de la Ley 136 de 1994) De conformación voluntaria Estatutos propios Prestación de servicios públicos Construcción de obras públicas Cada municipio puede pertenecer a varias asociaciones, no se puede prestar separadamente los servicios que asuma la asociación. Reglamentados jurídicamente, las asociaciones de municipios han servido para el desarrollo de propuestas supramunicipales y a su vez para la caracterización de rutas hacia la consolidación provincial.	Este tipo de organización podrá ser conveniente si se piensa en una dinámica transicional que permita hacer mediciones, evaluaciones en función de etapas posteriores de mayor articulación.	Se limita a servicios y construcción de obras. No hay claridad frente a la construcción de alternativas de desarrollo.
Área Metropolitana	Acto Legislativo número 1 de 1968 se incorporó de manera sumaria en la CP. Dos o más municipios de un mismo departamento se organizan como área metropolitana, su patrimonio y sus rentas. Entidades administrativas con las siguiente	Existe el andamiaje normativo para desarrollar la iniciativa. Integra el "desarrollo armónico e integrado del territorio" superando a la Asociación de Municipios en la cual se agrupan en función de aspectos más	No es conveniente, porque se daría sobre la base de la conformación y consolidación de un grupo cerrado entre Bogotá y sus municipios aledaños. Los municipios estarían en

⁸ La figura de contrato plan estaba prevista en diferentes proyecto de LOOT

ESCENARIO	DESCRIPCIÓN	VENTAJAS	DESVENTAJAS
	competencias: Desarrollo armónico e integrado del territorio Racionalizar la prestación de servicios públicos Prestar en común algunos servicios públicos Ejecutar obras de interés metropolitano. Proyecto de constitución y/o consulta popular.	específicos. Podría proponerse un área metropolitana con énfasis regional. Escenario de transición.	condiciones de desigualdad con respecto a la capital. Se excluirían algunas sub-regiones de Cundinamarca. A Bogotá no le aportaría a la construcción de un modelo desconcentrado, ni en la concreción de una RAPE, ni en la consolidación de la Región Central.
Área Metropolitana con énfasis polinuclear	Escenario propuesto por la Mesa de Planificación Regional. "Escenario de estructura de desarrollo desconcentrada" RED INTEGRADA DE CIUDADES: Las relaciones funcionales y estratégicas de Bogotá no se limitan a Cundinamarca, sino que, en compañía se debe construir una agenda común de trabajo con otros departamentos contiguos como Boyacá, Meta y Tolima. POTs Infraestructura vial Equipamiento comunitario Malla ambiental Proyectos estratégicos		
PROVINCIAS	Las provincias serán creadas por ordenanza, a iniciativa del gobernador, de los alcaldes de los respectivos municipios o del número de ciudadanos que determine la ley. Para el ingreso a una provincia ya constituida deberá realizarse una consulta popular en los municipios interesados.	Posibilitan desarrollar la solidaridad financiera; los municipios agrupados podrán disponer de mayores recursos económicos para la realización de obras de infraestructura costosas, la localización más racional y más rentable de las instalaciones públicas, la mejor prestación de los servicios públicos, etc.	El ámbito de actuación es más sub-regional y para la construcción de un modelo desconcentrado de Bogotá se busca un escenario que pueda integrar varios departamentos y ciudades.
REGIÓN METROPOLITANA	Las regiones metropolitanas no hacen parte de ninguna reglamentación nacional, ni existe en el país ninguna experiencia similar. Sin embargo, si existen en el mundo varias experiencias como: Santiago de Chile y Barcelona, donde se han asumido procesos de ordenamiento regional a partir de la existencia de una metrópoli. Allí se reconoce la necesidad de equilibrar las relaciones con los municipios con los cuales integra lo que se denomina región.	La región metropolitana aparece como la opción que cuenta con mayores condiciones para integrar los distintos aspectos que se han denotado como importantes. Parte por reconocer lo existente, como el peso de Bogotá en la zona con todas sus implicaciones, como las necesidades municipales de armonizar y equilibrar este impacto al cual muchos de ellos se encuentran sometidos. Se daría una integración regional en condiciones de igualdad entre la capital, con los departamentos y municipios vecinos, fortaleciendo alianzas estratégicas, ubicación privilegiada.	Es necesario crearle las condiciones para su viabilidad jurídica.
Conformación de área metropolitana del Distrito Capital y una región con otras entidades territoriales de carácter departamental	La constitución política le da dos opciones al Distrito capital de acuerdo al artículo 325: una es la de conformar un área metropolitana con los municipios circunvecinos y la otra la faculta para conformar una región con otras entidades territoriales de carácter departamental.	Bajo esa posibilidad de orden constitucional. La Secretaría Distrital de Planeación Distrital ha elaborado una propuesta de conformación de regiones que será presentada al Congreso de la República.	Es posible que no prospere esta iniciativa como en el pasado, debido a las presiones geopolíticas de tipo regional.

ESCENARIO	DESCRIPCIÓN	VENTAJAS	DESVENTAJAS

La Ley 99 de 1993 define la zonificación y el uso adecuado del suelo, que es un elemento esencial para la definición de usos del suelo en la región central o en cualquier proceso de ordenamiento del territorio. Establece unas funciones precisas a las entidades territoriales y de la planificación ambiental para ejercer sus funciones constitucionales y legales relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, de manera coordinada y armónica, con sujeción a las normas de carácter superior y a las directrices de la Política Nacional Ambiental, a fin de garantizar un manejo unificado, racional y coherente de los recursos

naturales que hacen parte del medio ambiente físico y biótico del patrimonio natural de la nación.

DECRETO 3600 DE 2007, define el ordenamiento del suelo rural, y las actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación, articula las disposiciones de la Ley 99 de 1993 que crea el SINA en particular el artículo 61 que hace referencia a la actividad industrial en la Sabana de Bogotá, la L.142/94 de servicios públicos y la L.388/97 de Ordenamiento Territorial.

El Componente Regional, está orientado para el área de la Sabana de Bogotá, desarrollando lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 99 de 1993, a partir de la entrada en vigencia del presente decreto, dispone que no se podrán otorgar licencias de parcelación y/o construcción para el desarrollo de usos industriales en las áreas de actividad industrial, zonas múltiples con actividad industrial u otras destinadas a fines similares, independientemente de la denominación que adopten en los suelos rurales no suburbanos de los municipios de la Sabana de Bogotá, salvo que se trate de proyectos destinados a la explotación de recursos naturales o al desarrollo de usos agroindustriales, eco turísticos, etno turísticos, agro turísticos, acuaturísticos y demás actividades análogas que sean compatibles con la vocación agrícola, pecuaria y forestal del suelo rural, de acuerdo con la normativa vigente.

Las disposiciones de que trata este artículo se aplicarán al Distrito Capital y a los municipios de Bojacá, Cajicá, Chía, Chocontá, Cogua, Cota, Cucunubá, El Rosal, Facatativa, Funza, Gachancipá, Guasca, Guatavita, La Calera, Madrid, Mosquera, Nemocón, Sesquilé, Sibaté, Soacha, Sopó, Subachoque, Suesca, Tabio, Tausa, Tenjo, Tocancipá, Villapinzón y Zipaquirá

Además define las áreas de actividad industrial, el tratamiento de consolidación en baja densidad para usos industriales; las categorías de protección en suelo rural, las áreas para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales, el contenido de la unidad de planificación rural y las normas aplicables para el desarrollo de usos comerciales y de servicios, normas para los usos industriales, condiciones básicas para la localización de usos industriales en suelo rural suburbano; así como las Áreas para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales; Contenido de la unidad de planificación rural, normas aplicables para el desarrollo de usos comerciales y de servicios; normas para los usos industriales. El plan de ordenamiento territorial o en las unidades de planificación rural y sólo se autorizará bajo alguna de las siguientes modalidades: la unidad mínima de actuación para usos industriales, los parques, agrupaciones o conjuntos industriales.

Establece las condiciones básicas para la localización de usos industriales en suelo rural suburbano, que deben de estar en el plan de ordenamiento territorial o las unidades de planificación rural, Define cuales son los usos permitidos en el suelo rural suburbano que debe contar con la definición de su escala o intensidad de uso, localización y definición de usos principales, complementarios, compatibles, condicionados y prohibidos, así como las densidades e índices máximos de ocupación y construcción y demás contenidos urbanísticos y ambientales que permitan su desarrollo, respetando la vocación del suelo rural, los centros poblados y los aspectos que se deben tener en cuenta para su delimitación y el trámite para obtener la licencia de parcelación.

LEY 152 DE 1994, por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. Define funciones y competencias de las regiones de planificación, establece el régimen de transición de los CORPES hacia las futuras RAP

Reconoce que la coordinación de las autoridades de planeación del orden nacional, regional y de las entidades territoriales, deben garantizar la armonía y coherencia entre las actividades que realicen a su interior y en relación con las demás instancias territoriales, para efectos de la formulación, ejecución y evaluación de sus planes de

Las funciones y competencias de las regiones de planificación a las cuales se refiere esta Ley, serán asumidas por las regiones administrativas y de planificación que se organicen en desarrollo del artículo 306 de la Constitución Política. Son autoridades regionales de planeación: Las correspondientes a la rama ejecutiva de las regiones que se constituyan en desarrollo del artículo 307 de la Constitución Nacional. Son instancias regionales de planeación: Las correspondientes corporaciones de elección popular y los consejos consultivos de planeación.

LEY 388 DE 1997, en particular se destaca la participación democrática en la conformación de comités de integración regional.

El ordenamiento del territorio municipal y distrital se hará tomando en consideración las relaciones intermunicipales, metropolitanas y regionales; deberá atender las condiciones de diversidad étnica y cultural, reconociendo el pluralismo y el respeto a la diferencia; e incorporará instrumentos que permitan regular las dinámicas de transformación territorial de manera que se optimice la utilización de los recursos naturales y humanos para el logro de condiciones de vida dignas para la población actual y las generaciones futuras. Reglamentado por el Decreto Nacional 879 de 1998 que establece los sistemas de comunicación entre las áreas rurales y urbanas del municipio o distrito y de éste con los sistemas regionales y municipales, establece prioridades del ordenamiento territorial y del plan de desarrollo de los municipios de superior jerarquía.

La Ley 388 se ha complementado en su proceso de reglamentación con otra normatividad como la Ley 614 de 2000 y el decreto 2201 de 2003,

LEY 614 DE 2000, por medio de la cual se adiciona la Ley 388 de 1997 y se crean los comités de integración territorial para la adopción de los planes de ordenamiento territorial. El objeto de la presente ley es establecer mecanismos de integración, coordinación y armonización de las diferentes entidades competentes en materia de ordenamiento del territorio, para la implementación de los planes de ordenamiento territorial.

Señala la conformación de los Comités de Integración Territorial que son cuerpos colegiados en los cuales las autoridades competentes concertarán lo referente a la implementación de los planes de ordenamiento territorial y a la presentación de la visión estratégica de desarrollo futuro del área de influencia territorial; así mismo serán escenarios de participación comunitaria en los términos previstos en el artículo 4° de la Ley 388 de 1997.

Los Comités de Integración Territorial recopilarán la información que sea necesaria para el desarrollo de su objeto, proveniente de cualquier institución pública o privada y en particular de aquellas en él representadas; también promoverán la creación de un sistema de información geográfico integrado para el área de influencia. Así mismo, los comités expedirán el reglamento necesario para sus deliberaciones y funcionamiento; El Gobierno Nacional podrá ejecutar proyectos del Plan Nacional de Desarrollo, a través de programas regionales y locales.

DECRETO 2201 DE 2003, Por el cual se reglamenta el artículo 10 de la Ley 388 de 1997.

Artículo 1º. Los proyectos, obras o actividades considerados por el legislador de utilidad pública e interés social cuya ejecución corresponda a la Nación, podrán ser adelantados por esta en todo el territorio nacional, de manera directa o indirecta a través de cualquier modalidad contractual, previa la expedición de la respectiva licencia o del correspondiente instrumento administrativo de manejo y control ambiental por parte de la autoridad ambiental correspondiente. Debe guardar armonía con los elementos estructurales definidos en la Ley 99 de 1993 y en el código de los recursos naturales.

DECRETO 1729 DE 2002: reúne varios elementos esenciales para ordenamiento territorial y regional, retoma la vigencia del código de los recursos naturales en lo concerniente a cuencas hidrográficas, el numeral 12 del Artículo 5º de la Ley 99 de 1993. Pero además el tema de la cuencas hidrográficas que hace parte de los estructurantes de mayor jerarquía definidos en el art. 10 de la Ley 388 de 1997, junto con otros elementos de interés regional como las vías, los parque naturales, los macroproyectos entre otros.

El Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuencas Hidrográficas –POMCA-, tiene como finalidad el planeamiento del uso y manejo sostenible de sus recursos naturales renovables, de manera que se consiga mantener o restablecer un adecuado equilibrio entre el aprovechamiento económico de tales recursos y la conservación de la estructura físico-biótica de la cuenca y particularmente de sus recursos hídricos. Este decreto establece que la ordenación de las cuencas es de mayor jerarquía normativa, en donde las normas sobre manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables previstos en un plan de ordenación de una cuenca, priman sobre las disposiciones generales dispuestas en otro ordenamiento administrativo, en las reglamentaciones de corrientes, o establecidas en los permisos, concesiones, licencias y demás autorizaciones ambientales otorgadas antes de entrar en vigencia el respectivo plan de ordenación y manejo⁹.

Ley 489 del 98 en sus art 95 y 96 que hacen parte del capítulo XII sobre las entidades descentralizadas en el art 95: Menciona que las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro. Estas entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observancia de los

⁹ De acuerdo con lo previsto en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, el plan de ordenación y manejo de una cuenca hidrográfica constituye norma de superior jerarquía y determinante de los planes de ordenamiento territorial.

principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley.

Los convenios de asociación a que se refiere el presente artículo se celebrarán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355 de la Constitución Política, en ellos se determinará con precisión su objeto, término, obligaciones de las partes, aportes, coordinación y todos aquellos aspectos que se consideren pertinentes.

Art 96: Las personas jurídicas sin ánimo de lucro que surjan, se sujetarán a las disposiciones previstas en el Código Civil para las asociaciones civiles de utilidad común, teniendo en cuenta los siguientes aspectos: a) Los objetivos y actividades a cargo, con precisión de la conexidad con los objetivos, funciones y controles propios de las entidades públicas participantes; b) Los compromisos o aportes iniciales de las entidades asociadas y su naturaleza y forma de pago, con sujeción a las disposiciones presupuestales y fiscales, para el caso de las públicas; c) La participación de las entidades asociadas en el sostenimiento y funcionamiento de la entidad; d) La integración de los órganos de dirección y administración, en los cuales deben participar representantes de las entidades públicas y de los particulares; e) La duración de la asociación y las causales de disolución.

Esta ley ha sido el marco de referencia para en el proceso de integración regional, en los acuerdos de voluntades firmados.

Conpes 3256 de 2003: Presenta las políticas y estrategias orientados a fortalecer y dar continuidad al proceso de consolidación de la región Bogotá–Cundinamarca. El objetivo es propiciar el trabajo conjunto entre las instancias del nivel nacional con los actores regionales públicos y privados, con el propósito de lograr una región más productiva, competitiva y con mayor inclusión y cohesión social. De este Conpes es necesario considerar sus aportes en materia financiera

- Impulsar el desarrollo de los proyectos de inversión de interés común de acuerdo con las competencias de cada nivel, la concertación de agendas y recursos para programas y proyectos que se consideren estratégicos para el desarrollo regional y que cuenten con estudios de viabilidad técnica, financiera y ambiental para ser desarrollados.
- Realizar convenios con las regiones para apalancar recursos públicos con una destinación regional específica.
- Generar estudios y viabilidad de nuevos instrumentos fiscales que permitan la sostenibilidad de las finanzas públicas y de la inversión en la región, contemplando para ello el principio de autonomía tributaria regional.
- Revisar el tema de exenciones tributarias de impuestos de carácter territorial o regional con el fin de optimizar los ingresos provenientes del recaudo fiscal.
- Evaluar el efecto del nuevo esquema de transferencias (Sistema General de Participaciones) en la región Bogotá-Cundinamarca para promover mecanismos que permitan potenciar la eficiencia del gasto y articular proyectos comunes de redes de ciudades y/o de regiones, entre otros.

- Realizar estudios que posibiliten un marco legal para favorecer la recuperación de las plusvalías urbano regionales con el fin de garantizar la autofinanciación del desarrollo territorial.
- Los Departamentos de la Región Central deberán realizar estudios que permitan medir el potencial económico del Departamento y sus municipios, y precisar los recursos propios adicionales que podrían derivarse del fortalecimiento de su espacio fiscal.
- Los entes territoriales deberán promover la coordinación en materia tributaria en lo referente a bases gravables y tarifas, de modo que se logre un desarrollo regional ordenado y económico balanceado.
- Todos los mecanismos económicos financieros deben de ser estudiados de común acuerdo con El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y el Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con la Secretaría Distrital de Planeación, además de las respectivas entidades de los demás entes territoriales participantes.
- Diseñar la figura de Contratos Plan de las políticas públicas. El Ministerio del Interior y de Justicia y el Departamento Nacional de Planeación, promoverán la cultura de negociación de políticas públicas contractuales y apoyarán el proceso de consolidación de la región Bogotá- Cundinamarca, mediante el diseño de una estrategia que permita implementar la figura de Contratos Plan que trasciendan los períodos de gobierno, a partir de agendas estratégicas concertadas. (Iniciativas de proyectos de LOOT)
- Los contratos plan dependen de una LOOT, que facilite que los planes de desarrollo de los gobiernos territoriales y particularmente en sus proyectos estratégicos se acuerden los aportes se definan compromisos y se establezcan fuente seguras de financiación. (Iniciativas de proyectos de LOOT)

2.2. Estructura de Análisis concepto jurídico de la Región

El análisis conjunto de las variables mencionadas permite establecer la dimensión de la formación de políticas a nivel regional en el marco de la economía global, en la cual los Estados Nacionales se están reconfigurando.

Existen diversas acepciones de regiones, a distinta escala, pero los criterios para definirlas como tales varían desde los aspectos históricos, culturales, económicos y comerciales que comparten hasta las condiciones del medio ambiente y geográficos que presentan cierta continuidad en el territorio. El concepto de región en los países desarrollados, durante las últimas dos décadas ha sido "redescubierta" como una importante fuente de ventajas competitivas en la economía política de la globalidad. Dos de los más destacados exponentes de la escuela californiana de geografía económica (Scott y Storper) señalan que existen razones suficientes para concebir a la región como un nivel esencial de coordinación del desarrollo económico contemporáneo.

Este "redescubrimiento"¹⁰ de la región ha coincidido temporalmente con la emergencia de nuevas geografías de organización de la producción y con novedosos dispositivos de regulación política, económica y social, por lo cual se le han atribuido características distintivas y especiales como "regiones flexibles" o "regiones inteligentes".

La región como categoría analítica de gran interés político y económico en los países desarrollados esta asociada a tres variables, a saber:

- Existen casos exitosos de economía de base regional, de gran dinamismo relativo, a partir de lo cual el mundo académico, político y de funcionarios técnicos comienzan a considerarlas como una unidad de análisis de gran pertinencia para el diseño de políticas. Dentro de estos casos podemos mencionar los Distritos Industriales de la Tercera Italia; Baden-Wurtemberg y Bavaria en Alemania; el País Vasco y Cataluña en España; el Silicon Walley en California y la Ruta 128 en Boston EE.UU. Estos casos han sido vistos como sistemas de producción flexible, basados en el aprendizaje, que desde el punto de vista institucional y tecnológico y en sus rasgos diferenciales de localización, parecerían poseer los elementos competitivos fundamentales por los cuales se asocia a estas regiones con el capitalismo del cambio de siglo.
- Este "redescubrimiento" también se vio favorecido por la emergencia de nuevos y estimulantes desarrollos en el plano teórico que han fortalecido la idea de territorio y región en sus diferentes dimensiones, cuyos enfoques coinciden en que la proximidad geográfica o geo-cultural es una importante fuente de ventajas competitivas para las redes de empresas y de reducción de costos de transacción, entres otros.
- El proceso de globalización del orden económico mundial, más allá del esquema conceptual con el que se analice y del grado de importancia que se le asigne al mismo, visto desde las economías nacionales, esta teniendo efectos significativos, directos e indirectos, sobre las economías en sus diversas escalas territoriales.

Angel Massiris¹¹, recomienda la reorganización territorial de municipios y departamentos como aspecto complementario de gran importancia para lograr una descentralización efectiva y, en consecuencia, el mejoramiento de la eficacia de las administraciones municipales y departamentales, argumentando la inutilidad de la descentralización fiscal sobre la base de la actual división municipal, debido a las profundas desigualdades existentes entre estas unidades territoriales, especialmente en lo que respecta a la población, extensión y condiciones económicas. Unos poseen gran concentración urbana, otros son pequeños municipios rurales. Ello hace que sus necesidades y capacidad de generación de recursos fiscales sean totalmente distintas y, en consecuencia, que muchas de las medidas de descentralización fiscal favorezcan más a unos que a otros. Estos municipios agrupados en provincias tendrán a su disposición medios y servicios suficientes, que en la actualidad son inalcanzables para éstos individualmente, por lo exiguo de sus finanzas (Massiris, 1987:42).

¹⁰ PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N° 07 DE 2004 SENADO "Por el cual se adiciona el Artículo 306 de la Constitución Política". Informe de ponencia para primer debate al proyecto de acto legislativo n° 07 de 2004 senado" por el cual se adiciona el artículo 306 de la constitución política".

¹¹ Doctor en geografía y profesor de la UPTC en Tunja.

Para otros autores como Alberto Mendoza Morales (2007)

“El Estado colombiano requiere una Ley Orgánica de Ordenamiento Integral. Una ley que disponga la ocupación y uso del territorio, actualice y mejore la administración pública y discorra a lo largo de tres ejes: 1. Territorial ambiental; 2. Étnico-cultural; 3. Político-Administrativo”.

El reordenamiento territorial-ambiental, primer nivel, se refiere al gran olvidado, el territorio. Comprende aspectos geográficos, paisajísticos, ecológicos, ambientales y usos de la tierra. Su centro es la región geográfica. “Traduce, en términos de espacio, las políticas económicas, sociales, culturales y ecológicas de la sociedad” (Nelson Gómez).

El reordenamiento étnico-cultural, segundo nivel, se refiere a la distribución de los grupos humanos sobre el territorio. Colombia, una nación que presenta notable variedad de etnias, extenso fenómeno migratorio y concentración desordenada de migrantes en grandes y viejas ciudades, obliga a pensar en un plan nacional de reasentamientos humanos.

El reordenamiento político-administrativo, tercer nivel, comprende los niveles de manejo del Estado, desde la vereda, hasta la nación, pasando por corregimientos, municipios, departamentos, distritos, resguardos, provincias, áreas metropolitanas y otros que se consideren convenientes.

La constitución de regiones posibilita la integración de esfuerzos y de apoyo para el desarrollo económico y la sustentabilidad ambiental de sus territorios entre los municipios y departamento vecinos, así sea en términos funcionales como lo señala la Corte Constitucional en la Sentencia C-207 de 2002:

“En términos constitucionales la región es un criterio de organización funcional que a partir de un espacio territorial determinado, busca facilitar las tareas de administración a través de la prestación descentralizada de servicios, del fomento de proyectos de desarrollo, o de la ordenación de recursos -materiales o monetarios- para su eficaz inversión. La definición concreta de una región, es decir, las zonas del país que afecta, las finalidades que cumple y los auxilios financieros con los que cuenta para su gestión, son asuntos que corresponde fijar a la ley que si bien no hay una norma superior de manera unívoca, la Carta Política le da facultades al legislador para estructurarla”.

2.3. Algunas experiencias nacionales de integración territorial que desarrollan el concepto de región.

Los antecedentes jurídicos de las regiones en Colombia estaban en la Constitución Política de 1986¹² en el art. 7, el cual permitía la conformación de ciertas organizaciones nacionales supra-departamentales y de fomento económico, este fue el soporte jurídico para la creación de las Corporaciones Autónomas Regionales como la Corporación la del Valle del Cauca

¹² Desde la Constitución de 1886 se hacía alusión a la descentralización, pero no se logró mayores desarrollos debido al excesivo centralismo.

(CVC) en 1954; y la segunda manifestación de regionalización son los CORPES¹³ en 1985, que nunca lograron ser entes autónomos dado que su estructura legal dependía del Departamento Nacional de Planeación, “en forma que los que se concebía era desconcentrar las labores de planificación en el ámbito regional e integrarlas con la planificación nacional, los CORPES no estaban dotados por tal razón de personalidad jurídica, a diferencia de las Corporaciones Autónomas Regionales, ni de las regiones administrativas y de planificación previstas en el art. 306 de la Constitución Política de 1991” (Vidal Perdomo:66), que de acuerdo al art. 51 de la Ley 152 los CORPES entraron en régimen de transición.

El Manejo de los recursos de los CORPES se hacía a través del Fondo de Inversiones para el Desarrollo Regional de la Costa Atlántica. Estos fondos según el Decreto 2411 de 1987 (reglamentario de la Ley 76 de 1985) pertenecen a la Nación. Se tiene entonces que la naturaleza jurídica de las Regiones de Planificación es la de divisiones del territorio nacional determinadas por la ley para cumplir las funciones de planificación y coordinación del desarrollo, carecen de personería jurídica, disponen de competencias restringidas y el patrimonio no es propio sino de la Nación, de conformidad con lo establecido en la ley. Eso explica porqué los CORPES nunca fueron entidades autónomas, puesto que siempre tenían como coordinador un funcionario del Departamento Nacional de Planeación.

Diferente ha sido el alcance de las Corporaciones Autónomas Regionales. Entes corporativos de carácter público, creados por la ley, e integrados por entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar dentro del área de su jurisdicción el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente.

Las Corporaciones Autónomas Regionales tienen por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente.

Las Corporaciones Autónomas Regionales tienen como funciones: celebrar contratos y convenios con las entidades territoriales, otras entidades públicas y privadas y con las entidades sin ánimo de lucro; recaudar, conforme a la ley, las contribuciones, tasas, derechos, tarifas y multas por concepto del uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, fijar su monto en el territorio de su jurisdicción con base en las tarifas mínimas establecidas por el Ministerio del Medio Ambiente; imponer, distribuir y recaudar las contribuciones de valorización con que haya de gravarse la propiedad inmueble, por razón de la ejecución de obras públicas por parte de la Corporación; fijar los demás derechos cuyo cobro pueda hacer

¹³ Los CORPES surgieron ante la imposibilidad de cambiar la constitución del 86 en la cual sólo podían ser entidades territoriales los municipios y los departamentos; en muy buena medida debido a la presión ejercida en la Costa Atlántica para se reconociera como región. Fue así como se pensó que si había un Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, podía existir un Consejo Regional de Política Económica y Social, CORPES. (Acosta, consultado 2009)

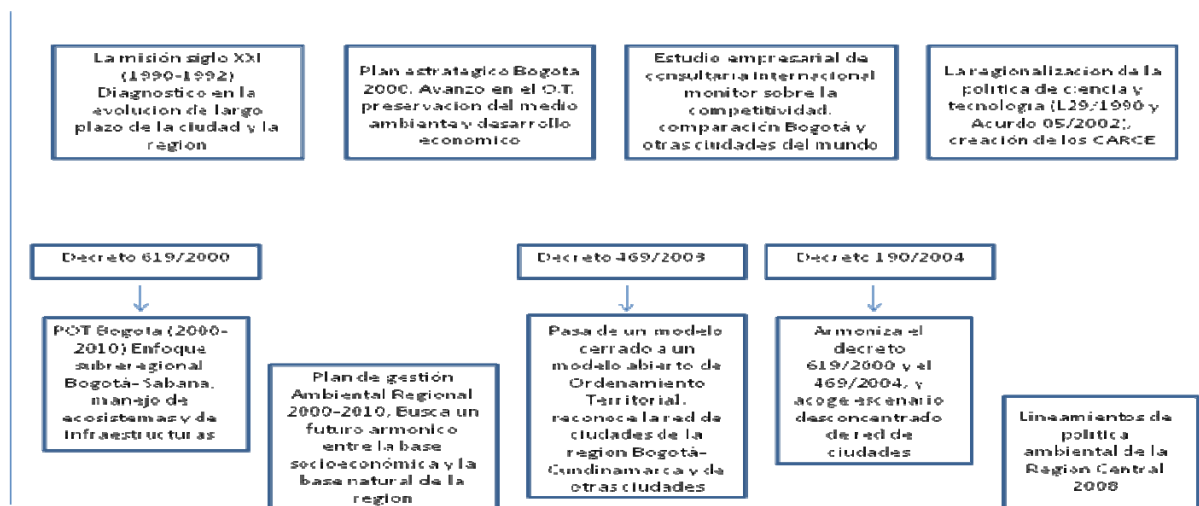
conforme a la ley; asesorar a las entidades territoriales en la elaboración de proyectos en materia ambiental que deban desarrollarse con recursos provenientes del Fondo Nacional de Regalías o con otros de destinación semejante.

Lo anterior indica que solo las CAR, han logrado el nivel de reconocimiento como ente territoriales, dado el nivel de autonomía desarrollado.

2.4. Integración regional de Bogotá y sus territorios vecinos

Las relaciones entre Cundinamarca y Bogotá a lo largo del siglo XX estuvieron marcadas en gran medida por la condición de esta última como Capital de la República, con un régimen político especial que contribuyó a su aislamiento del entorno regional y a la concentración de sus agentes económicos, sociales y políticos. A comienzos de los años noventa, en el marco de la profundización del proceso de descentralización política, fiscal y administrativa, se empezó a generar una conciencia creciente en las instituciones y en los agentes económicos regionales en torno a la necesidad de una agenda conjunta de Bogotá–Cundinamarca alrededor de temas regionales estratégicos. Esta preocupación se hizo palpable en la Constitución Política de 1991, que si bien caracterizó aún más el régimen especial para Bogotá, estableció en su artículo 325 el marco normativo para las posibles alianzas entre el Distrito Capital y el departamento de Cundinamarca alrededor de la promoción de planes y programas de desarrollo integral regional.

RELACIÓN BOGOTÁ CON LA REGIÓN DESARROLLO NORMATIVO Y ESTUDIOS 1990-2007



Entre los estudios y avances del proceso de construcción regional se destacan:

- La Misión Siglo XXI (1990–1992), aportó un diagnóstico de los aspectos que tenían mayor influencia en la evolución de largo plazo de la ciudad y la región.

- El Plan Estratégico Bogotá 2000, logró avanzar en asuntos como el ordenamiento territorial, la preservación del medio ambiente y el desarrollo económico.

- El estudio realizado por la empresa de consultoría internacional Monitor en todo el país (1992 y 1993) sobre competitividad y la comparación entre Bogotá y otras ciudades del mundo, mostraron que el problema de la ciudad era su falta de visión ante la internacionalización de las economías que se estaban dando a escala mundial.

- El Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá (2000–2010), el cual tiene un enfoque subregional Bogotá-Sabana que se ocupa, entre otros temas, del manejo de los ecosistemas estratégicos, el fortalecimiento de una estructura regional que permitiera atender las demandas y ofertas de servicios, aprovechando las ventajas de infraestructura y ambientales y los patrones de localización.

Al mismo tiempo, se ha generado una convergencia de la Nación y de la región Bogotá–Cundinamarca para promover la competitividad del territorio, a través de la promoción conjunta de proyectos de infraestructura para la internacionalización, tales como la accesibilidad vial de carga pesada de la Zona Franca de Bogotá, la construcción de la segunda pista del Aeropuerto El Dorado y la carretera Bogotá–Buenaventura en proceso de concesión; la regionalización de la política de ciencia y tecnología (Ley 29 de 1990 y Acuerdo 05 de 2002); así como la creación de los Consejos Asesores Regionales de Comercio Exterior –CARCE–.

El comienzo de un nuevo milenio coincidió con el propósito común de los actores regionales de definir una estrategia de desarrollo regional, aprovechando el resultado de varios procesos colectivos e institucionales que permitieran crear un entorno favorable para la generación sostenible de riqueza y prosperidad colectiva de la región. De estos procesos se destacan:

El Plan de Desarrollo “Trabajemos juntos por Cundinamarca 2001-2004” y el Plan de Desarrollo “Bogotá para todos del mismo lado 2001–2004”. Ambos procesos se estructuran alrededor de estrategias de productividad para la región Bogotá-Cundinamarca y cuentan con la voluntad política de sus mandatarios.

- El Plan de Gestión Ambiental Regional, 2001-2010, constituye una oportunidad propicia para buscar un futuro armónico, estable y de continuo mejoramiento en la interacción entre la base socioeconómica y la base natural de la región.

- El Plan Estratégico Exportador (2001), formulado en el marco del Consejo Asesor Regional de Comercio Exterior -CARCE-, el cual identifica el potencial de integración productiva entre Bogotá y Cundinamarca para hacer del comercio exterior, las exportaciones y las inversiones los motores de la productividad y la competitividad regional, con la meta de alcanzar en los próximos diez años los promedios mundiales de exportaciones per-cápita.

- La formulación del Acuerdo de Voluntades y conformación de la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca (MPRBC) en el 2001 y del Consejo Regional de Competitividad (CRC) en el 2002. Ambas iniciativas han logrado fomentar una dinámica de trabajo permanente entre la Gobernación de Cundinamarca y sus provincias, la Alcaldía de Bogotá y sus localidades, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR-, los gremios y el Departamento Nacional de Planeación, ministerios y entidades del orden nacional.

El propósito que orientó las actividades de la Mesa de Planificación Regional fue lograr que el área de estudio, definida por la jurisdicción del Distrito Capital con sus 20 localidades y los 116 municipios de Cundinamarca, organizados en 15 provincias, fuera un territorio más productivo, más competitivo y más equilibrado, buscando mayores oportunidades de acceso a los beneficios del desarrollo para toda la población, la construcción de bases sólidas para la planificación y el ordenamiento territorial regional, la ejecución de proyectos de beneficio colectivo y el diseño de un marco institucional adecuado para el logro de los objetivos propuestos.

La Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca desarrolló su proceso por fases, la primera de las cuales se terminó a finales del 2002 dejando como uno de sus principales resultados la generación de capacidad técnica e institucional para el análisis y comprensión de “lo regional”, así como la identificación de proyectos estratégicos de interés común. La segunda fase se centró en la construcción de una visión compartida de futuro con una mayor participación de las localidades del Distrito y los municipios y provincias del Departamento, así como un número importante de actores representantes de los sectores privado, social y académico; el fin era generar un mayor compromiso de carácter regional con el proceso, que trascendiera los programas y los períodos de gobierno. La tercera fase, 2003-2004, tuvo como objetivos principales la formulación de planes de acción y el establecimiento de acuerdos interinstitucionales para la implementación de proyectos de impacto para Bogotá-Cundinamarca dentro de un marco de visión de largo plazo, compartido por las entidades y comunidades participantes. Al final de esta fase, se esperaba contar con la formulación concertada de las directrices para desarrollar un Plan Estratégico Regional de Ordenamiento Territorial, vinculado a los objetivos del Plan Económico Regional formulado por el Consejo Regional de Competitividad.

A través de estos espacios se formularon de manera concertada diversos documentos que consolidaron como lineamientos de política regional respecto de temas estratégicos. El avance de los espacios regionales de discusión y la formulación de políticas regionales, permitió determinar las ventajas del escenario de desarrollo desconcentrado frente al modelo de área metropolitana que en algún momento había sido planteado.

Bogotá define con precisión la búsqueda de la ciudad región en el Decreto 469 de 2003 de revisión del POT, el cual establece pasar de un modelo cerrado a un modelo abierto de ordenamiento territorial, reconociéndose el territorio del Distrito como nodo principal de la red de ciudades de la región Bogotá-Cundinamarca; vincular la planeación del Distrito Capital al Sistema de Planeación Regional, que posibilite que las decisiones que se tomen en materia de ordenamiento del territorio Distrital deberán orientarse en la perspectiva regional y atender su conveniencia e impacto respecto de las decisiones a concertar entre Bogotá D.C. y el Departamento de Cundinamarca; y avanzar a un modelo de ciudad región diversificado, con un centro especializado en servicios. El modelo de ciudad abierta busca dinamizar la ventajas competitivas y comparativas derivadas de una localización estratégica en el contexto nacional e internacional, especialmente el latinoamericano, y a las características de sus actuales infraestructuras y equipamientos para posicionarla en el mercado internacional. Este nuevo modelo reconoce que las ventajas descritas para el desarrollo y el crecimiento económico dependen en gran medida del mejoramiento en los índices de seguridad ciudadana y de seguridad humana de la población presente y futura de Bogotá, de la adecuada distribución de

la presión migratoria en el espacio regional. Estos aspectos se consideran básicos para garantizar el desarrollo sostenible de la región Bogotá-Cundinamarca.

Durante la vigencia del Plan de Desarrollo “Bogotá sin indiferencia” se dio el proceso de integración de la Región Central de Colombia, a partir de la firma de acuerdo de voluntades entre los gobernadores de los cuatro departamentos y los alcaldes de las cuatro capitales que la componen, además de ello lograron definir un plan de acción y unas mesas temáticas en turismo, medio ambiente, competitividad que avanzaron en la concreción de proyectos en cada mesa tales como el Catálogo de Productos Turísticos de Bogotá y la Región Central, la Agenda Interna de la Región Central, Los lineamientos de Política ambiental para la Región central y el ejercicio de Prospectiva.

Se conformó un comité técnico, que en su agenda de actividades determinó los siguientes temas: establecer una institucionalidad jurídica como la RAPE, o la constitución de una asociación de entidades territoriales y la iniciativa de adelantar un convenio marco de cooperación

El proceso de regionalización adelantado por Bogotá y sus territorios vecinos han recorrido un camino jurídico dado por la Constitución Nacional, la Ley 388 de 1997, los documentos CONPES 3256 de 2003, el Plan de Ordenamiento Territorial y sus desarrollos, la creación al interior de la Secretaría Distrital de Planeación de una Dirección de Integración regional Nacional e Internacional y los Planes de Desarrollo de Bogotá y Cundinamarca, destacándose que en el Plan de Desarrollo Bogotá Positiva hay una clara apuesta con la declaración de voluntades en la constitución de Región Capital.

2.5. Necesidad y ventajas de la institucionalidad regional

En desarrollo del Art 306 CP/91 Bogotá y Cundinamarca avanzaron hacia la constitución de una RAPE, a través del artículo 17 del Acto Legislativo 1 de 2003 así: Adiciónese el artículo 306 de la Constitución Política, con el siguiente inciso: “El Distrito Capital de Bogotá, el Departamento de Cundinamarca y los departamentos contiguos a este podrán asociarse en una región administrativa y de planificación 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”. Lo anterior, significaba un gran avance para la vida de las regiones, pero fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-313-04 de 31 de marzo de 2004, por vicios de procedimiento.

Pese al antecedente señalado, y a la permanente búsqueda de la administración distrital por concretar esta figura desde el año 2001, en el Plan de Desarrollo Bogotá positiva del actual gobierno insiste en la necesidad de esta institucionalidad regional como la Región Administrativa y de Planificación Especial (RAPE), por considerar que se constituye en una gran oportunidad para avanzar en la materialización de la voluntad que le permita ampliar o disminuir los miembros departamentales y municipales de la región, más allá de las fronteras político-administrativas, siendo el mejor legado y la mayor garantía de continuidad y sostenibilidad que se le puede ofrecer a la región, para que haya continuidad, independiente de los mandatarios.

2.5.1. La RAPE

La Región Administrativa de Planificación Especial, sigue siendo una apuesta para la integración regional en la promoción, gestión y ejecución de grandes planes y proyectos estratégicos para los intereses regionales en Vías, Transporte e instalaciones asociadas a la Movilidad; Servicios Públicos y Equipamiento Regional; Medio Ambiente; Productividad y Competitividad, conjuntamente con la Nación, las entidades territoriales involucradas, el sector social y el sector privado.

- El fortalecimiento, promoción y desarrollo de sus sub-regiones y de las Asociaciones de Municipios que las conformen.
- Concertar, ponderar y negociar con la Nación, con las entidades territoriales y sectoriales pertinentes, con el sector productivo, con los sectores generadores de conocimiento, y con las organizaciones de la sociedad civil, las decisiones estratégicas para los intereses regionales.
- Formular y concertar con la Nación y con las entidades territoriales involucradas los lineamientos de un plan regional.
- Ejercer las funciones que le correspondan de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo relacionadas con la planeación regional.
- Concertar con la Nación los Convenios Plan, para los grandes proyectos estratégicos de inversión regional y subregional en Vías, Transporte e Instalaciones asociadas a la Movilidad; Servicios Públicos y Equipamiento Regional y Medio Ambiente.
- La Región podrá constituir fondos de inversión y agencias de desarrollo encargadas de la gestión, financiación y realización de proyectos y propósitos regionales.
- Concertar, ponderar y negociar con la Nación, con las entidades territoriales y sectoriales pertinentes, con el sector productivo, con los sectores generadores de conocimiento, y con las organizaciones de la sociedad civil, las decisiones estratégicas para los intereses regionales.
- Formular y concertar con la Nación y con las entidades territoriales involucradas los lineamientos de un plan regional.
- Ejercer las funciones que le correspondan de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo relacionadas con la planeación regional.
- Concertar con la Nación los Convenios Plan para los grandes proyectos estratégicos de inversión regional y subregional.
- La Región podrá constituir fondos de inversión empresas y agencias de desarrollo, encargadas de la gestión, financiación y realización de proyectos y propósitos regionales.

2.6. Estado actual del proceso

En el 2008 Bogotá y Cundinamarca avanzaron en la construcción de un proceso conjunto de coordinación hacia la construcción de la región capital de acuerdo a lo definido en sus respectivos planes de desarrollo. La Región Capital es fruto de la firma del convenio del 03 de diciembre de 2008 entre Bogotá y Cundinamarca, con el fin de garantizar la ejecución de

planes y programas de desarrollo integral y la prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo.

El Distrito Capital insiste en el tema de Región Administrativa de Planificación Estratégica (RAPE), proceso que tiene trayectoria desde el año 2001, iniciado entre el Distrito y Cundinamarca, el cual viene siendo trabajado desde pasadas administraciones, en donde se ha intentado, sin logros positivos, por vía de acto legislativo. Actualmente las nuevas administraciones tanto Departamental como del Distrito, retoman el tema, con la claridad de un trabajo a corto plazo que pretende darle continuidad a la labor que viene desempeñando la mesa de planificación regional y un trabajo a mediano y largo plazo que consiste en lograr la institucionalidad de la región capital, sea mediante una RAPE u otra entidad de carácter territorial.

La administración distrital considera necesario la celebración de un nuevo convenio tripartito entre el Distrito, la Gobernación y un organismo internacional que cuente con una estructura administrativa sólida (Comité Técnico Interinstitucional) que, con la participación de los municipios, permita desarrollar los temas estratégicos de la agenda concertada.

Para la consolidación de la institucionalidad de la Región Capital en el largo plazo, se requiere realizar estudios jurídicos de las ventajas y desventajas de tramitar un nuevo acto legislativo reformativo de la Constitución en su artículo 306 o 325, o de adelantar, con base en el artículo 285 de la Constitución, un trámite legislativo para la elaboración de la ley orgánica de ordenamiento territorial que permita crear una entidad diferente a las constitucionalmente definidas.

Se identificaron escenarios y acciones para el desarrollo de la Institucionalidad, de manera progresiva en el tiempo (corto, mediano y largo plazo) así:

2.6.1. Proyecciones de Bogotá en el corto plazo

- Autogestionar un Comité de Trabajo (Equipo Bogotá – Cundinamarca)
- Convenios Ínter administrativos de cooperación entre Distrito y Departamento.
- Convenios Ínter administrativos entre Distrito y Departamento con Municipios y/o Asociaciones de Municipios (Ley 489 de 1998), para desarrollar proyectos comunes.

2.6.2. Proyecciones de Bogotá en el mediano plazo

- Actos Administrativos: Acuerdos Distritales “Concejo” – Ordenanza Departamental “Asamblea” para crear Agencias, Empresas o corporaciones
- Proyectos de Ley sobre desarrollo y planificación territorial, en desarrollo del artículo 325 constitucional que faculta al Distrito Capital para crear región con otras entidades de carácter departamental.

2.6.3. Proyecciones de Bogotá en el largo plazo

- Institucionalidad de la Región Capital a través de la RAPE, u otra forma asociativa, mediante el tramite de un acto Legislativo, que permita la participación de municipios o asociaciones de municipios, con figura diferente a áreas metropolitanas.
- Gestión de un proyecto de ley de regiones como Región Capital que busca brindar alternativas para viabilizar las relaciones administrativas entre Bogotá y Cundinamarca su ámbito de aplicación es a nivel nacional.

Proyecto de Ley de Regiones

El proyecto de Ley de regiones es una iniciativa de la actual administración distrital, direccionada por la Secretaría Distrital de Planeación, es parte de las estrategias de ciudad global del Plan de desarrollo “Bogotá Positiva” que le apuesta a “desarrollar instrumentos que permitan concretar acciones de coordinación para la planeación, gestión y operación regional y hace parte de la búsqueda por generar un desarrollo institucional de la Región Capital.

El proyecto de Ley plantea que “las Regiones son entidades administrativas formadas por un conjunto de dos o departamentos, vinculados entre sí por estrechas relaciones de orden, económico y social, para la planificación programación y coordinación de su desarrollo y con el fin de garantizar la ejecución de planes y programas de desarrollo integral y la prestación oportuna y eficiente de los servicios”.

Su jurisdicción comprendería al Distrito Capital¹⁴ y a los departamentos, que decidan asociarse y estaría orientada a ocuparse de lo que se consideran hechos regionales, respetando competencias de las entidades territoriales, que corresponde exclusivamente a sus territorios

Son funciones de las Regiones, en este proyecto de Ley entre otras, las siguientes:

1. Planificar, programar y coordinar el desarrollo armónico e integrado del territorio en su jurisdicción, diseñando estrategias para la articulación de los Planes de Desarrollo y los Planes de Ordenamiento Territorial y demás instrumentos de planeación.
2. Racionalizar y propender por una eficiente prestación de los servicios públicos a cargo de los Departamentos que la integran, y si es el caso, prestar en común algunos de ellos.
3. Ejecutar obras de interés Regional.
4. Elaborar su esquema de funcionamiento y un plan de acción para la ejecución de los fines y propósitos previstos.

Esta ley de regiones propone frente a las fuentes de patrimonio las siguientes:

- a) Los derechos o tasas que puedan percibir por la prestación de servicios públicos regionales;

¹⁴ Síntesis de coyuntura. Dirección de integración regional, nacional e internacional. Dirección de políticas sectoriales. No. 87 marzo 26 de 2009.

- b) Las partidas presupuestales que se destinen para la Región Administrativa en los presupuestos nacionales, departamentales, distritales, municipales o de las entidades descentralizadas del orden nacional, departamental, distrital o municipal;
- c) El producto o rendimiento de su patrimonio o de la enajenación de sus bienes;
- d) Los recursos provenientes del crédito;
- g) Los recursos que establezcan las leyes, acuerdos y ordenanzas;
- e) Las donaciones que reciban de entidades públicas o privadas;
- f) Las sumas que reciba por contrato de prestación de servicios;
- g) Los ingresos que reciba por la ejecución de obras por concesión;
- h) Los demás bienes muebles e inmuebles que adquiera a cualquier título.

Este proyecto aún no ha sido entregado al Congreso de la República, y se está a la expectativa de emitir un concepto conjunto oficial entre la Gobernación de Cundinamarca y el Distrito Capital. Sin embargo se debe profundizar sobre el verdadero sentido y alcance de este tipo de iniciativas, primero porque su trámite ante el Congreso de la República es engorroso en términos de la construcción de la voluntad política y segundo porque muchas figuras puestas en este proyecto de ley no tienen clara su aplicación. por ejemplo, es necesaria la construcción del consenso social en torno al trámite y aceptación del proyecto por parte de la ciudadanía y los procesos sociales existentes. De acuerdo al art 325 de la CP no se precisa qué significa la construcción de “una región con otras entidades territoriales de carácter departamental” o cómo se van a coordinar los diferentes planes de desarrollo, el específico que se elabore para la nueva región y los respectivos de los entes que la conforman. Sin embargo no se puede desconocer que esta iniciativa legislativa es una parte de las alternativas a buscar para viabilizar la construcción de la región por diversas vías.

2.6.4. Mesas de Trabajo con el Concejo de Bogotá

Con el propósito de avanzar en la concertación de los temas regionales en el Concejo de Bogotá se han realizado varias mesas de trabajo, en estas ha participado por parte del Distrito la Secretaría General, Secretaría de Gobierno, Secretaria de Hacienda, Secretaría de Planeación, secretaria de Movilidad; por el Concejo de Bogotá ha liderado este proceso el Concejal Wilson Duarte, Cundinamarca con Asesoría de Integración Regional, Secretaría de Planeación, Corpoguavio, Alcaldías de Soacha, Mosquera, Madrid, Facatativa, Asociación de Municipios Sabana Occidente, Chía y eventualmente la gobernación de Boyacá; la Nación con el Incoder.

Las reuniones se han desarrollado en torno a los siguientes temas: movilidad, abastecimientos, ambiental, servicios públicos, tributario, seguridad, convivencia, atención y prevención de desastres, desarrollo económico, hábitat- vivienda. Y algunas preocupaciones como el peaje en Chía y el sistema integrado de movilidad, destacando: zonas de actividad logística, intercambiadores modales, agenda regional de movilidad, tren de cercanías, aeropuerto el Dorado.

Además cada una de las instancias ha presentando sus temas de interés particular como el expuesto por la Asociación de Municipios Sabana Occidente (AMSOC), sobre el proceso de los municipios en la Integración Regional y el interés de estos en diversos temas, tales como: MURA, tren de cercanías, anillos viales, y abastecimiento, la Administración Distrital con el

Proyecto de Reforma Tributaria que requiere concertación con el Departamento para determinar temas como la matrícula e impuestos de vehículos. A esta dinámica también se fue uniendo la Gobernación de Boyacá. Se ha planteado la necesidad de continuar con el trabajo de la Región Central y en general los temas de revisión del POT.

En ese proceso se van haciendo precisiones en relación con el papel que debe cumplir cada mesa en el sentido de no volverse un control político de la Región – Capital, asumiendo posiciones desarticuladas entre las Secretarías, en ese sentido, plantean la necesidad de una postura unificada del Distrito que oriente el accionar de sus propios entes. Igual sucede con el papel del concejal Duarte el cual debe diseñar una estrategia y ser vocero ante la Secretaría de Gobierno, además la Gobernación de Cundinamarca debe tener una postura coordinada de cada uno de los Alcaldes Municipales en esa mesa.

En la definición de roles de las entidades se propone que la relación con el Concejo por parte del Distrito la haga la Secretaría de Gobierno y en los eventos de temas técnicos la competente es la Secretaría de Planeación.

2.6.5. Comisión Intersectorial para la integración regional y la competitividad del Distrito Capital

La Comisión Intersectorial de Integración Regional y Competitividad está conformada por la Secretaria de Desarrollo Económico (quién la preside), El Secretario Distrital de Planeación, El Secretario Distrital de Ambiente, El Secretario Distrital del Hábitat, La Secretaria Distrital de Gobierno, la Directora del Instituto Distrital de Turismo, y el Director Ejecutivo de la Corporación para el Desarrollo y la Productividad Bogotá Región Dinámica. Esta Comisión Tiene una Secretaría Técnica ejercida por la Subsecretaria de Planeación Socioeconómica de la Secretaría Distrital de Planeación.

El objetivo de la Comisión es coordinar las políticas para la Integración Regional y la Competitividad del Distrito Capital en el ámbito regional, procurando un equilibrio entre los aspectos económicos, sociales, espaciales y del ambiente, inherentes a la Región; de igual forma coordina la posición institucional del Distrito en los temas de su competencia, en la ejecución de tales políticas y en la participación en diferentes instancias con estos fines.

La comisión interinstitucional asume las siguientes funciones:

1. Articular la implementación de los mecanismos definidos para poner en marcha las estrategias de cooperación y asistencia técnica de carácter internacional dirigidas a mejorar los niveles de competitividad y la generación de economías de escala.
2. Coordinar el desarrollo de los mecanismos establecidos para propiciar la inversión extranjera en el marco de un esquema de integración regional.
3. Articular la implementación de las políticas distritales en materia de Desarrollo Económico con enfoque y alcance regional.
4. Coordinar la ejecución de políticas de turismo en sus componentes estratégicos de región y competitividad que contribuyan con el desarrollo de planes y programas para la promoción del turismo y el posicionamiento del Distrito Capital como destino turístico

sostenible.

5. Coordinar la ejecución de las acciones definidas para mejorar la productividad de las empresas y aumentar la competitividad de bienes y servicios a través de la armonización de las políticas comerciales y empresariales en el Distrito Capital.
6. Efectuar el seguimiento a la gestión intersectorial para la Integración Regional y Competitividad del Distrito Capital.
7. Propender por el desarrollo Institucional de la Región.
8. Crear mesas de trabajo para atender ejes temáticos, programas y proyectos de interés, en cumplimiento de la normatividad vigente, el Plan de Ordenamiento Territorial y el Plan de Desarrollo Distrital.

Esta comisión esta atenta al Convenio Interadministrativo entre la Gobernación de Cundinamarca y el Distrito Capital para el desarrollo de la institucionalidad y de proyectos regionales de la Región Capital. Se plantean la articulación de los diferentes programas y proyectos de competitividad y de integración, en donde se exponga la Institucionalidad, temas, proyectos, responsables, niveles de coordinación e inversión, que se desarrolla en las instancias de: Comisión Regional de competitividad, Coalición regional de Servicios, Invest in Bogotá, Turismo e Integración regional, desarrollados.

3. ANÁLISIS JURÍDICO E INSTITUCIONAL DE LAS VARIABLES QUE DETERMINAN LA INTEGRACIÓN REGIONAL

Este análisis se hizo a partir de la revisión de los planes de desarrollo de Bogotá, Cundinamarca, Tunja, Ibagué, Boyacá, Tolima, Villavicencio y Meta. En ellos se buscaron cuatro variables relacionados con la forma como abordan la construcción regional y la relación actual o futura con la Región Central, son ellas: gestión, figura jurídica, institucionalidad y estrategia financiera.

3.1. Análisis de la variable gestión

La variable será entendida como el proceso que posibilita crear escenarios, alianzas y demás que permitan concretar un objetivo en particular, a través de proyectos, programas y planes específicos. Se deben combinar diferentes esfuerzos en la consecución de posibilidades en lo legal, institucional y financiero.

Bogotá: Plantea generar niveles de articulación con el territorio rural, la región y las dinámicas nacional e internacional, busca consolidar el modelo de ordenamiento territorial, en armonía con los propósitos del objetivo estructurante "Ciudad de derechos" y del proceso de integración regional, acciones de coordinación y de consolidación de territorios, definición de estrategias, consolidación de estudios y gestión de proyectos.

Cundinamarca: Busca promover espacios de cooperación, dinámicas de integración de los niveles local, provincial y regional, definición de estrategia de intervención, articulación de acciones, desarrollar e implementarán estrategias, realizar estudios de viabilidad para implementar instrumentos para la gestión, desarrollar acciones conjuntas y diseñar lineamientos de Integración Regional.

Ibagué: Busca generar acciones de proyección a distinta escala en el sector subnacional, como nacional e internacional, Acciones de integración con el Plan Regional de Competitividad que involucre al gobierno nacional, departamental y municipal al sector privado, los políticos y sector social fundamentado en la articulación de esfuerzos para una propuesta regional, con capacidad de producir bienes y servicios que compitan exitosamente en mercados globalizados y fortalecer sistemas de comunicación que facilite la conectividad estratégica a través de: Aeropuertos, las redes vial nacional, departamental, municipal, los corredores férreos y la infraestructura de telecomunicaciones.

Tolima: Propone acciones de integración regional a nivel del departamento, pensado para la competitividad, las conexiones con regiones cercanas es vial, ven muchas alianzas estratégicas en la construcción de región desde los contextos históricos y de vecindad como la propuesta de región del ALTO MAGDALENA constituida por los departamentos del Tolima y el Huila, con la posibilidad de integrar el ella a Cundinamarca, Caldas. LA REGIÓN SURCOLOMBIANA conformada por Tolima, Huila, Caquetá, Putumayo, Nariño y Cauca. La REGIÓN DEL EJE CAFETERO, Conformada por los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Tolima, REGIÓN CENTRAL, integrada por Cundinamarca, Boyacá, Tolima y Meta, sin que hasta la fecha se pueda decir que ha culminado alguna conformación regional de estas propuestas.

Asumen la integración interdepartamental como la posibilidad de identificar proyectos estratégicos nacionales e internacionales firmando agendas regionales íter-municipales e inter-departamentales, establece la Comisión Regional de Competitividad en función de lo nacional e internacional, genera ámbitos de coordinación entre el departamento y la nación, busca establecer alianzas regionales internas entre los Municipios del departamento y demás procesos que conduzcan al desarrollo armónico del Departamento.

Boyacá: La integración regional planteada es desde el ámbito del departamento y en alianza supra-departamental con otras regiones, en las diferentes visiones de cada una de las sub-regiones que lo conforman, el peso de la gestión para avanzar en la Región Central lo dejan en Bogotá por ser la ciudad capital, privilegia la conexión vial a nivel del departamento y con la nación, sin pasar por lo regional – departamental, salvo en temas de conectividad como el tren Bogotá-Sogamoso y le apuestan a la Asociación de Municipalidades como entidades administrativas de derechos públicos, con personerías jurídicas y patrimonio propio e independiente de los entes que la conforman, se rige por sus propios estatutos y gozan para el desarrollo de su objetivo de los mismos derechos, privilegios, excepciones y prerrogativas otorgadas por la ley a los municipios.

Se plantea la construcción de alianzas de cooperación supradepartamental para fortalecer la economía, desarrollar el talento humano y propender por un desarrollo sostenible con la Región Frontera, la Región Oriente, la Región Magdalena, la Región Capital y la Región Central.

Villavicencio: Desarrollar agendas Macro y Micro regionales, que permitan un acercamiento y unión de voluntades en la construcción de confianza e inclusión regional tanto del Sector Público como del Sector Privado para unir esfuerzos en la gestión de proyectos comunes de interés regional, fortalecer los lazos de cooperación entre Villavicencio y los Departamentos y Ciudades Capitales que conforman la -Región Central, Región Amazorinoquía, los Municipios vecinos a Villavicencio, involucrar al Gobierno del Departamento del Meta y a la Nación en la construcción de la visión Regional en el mediano y largo Plazo, se plantean realizar Estudios de los impactos ecológicos y ambientales del proyecto Chingaza. En la disminución de caudal del río Guaitiquía y la región y continuar Participando en los proceso de Región Central y Región Amazorinoquía estableciendo para la Agenda Mecanismos de Cooperación e Integración.

Meta: Se proponen desarrollar el Plan red de ciudades con la ciudad de Villavicencio, agremiación de las entidades territoriales: río Meta, Región Central, Ariari Alto y Bajo y desarrollar acuerdos y agendas regionales, convenios regionales, proyectos de interés común, consejo regional de empleo, centro de desarrollo regional. Todas las proyecciones regionales han sido concebidas en el marco del departamento.

- Conclusiones parciales

La mayoría de los departamentos y ciudades se están proyectando hacia la competitividad y privilegian las alianzas y el posicionamiento internacional, (realmente se trazan metas o planes específicos sobre esto o están al mismo nivel que lo planteado a nivel de integración departamental o regional.

Meta, Tolima y Boyacá plantean bien sea Región Central o agendas supra-departamentales.

Se puede evidenciar que las regiones con mayor desarrollo en la integración territorial son Bogotá y Cundinamarca, las cuales buscan consolidarse como Región Capital, proyectado como un territorio planeado e integrado en lo físico, económico, social, cultural, fiscal y ambiental, aprovechando las fortalezas y oportunidades de cada territorio, en procura del desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

A diferencia de Bogotá y Cundinamarca la mayoría asumen la noción de región dentro del ámbito del departamento, no como elemento cohesionador con otros territorios pares, salvo en el caso de la viabilidad o de prestación de algunos servicios públicos.

Meta y Boyacá incorporan en sus planes de desarrollo alguna noción en relación con la Región Central, el primero identifica lazos de cooperación entre Villavicencio y los Departamentos y Ciudades Capitales que conforman la Región Central, y el segundo descarga el peso de la gestión para avanzar en la Región Central en la capital o sea en Bogotá, pero no generan metas y apuestas claras en esa dirección.

En Tolima, Meta y Villavicencio la construcción de la Región Central es parte de la apuesta, pero no la única, porque reconoce otros valores y ventajas de integración con territorios cercanos, en el caso del Tolima con el Alto Magdalena, la Región Surcolombiana, La Región del Eje Cafetero; el Meta con el río Meta, Ariari alto y bajo y Villavicencio con la Región Amazorinoquía, sus municipios vecinos, el Departamento del Meta y la Nación.

3.2. Análisis de la variable figura jurídica

La variable parte por reconocer el marco jurídico existente que le da viabilidad a la iniciativa de integración territorial o en su defecto establece las condiciones para generarlo desde el ámbito de interpretación que dan las normas de mayor jerarquía, para suplir vacíos jurídicos por ausencia de ley o insuficiente alcance de la misma. Posibilita la interpretación de las nuevas circunstancias y facilita la formulación de la política pública.

Bogotá: Se propone en ciudad global la creación de la región administrativa de planificación especial, como instancia regional de planificación.

Cundinamarca: Plantea establecer las bases legales para la conformación de la Región Capital.

Ibagué: Hace referencia a la participación de las autoridades y entidades territoriales en la elaboración del plan nacional de desarrollo.

Boyacá: se proyecta como Región Económica de Planificación, comprendida desde Tunja hasta Sogamoso teniendo como eje arterial la doble calzada, el corredor férreo, los 3 aeropuertos, las 4 represas, los principales centros universitarios, el desarrollo de los Consejos Provinciales, la Asociación de Municipalidades que son entidades administrativas de derechos públicos, con personerías jurídicas y patrimonio propio e independiente de los entes que la conforman; se rige por sus propios estatutos y gozarán para el desarrollo de su objetivo de los mismos derechos, privilegios, excepciones y prerrogativas otorgadas por la ley a los municipios y que se unen para la prestación de los servicios públicos y las alianzas de cooperación supradepartamental para fortalecer la economía, desarrollar el talento humano y propender por un desarrollo sostenible.

Tunja, Villavicencio y Meta no plantea nada al respecto.

- Conclusiones parciales

Los textos de los Planes de Desarrollo, permiten encontrar que en ellos se ha dedicado atención y especial referencia al tema de la integración regional, con niveles desiguales en cuanto al alcance, pero reconocen la importancia de establecer integración territorial a distinto nivel.

Bogotá y Cundinamarca desarrollan una noción de región capital, pero no de región central, Bogotá habla de agendas con departamentos vecinos y Cundinamarca de ver la opción de avanzar en la Región Central. Insisten en desarrollar una institucionalidad para la Región Capital a partir de la creación de una instancia regional de planificación, siendo este el mismo propósito de Cundinamarca además de aplicar de forma diferencial las condiciones de las subregiones, bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad para propiciar un desarrollo más equilibrado.

El resto de territorios no logra establecer ninguna forma jurídica que permita dar mayor cohesión a la integración regional, por el contrario priorizan la armonización con el plan

nacional de desarrollo, quedando claro que aún está lejos la posibilidad de avanzar en términos jurídicos en la construcción de una gran región que articule diversos departamentos.

3.3. Análisis de la variable Institucionalidad

Esta variable permite determinar el tipo y característica de la entidad territorial que se necesita generar, para el desarrollo de una iniciativa o región específica, en cuyo ejercicio retoma experiencias similares a nivel nacional e internacional, con el propósito de esclarecer los aciertos y dificultades para evitar repetir los mismos errores. Una verdadera institucionalidad permite el fortalecimiento de entes públicos con capacidad de gestión, toma de decisiones, para la ejecución de la política pública y el mejoramiento la gobernabilidad.

Bogotá: Se propone a nivel de metas la consolidación de agendas estratégicas y lo refleja en la generación cuatro alianzas público regionales, para el mejoramiento del abastecimiento, la consolidación de seis agendas estratégicas que permitan fortalecer las relaciones políticas de la administración distrital con las corporaciones públicas de elección popular y los gobiernos en los niveles local, distrital, regional y nacional, avanzar en la consolidación de la Región Capital, mediante la institucionalización de una instancia común de ordenamiento territorial y promover espacios permanentes de discusión y concertación con el Gobierno Nacional, la Corporación Autónoma Regional y los departamentos y municipios de la Región Central.

Cundinamarca: Busca generar alianzas de impacto y mutuo beneficio con Bogotá y con las provincias y subregiones del Departamento, en asocio con el Distrito Capital y la Corporación Autónoma Regional se propone crear una instancia de Planificación regional como institucionalidad de la Región Capital

Tunja: lo máximo que se propone es la creación de una ciudad Metropolitana

Ibagué: proyecta la articulación institucional desarrollando un trabajo integral con la nación, el departamento, las entidades territoriales y la empresa privada.

Boyacá: Busca posicionarse como un corredor industrial en su versión moderna como Región Económica de Planificación y la asociación de dos o más municipios de uno o más departamentos para organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos.

Meta: Se propone la realización de convenios regionales

Tolima y Villavicencio: no tienen nada al respecto

-Conclusiones parciales

En términos generales encontramos que la unión y la concertación regional se ha visto como una herramienta útil a mediano y a largo plazo que permitirá el desarrollo social, educativo, ambiental, cultural y económico, sobre la base de la construcción concertada entre las diferentes entidades territoriales de políticas, planes y proyectos de interés común.

Los avances en la construcción de una institucionalidad entre Cundinamarca y Bogotá siguen estando centrados en la constitución de una instancia de Planificación regional de la Región Capital. Bogotá avanza un poco más en términos de plantearse la institucionalización de una instancia común de ordenamiento territorial y promover espacios permanentes de discusión y concertación con el Gobierno Nacional, la Corporación Autónoma Regional y los departamentos y municipios de la Región Central, habrá que analizar que significa la construcción de una instancia común de ordenamiento territorial.

3.4. Análisis de la variable estrategia financiera

Esta variable permite determinar cuál es el mejor uso de los recursos económicos existentes, bien sea en términos monetarios o en especie, para lograr mayor impacto tanto en la calidad como en las condiciones de vida de los habitantes de la región, además de asegurar su sostenibilidad, eficiencia y eficacia en la aplicación de mecanismos de integración económica y de viabilidad financiera.

Bogotá: Se propone Constituir una empresa de desarrollo territorial para la Región Capital, realizar convenios Nación – Distrito y Región Capital que le permita gestionar recursos ante la Nación para proyectos estratégicos de la ciudad y la búsqueda de recursos a través de convenios interadministrativos tanto para Bogotá como para la región mediante la concertación de criterios públicos que conduzcan a la regionalización de políticas. Además de desarrollar instrumentos que permitan concretar acciones de coordinación para la planeación, gestión y operación regional, a partir de la articulación de estrategias financieras para la consecución de recursos con las entidades del orden nacional, regional departamental, municipal, que permitan financiar integralmente proyectos como la descontaminación del Río Bogotá, incluyendo la Planta de Tratamiento Canoas.

Cundinamarca: Proyecta contratos de estabilidad jurídica, la gestión de marcos normativos, la simplificación administrativa, incentivos y exenciones, la operación de la inversión territorial a través de una Agencia de Desarrollo, o un Instituto Financiero Departamental, implementar acciones conjuntas con los municipios en el marco del macroproyecto urbano regional del área de influencia del aeropuerto El Dorado, promover la constitución de una empresa regional para la gestión y operación del componente férreo del sistema integrado de transporte, estudiar la conveniencia y factibilidad de crear un organismo descentralizado para la ejecución de las obras de infraestructura del Departamento, que garantice mayor eficiencia y transparencia, con el apoyo de entidades como Fonade y el IDU, entre otras.

Tunja: Busca fomentar el ahorro regional para propender por inversiones productivas que convoquen a las asociaciones solidarias.

Boyacá: prioriza la cooperación internacional y se propone alianzas de cooperación supra-departamental para fortalecer la economía.

Villavicencio: Define desarrollar agendas Macro y Micro regionales, que permitan un acercamiento y unión de voluntades en la construcción de confianza e inclusión regional tanto del Sector Público como del Sector Privado para unir esfuerzos en la gestión de proyectos comunes de interés regional, fortalecer los lazos de cooperación entre Villavicencio y los

Departamentos y Ciudades Capitales que conforman la -Región Central, Región Amazoroquía, los Municipios vecinos a Villavicencio, involucrar al Gobierno del Departamento del Meta y la Nación en la construcción de la visión Regional en el mediano y largo Plazo.

Ibagué, Tolima, Meta no desarrolla nada

- Conclusiones Parciales

En la búsqueda de estrategias financieras que aseguren una real articulación regional para viabilizar la ejecución de proyectos que favorezca tal integración, lo desarrollan nuevamente Bogotá con la propuesta de constituir una empresa de desarrollo territorial para la Región Capital y la de realizar convenios para gestionar recursos a distinto nivel Nación – Distrito y Región Capital. Cundinamarca lo llama Agencia de Desarrollo, o un Instituto Financiero Departamental y establece otra denominación como la constitución de una empresa regional para la gestión enfocada a la operación del componente férreo del sistema integrado de transporte como organismo descentralizado para la ejecución de las obras de infraestructura del Departamento, que garantice mayor eficiencia y transparencia, con el apoyo de entidades como Fonade y el IDU, entre otras.

Tímidamente Villavicencio identifica la necesidad de fortalecer los lazos de cooperación con los Departamentos y Ciudades Capitales que conforman la -Región Central, en la gestión de proyectos comunes de interés regional. Dado que es importante explorar el alcance de las figuras propuestas por Bogotá y Cundinamarca, el capítulo 4 de este documento incluye un abordaje inicial a este tema.

Es necesario desarrollar una contraparte financiera regional que represente los intereses de las entidades territoriales involucradas, que además se encargue de gestionar recursos de fuentes internacionales a través de créditos con la banca multilateral (Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial, Banco Interamericano para Reconstrucción y Fomento, etc...), agencias de cooperación internacional de países desarrollados, ONG, e inversionistas privados tanto nacionales como extranjeros. La entidad financiera que se genere, debe incorporar un Sistema de Gestión de Calidad y de Responsabilidad Social, que le permita en corto tiempo de manera sostenida ganar unos altos estándares de calidad en el manejo eficiente y efectivo de los recursos. Lo cual paulatinamente, se va materializando en credibilidad para la gestión de recursos dirigidos a mega proyectos de carácter regional.

- Conclusiones finales

La revisión de los planes de desarrollo de Bogotá, Cundinamarca, Tunja, Ibagué, Boyacá, Tolima, Villavicencio y Meta, a partir de cuatro variables seleccionadas: gestión, figura jurídica, institucionalidad y estrategia financiera, permite identificar lo siguiente.

A nivel de gestión la región central queda incluida en los Planes de Desarrollo como parte de los procesos de integración cuya meta es construir agendas supra departamentales. Para el caso del Tolima y Meta ésta no es la única vía de integración, puesto que también identifican la importancia de articularse con territorios cercanos a ellos, como es la Región Surcolombiana y la Región del Eje Cafetero en el caso del Tolima, o la Amazoroquía para el Meta. Es de

resaltar en todo caso, que la mayoría de los departamentos y ciudades capitales privilegian estas alianzas y le apuestan al posicionamiento internacional de sus territorios.

A nivel Jurídico, es poco el desarrollo planteado por la mayoría de los departamentos y ciudades que reportan niveles desiguales en cuanto al alcance, con excepción de Bogotá que insiste en la creación de una instancia regional de planificación, y Cundinamarca que establece las bases legales para la conformación de la Región Capital, los retos jurídicos parecen no hacer parte de las preocupaciones de la mayoría de los entes territoriales de la región central.

A nivel institucional y financiero, existe el ánimo por avanzar en la construcción concertada entre los diferentes departamentos y ciudades a nivel de políticas, planes y proyectos de interés común; pero las dificultades siguen estando en las pocas estrategias financieras que aseguren una real articulación regional para viabilizar la ejecución de proyectos comunes y la pregunta sigue estando en cómo manejar los recursos económicos.

En esa dirección Bogotá se ha planteado la construcción de una empresa de desarrollo territorial, pero lo cierto es que se debe crear una contraparte financiera regional que represente los intereses de las entidades territoriales involucradas y que además busque recursos en los distintos niveles regional, nacional e internacional.

4. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES DE INTEGRACIÓN REGIONAL

Antecedentes en Europa

Desde épocas inmemoriales se ha hablado de la región como entidad que debe tener los mismos atributos propios de ente descentralizado. En España, la constitución de 1978 hizo el reconocimiento de la posibilidad de creación para las propias colectividades interesadas (las provincias limítrofes con características históricas, culturales, económicas comunes, los territorios insulares y las provincias con entidad regional históricas, en los supuestos que regulan los artículos 143.1 y 144 de la Constitución¹⁵)

Los británicos valoran el régimen local como parte aceptada y necesaria de la sociedad democrática¹⁶. Para los ingleses la organización y autonomía regional son importantes porque permiten un gran número de personas que tomen parte activa de la democracia. Favorecen el desarrollo integral de los territorios con características comunes, tales como historia, cultura, economía, etc.

En Francia el regionalismo tuvo origen en la crítica a los departamentos, pues como lo anota el profesor Jean Rivero se sentía la necesidad de prestar servicios que sobrepasan la órbita departamental. "respecto a los recursos regionales, están constituidos, en cuanto se refieren a ingresos fiscales, por el producto del impuesto sobre licencias para conducir y el producto eventual de ciertos impuestos adicionales que puede establecer el Consejo regional" (De Laubadere, 1984)

¹⁵ Tomado de García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás Ramón pág. 58

¹⁶ Penagos retoma a Hill, Dilys M, pag 19

La constitución Italiana se refiere a las regiones en los artículos 114 y siguientes, y les reconoce los atributos de autonomía local legislativa en ciertas materias, independencia económica y administrativa. Se financiaron básicamente mediante transferencias estatales y por su participación en los impuestos estatales recaudados en la región¹⁷.

En Colombia se elevó a categoría de entidad territorial y con carácter administrativo la región, conforme al artículo 306, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio. Su objeto principal será el desarrollo económico y social del respectivo territorio.

4.1. Experiencia Latinoamericana (caso del Centro de México)

Basados en las anteriores experiencias y diferentes perspectivas con respecto a los procesos de integración regional en otros países, tanto del viejo continente como de América Latina, los aportes más cercanos a la realidad Colombiana y más exactamente al caso de la Región Central, son los de México, con los que se comparten las mismas inquietudes y dificultades para el logro de un proceso de integración regional como el de la Región Central, por tal motivo se expone a continuación, pues como se comentará en las recomendaciones finales, pueden extraerse de allí estos referentes importantes.

El texto “La regionalización Nuevos horizontes para la gestión pública” 2002, de Guillermo Woo Gómez, de la Universidad de Guadalajara, analiza dos experiencias: el caso de regionalización de Jalisco que trata sobre asuntos de desarrollo regional a nivel intra-estatal e intermunicipal, y el caso de la Región Centro Occidente que estudia la problemática a nivel interestatal.

En el primero pone su énfasis en la construcción de un modelo que denomina desarrollo sustentable, en el cual el manejo equilibrado de las esferas económica, ecológica y social promueve el desarrollo armónico a largo plazo, pretendiendo detener desde el principio la formación de desequilibrios indeseables y reconocer la importancia de la participación de las sociedades locales organizadas de sus redes de cooperación y de sus líderes que garantizan ajustar el proceso de desarrollo.

En el segundo caso la R.C.O., plantea la importancia de los factores de gestión a nivel meso-regional de la red equilibrada de las ciudades medias de la región y de la existencia de una pluralidad política en sus entidades que forman un factor esencial del diálogo descentralizador que además puede llevar a cabo una función importante en la descentralización del valle de México y ser un agente articulador en la nueva configuración de esta zona. En ambos casos advierte este autor que se hace evidente que las leyes de planeación no contemplan la gestión regional.

En la regionalización de Jalisco se logra identificar las dificultades que afronta la planeación misma a nivel intrarregional, así como la interpretación superficial de los conceptos utilizados como el de desarrollo sustentable y evidencia la necesidad de establecer una gestión

¹⁷ La nota de la financiación es referenciada por la profesora asociada de la Universidad de Cádiz –España Emilia Girón Reguera.

intersectorial, lo cual significa que debe diseñarse un marco normativo general del proceso de regionalización.

En la R.C.O. se destaca la formación de un nuevo esquema de desarrollo regional a nivel nacional, que le hace tener ventajas mayores frente a otras regiones del país, pero le hace falta instrumentar los principios del ordenamiento territorial, de tal manera que respondiera a las necesidades del desarrollo sustentable de la región¹⁸.

Una vez fueron definidos en Jalisco las pautas y programada la ejecución de los proyectos regionales, propuestos y priorizados desde las regiones, fue necesario constituir el **fondo para el desarrollo regional**, no obstante la falta de un marco normativo para la aplicación de los recursos. La ausencia de algunas figuras instrumentales para la administración de orden regional, afectó la gestión de proyectos regionales, muchos proyectos tuvieron que ser cancelados por no haber contemplado los criterios y normas que regían los procedimientos administrativos vigentes. En la experiencia de Jalisco, es necesario progresar en la homologación entre regionales administrativos y regionales operativos de las distintas dependencias gubernamentales.

La RCO es el resultado de la construcción de una región a partir del proceso de planeación, en donde la red de relaciones intergubernamentales ha propiciado el surgimiento de la región como un nuevo espacio de gestión. Para avanzar en los mecanismos de gestión interestatal se requirió un fondo de financiación que garantice la articulación y secuencia temporal de las acciones interestatales para la ejecución de una estrategia regional. Se planteó la integración de un fondo regional, que pudiera constituirse con aportaciones de los estados y la federación, que tendría como objeto solventar la realización de estudios y proyectos técnicos de impacto regional, facilitar el proceso de la instancia operativa y servicios de apoyo al proceso regional.

Este fondo regional podría ser administrado por la instancia operativa propuesta a través de un fideicomiso que formalizara el proceso, diera transparencia y confiabilidad. Pero, sobre todo el fideicomiso permitiera instrumentar en forma ágil los proyectos regionales. Desde 1999 los estados de la región Centro Occidente (Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas) han venido impulsando un proceso de promoción del desarrollo regional con el propósito de construir una visión regional compartida por los nueve estados y definir una estrategia integral para el desarrollo de la región.

FIDERCO, es la única instancia regional con personalidad jurídica y con facultades para administrar los recursos estatales y federales para la realización de estudios y proyectos regionales, se constituye en un instrumento financiero y administrativo de apoyo a la concreción de acciones promovidas por los diversos Consejos Sectoriales.

La constitución la hacen los fideicomitentes en el Banco Nacional de Obras y de servicios públicos SNC., que es una institución financiera, quien acepta un fideicomiso de inversión y fuente de pago. FIDERCO está regido por las estipulaciones de su propio contrato, la ley general de títulos y operaciones de crédito, la ley de instituciones de crédito y los usos

¹⁸ Son interpretaciones de Andrzej Zeromski, Profesor del Departamento de Geografía y Ordenamiento territorial Universidad de Guadalajara

bancarios. Este proceso opera bajo la figura de un fiduciario, que en este caso es el Banco Nacional de Obras y de servicios públicos. Los fideicomisarios que son los mismos “fideicomitentes” y el gobierno federal a efecto de recibir los remanentes de los recursos que los “fideicomitentes” reciben vía subsidio. La finalidad es administrar los recursos a efecto de que se destinen a proyectos identificados por los fideicomitentes de la RCO de México. Dentro de las principales actividades del fiduciario, está la de recibirlos recursos que sean aportados por los gobiernos de los estados de su propio peculio y aquellos que reciban de la federación vía subsidio.

4.2. Región e integración Económica –reflexiones en torno al tema

El proceso de integración de una región, más allá de las voluntades expresadas, pasa por adoptar un modelo de integración económica que facilite el manejo de los recursos entre diferentes entes territoriales, para Penagos el modelo regionalista no está basado únicamente en el ámbito jurídico político, sino que ofrece alternativas geográficas, sociales, culturales, necesidades locales válidas para lograr la integración, promoción y progreso económico. El regionalismo tiene justificación para evitar la desproporción y el desequilibrio en el reparto de potencialidades materiales, y lograr compensación en el desarrollo regional en función de la independencia económica nacional (Penagos, 2007: 75).

Las regiones implicarían lo siguiente:

La creación de instituciones modernas dinámicas, plenamente identificadas con la capacidad de generar desarrollo, y estar dirigidas autónomamente por las autoridades de cada región. La eliminación de las instancias e instituciones políticas que a lo largo de la historia han demostrado su fracaso” (Gaceta Constitucional, número 46, abril 16 de 1991) En la conformación de las regiones se presentan tres tendencias: las que reemplazan los departamentos por las regiones; las que “conservan” los departamentos agregando las regiones como nuevos entes territoriales”; los que crean las regiones, únicamente para la prestación de servicios (Fernández citado por Penagos 2007:19)

Eduardo Espinosa Facio – Lince, en cuanto a recursos propone que “estén constituidos, por las partidas designadas en el presupuesto nacional, las transferencias de los ingresos o rentas corrientes del Estado, los porcentajes de los recaudos de impuestos o tasas, recargos y contribuciones especiales de carácter nacional, los rendimientos e ingresos provenientes de su propio patrimonio o del producto de operaciones de crédito, las donaciones y legados, etc., y los demás que le sean asignados por la Ley”.

Sin embargo, el objetivo primordial de la integración económica es potencializar las fortalezas de un grupo de entidades territoriales sin importar su escala territorial, fortaleza política y administrativa, entre otros. Con el propósito de ser más eficientes y eficaces en la solución conjunta de sus necesidades, con un criterio estratégico conjunto para la inversión en proyectos de desarrollo, y habilidad en la gestión de los recursos necesarios, que permitan

¹⁹ Juan B Fernández. Gaceta Constitucional. Número 40, abril 8 de 1991.

asegurar unas condiciones dignas de calidad de vida de sus habitantes, de una manera sostenible y gradualmente creciente.

5. VIABILIDAD FINANCIERA DE LA REGIÓN CENTRAL

En el proceso de creación de la Región Central, surge la necesidad de contar con un marco institucional que permita adelantar las gestiones pertinentes para la viabilización de los proyectos regionales, los cuales permiten materializar las voluntades de los voceros de las comunidades territoriales involucradas.

La ausencia institucional no permite adelantar eficientemente las gestiones de la región central, por tanto es necesario recurrir a la firma de convenios de carácter inter-administrativos entre las diferentes entidades territoriales, que permitan viabilizar la planeación y ejecución de proyectos específicos para el desarrollo regional. Los cuales igualmente deberán presentar alternativas tanto para su financiamiento, como para el manejo de los respectivos recursos.

La firma de convenios inter-administrativos de carácter regional, deben incluir la designación de un Secretario Técnico que permita coordinar los esfuerzos de las entidades territoriales firmantes en la conformación de un Plan de Trabajo Regional, el cual será constituido de común acuerdo por las partes. En él se incluirán los programas y proyectos a desarrollar de manera conjunta, así como el tipo de participación y responsabilidades asumidas por cada uno de los representantes legales o delegados de las entidades territoriales comprometidas en dichos convenios.

En materia de estrategia financiera, es necesario explorar otras experiencias de carácter regional ocurridas en Colombia en las últimas décadas, como es el caso de los Consejos Regionales de Política Económica y Social - CORPES, las Asociaciones de Municipios y las Corporaciones Autónomas Regionales. Las cuales de alguna manera son como los primeros avances realizados en el país hacia la concepción regional del desarrollo.

Posteriormente, la Constitución Política de Colombia de 1991, estableció en su artículo 306 la figura de las RAP, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio. Pero por las dificultades jurídicas ya señaladas tampoco logran constituirse, ni se logra avanzar en el diseño de estrategias para el manejo de los recursos conjuntos entre diferentes entes territoriales bien sea municipio, departamento u otro.

Igualmente, si en los proyectos de desarrollo regional se utilizan recursos internacionales, se puede delegar la administración de los mismos a un organismo de carácter internacional como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD o el Centro de Naciones Unidas para el Desarrollo Regional - UNCRD. Los cuales pueden provenir de las diferentes agencias de cooperación internacional o de créditos de la banca internacional como el Banco Interamericano de Desarrollo – BID, o el Banco Mundial, entre otros.

El esquema de la Fiducia es muy útil en los casos en los cuales se requiera para proyectos u obras que aunque de injerencia regional, sea necesario desarrollarlas físicamente en uno de los departamentos involucrados.

Para los proyectos en los cuales se puede respetar la autonomía territorial de cada departamento, en los cuales la participación de cada uno no compromete su autonomía financiera, es posible manejarlo a través del convenio interadministrativo, y su respectivo Plan de Trabajo en el cual se consignan las responsabilidades de cada una de las partes involucradas, para la ejecución de cada uno de los proyectos de interés.

5.1. Entidades financieras de apoyo

Otra figura financiera que es posible explorar es la de Fiducia, mediante la cual se le entrega a una entidad financiera del sector público o privado la administración de los recursos, los cuales han sido comprometidos mediante la contratación pública para la ejecución de los respectivos proyectos de desarrollo regional. Para esto se puede contar con el apoyo de las entidades financieras del sector público como el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo - FONADE, Financiera de Desarrollo Territorial - FINDETER y Banco Agrario, además de la diversidad de entidades financieras privadas asentadas en la región.

FONADE como agencia estatal de desarrollo maneja las siguientes líneas de negocios: (i) Gerencia de Proyectos, (ii) Evaluación de Proyectos, (iii) Estructuración de Proyectos y (iv) Gerencia de Proyectos con Recursos Internacionales.

FINDETER a través de sus líneas de crédito financia proyectos de inversión (hasta el 100% del costo total del proyecto), y de fortalecimiento institucional. Dentro de los sectores financiables se encuentran:

- Servicios públicos domiciliarios
- Medio ambiente
- Salud
- Educación
- Vivienda
- Desarrollo institucional
- Transporte
- Deporte, recreación y cultura
- Maquinaria y equipo
- Telecomunicaciones
- Recuperación y renovación urbana y equipamiento urbano.
- Centros de comercialización regional o local.

Los beneficiarios de los créditos de FINDETER, pueden ser: 1.) Entidades de carácter privado que desarrollen proyectos en los sectores financiables por Findeter, tales como: empresas prestadoras de servicios públicos, establecimientos educativos formales y no formales, concesionarios, constructores VIS, entidades de salud, patrimonios autónomos. 2.) Entidades de carácter público: departamentos, municipios, distritos, áreas metropolitanas, entidades descentralizadas, asociaciones de municipios, empresas de servicios públicos oficiales y mixtas, Entidades públicas del orden nacional, Patrimonios autónomos. 3.) Otras entidades: Organismos cooperativos, Organizaciones Populares de Vivienda, Juntas de Acción Comunal, Sociedades de Mejora y Ornato, Defensa Civil y usuarios, Juntas y Asociaciones de Recreación, Comunidades indígenas, Negritudes.

Esta línea tiene un plazo de hasta 15 años incluidos 3 de gracia para capital. La tasa de redescuento es DTF + puntos adicionales T.A. La tasa de interés anual es (a convenir).

Las comisiones son 0.75% sobre saldos no desembolsados del crédito cuando los recursos provengan de la banca multilateral. La garantía se constituye con la pignoración de las rentas con cobertura mínima del 150% destinada a financiar proyectos de inversión y fortalecimiento institucional.

5.2. Otras figuras para el manejo económico y recomendaciones

En la medida que avancen los procesos de integración regional será necesario explorar las siguientes figuras por fuera de la existencia jurídica de la LOOT o la RAPE.

- Contrato plan
- Las previstas por el artículo 302 de la CP
- Las agencias de desarrollo
- Los fondos de inversión
- Los recursos de crédito y otras

Contratos Plan de las políticas públicas, es el diseño de una estrategia que permita trascender los períodos de gobierno, a partir de agendas estratégicas concertadas, esto permite promover la cultura de negociación de políticas públicas contractuales, fue concebido para la consolidación de la región Bogotá- Cundinamarca y ha sido presentado como herramienta en los proyectos de LOOT, para que facilite que los planes de desarrollo de los gobiernos territoriales y particularmente en sus proyectos estratégicos se acuerden los aportes, se definan los compromisos y se establezcan fuentes seguras de financiación.

Son objeto de Convenios Plan los convenios que suscriben la Región con la Nación, para recibir asignaciones prioritarias de los Fondos de Inversión Nacional cuando se considere que éste es el ámbito de su interés, mas los aportes y recursos de las Corporaciones Autónomas Regionales y las entidades territoriales que con criterio proporcional se comprometan y acuerden en los grandes proyectos estratégicos de inversión regional y subregional en Vías, Transporte e instalaciones asociadas a la Movilidad; Servicios Públicos y Equipamiento Regional y Medio Ambiente,

Se pueden explorar las facultades que da el art. 302 de la CP, la cual establece para e uno o varios departamentos diversas capacidades y competencias de gestión administrativa y fiscal distintas a las señaladas para ellos en la Constitución, en atención a mejorar la administración o la prestación de los servicios públicos, que atendiendo a sus características particulares, requieran tratamiento diferenciado.

Las agencias de desarrollo, cada vez más especializadas en sus objetivos de desarrollo, han probado ser una figura eficaz para estos propósitos en otras latitudes.

Los fondos de inversión, tanto regionales como subregionales para el manejo de recursos aportados por los sectores público y privado nacional e internacional, por la banca multilateral y por las agencias internacionales de cooperación para el desarrollo.

La Región podrá generar recursos adicionales a través del crédito, del cobro de los servicios de administración u operación de proyectos, del rédito de sus inversiones y operaciones comerciales y de los rendimientos financieros de los recursos que administre.

Adicional a lo anterior, es necesario incorporar en la viabilidad financiera de la Región Central, un mecanismo de promoción de inversiones en la misma, el cual se encargaría de jalonar inversiones tanto nacionales como internacionales, a través de ruedas de negocios y otros mecanismos de promoción y gestión.

Frente a lo anterior, es importante revisar la experiencia de ***Invest in Bogotá***²⁰, como agencia de promoción de inversiones de Bogotá y su región, creada por la Alcaldía Mayor y la Cámara de Comercio de Bogotá, como una entidad sin ánimo de lucro. Quedo como un proyecto del actual plan de desarrollo en Bogotá competitiva e internacional con una meta de lograr 30 decisiones de inversión extranjera directa certificadas.

La entidad, creada el 4 de septiembre del 2006, con el propósito de atraer la Inversión Extranjera Directa (IED) hacia Bogotá busca contribuir al desarrollo económico, a través de la diversificación de la base productiva con actividades de valor agregado, la generación de nuevas oportunidades de empleo, la promoción de la transferencia de conocimiento y tecnología, y la creación de vínculos entre el empresariado local e inversionistas.

La idea de crear una entidad para la promoción de inversiones tiene su origen en el Consejo Regional de Competitividad Bogotá-Cundinamarca (CRC) y cuenta con la asesoría de la agencia multilateral del Banco Mundial (MIGA) y la experiencia y colaboración de Proexport.

La forma como opera el programa de Invest in Bogotá, consiste en que el trabajo es realizado por proyectos, es decir, que el inversionista cuenta con un representante de la agencia dedicado exclusivamente a cada empresa.

Actualmente, Invest in Bogotá cuenta con un equipo de profesionales multidisciplinario con experiencia en distintas industrias, que focalizan su labor bajo un mismo lema: creatividad y talento humano comprometido y a su servicio. Con una gama completa de servicios para realizar inversiones con toda confianza y de forma ágil.

La IED tiene múltiples beneficios para la economía de Bogotá y los departamentos circundantes:

- * Genera empleos directos e indirectos
- * Forma capital humano calificado
- * Desarrolla y fortalece el sector productivo local
- * Acelera la transferencia de nuevas tecnologías

²⁰ www.camara.ccb.org.co (consultada el 22 de junio de 2009)

- * Aumenta las exportaciones
- * Aumenta la base tributaria

La IED puede ser un factor determinante en el desarrollo a largo plazo, si contribuye a consolidar sectores de alta productividad que impulsen la economía de la ciudad y del país. Este es el gran reto de Invest in Bogotá: atraer nuevas inversiones en sectores de alto valor que conformen la base de sectores económicos de clase mundial.

En el corto tiempo de existencia, esta agencia de promoción de inversiones, ha facilitado 23 inversiones por US\$260 millones que generarán cerca de 7300 empleos, siendo calificada por el Banco Mundial como una de las mejores agencias de promoción de inversiones, con mejor desempeño del mundo, ocupando el puesto 16 entre 216 agencias de promoción, y el primer lugar en países en desarrollo²¹.

Teniendo presente los anteriores resultados en materia de gestión de inversión extranjera directa, y considerando que Cundinamarca se ha constituido en el departamento con más zonas francas del país, especializadas en cosméticos, alimentos y cerámica, así como textiles, servicios de salud y call centers. Con una buena calidad de talento humano y costos competitivos de operación, y sin mucha competencia entre empresas, se constituyen en una atractiva opción para invertir por parte de las transnacionales que operan en la región latinoamericana.

Es decir, es posible fortalecer la inversión pública para una región, utilizando el impacto de las inversiones privadas por parte de las empresas transnacionales, lo cual imprimirá un dinamismo no solo para la región misma, sino para todo el país y América Latina.

5.3. RECOMENDACIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA EMPRESA DE DESARROLLO TERRITORIAL.

Las condiciones básicas que deben considerarse para la creación de una EMPRESA DE DESARROLLO TERRITORIAL, que abarque las entidades territoriales de la Región Central, son tentativamente las siguientes:

- Debe tener una misión y visión lo suficientemente clara desde la escala regional, y que a la vez represente los intereses individuales de todas y cada una de las entidades territoriales involucradas, sin importar su tamaño o poder político, económico o extensión espacial del territorio.
- La participación financiera de la misma debe ser equitativa con respecto a las posibilidades reales y fortaleza financiera de cada ente territorial, pero esto no debe afectar su participación en el ámbito regional, en el cual se deben tomar las decisiones de inversión por consenso y no por mayoría.

²¹ www.investinbogota.org (consultada el 22 de junio de 2009)

- Es necesario desarrollar una agenda de política fiscal y de corte macroeconómico de escala regional, que realice seguimiento al impacto de las inversiones de la EMPRESA DE DESARROLLO TERRITORIAL en algunas variables estratégicas como: recaudo de impuestos directos e indirectos, actualización de la base catastral, actualización de las bases de datos de industria y comercio, así como a las variables de tasa de desempleo e incluso de Inflación.
- A pesar que se esté hablando de desarrollo territorial, no estamos hablando de un conjunto de municipios y departamentos, por tanto se debe desarrollar una nueva óptica de análisis en la cual se debe combinar un rigor en el manejo económico y financiero, entre lo público y lo privado, así como entre lo nacional y lo local e incluso internacional.
- Es necesario generar un observatorio del desarrollo territorial para la Región Central, que se encargue del seguimiento al impacto generado por los proyectos financiados y sus aportes a los compromisos nacionales e internacionales en cuanto a la mejora de las condiciones de vida, como es el caso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, o el Acuerdo de Kyoto entre otros.
- Apoyarse en otras experiencias similares que se han intentado conformar en el pasado territorial Colombiano y de Latinoamérica. Sin olvidar en el grado de error que implica ser pionero en la construcción e institucionalización de un tipo de empresa nueva, que básicamente se basará en la unión de entidades territoriales bajo un conjunto de objetivos en común.
- Es imprescindible, establecer un sistema de alarmas y logros, en la medida que como empresa debe generar utilidades que garantizarán la sostenibilidad financiera de la misma, pero a la vez debe alcanzar objetivos de desarrollo socioeconómico.

Para explorar bajo que modalidad se implementaría una Empresa de Desarrollo territorial, o si se pretende desarrollar una figura nueva a partir de las existentes, se tienen las siguientes opciones²²:

Las sociedades de economía mixta

Empresas industriales y comerciales del Estado se encuentran definidas en el Artículo 85, de la Ley 489 de 1998 como organismos creados por la ley o autorizados por ésta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica, conforme a las reglas del Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley, y que reúnen personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, y capital independiente, constituido totalmente con bienes o fondos públicos comunes, los productos de ellos, o el rendimiento de tasas que perciban por las funciones o servicios, y contribuciones de destinación especial en los casos autorizados por la Constitución.

²² Documento: “Aspectos relevantes de tipo empresarial de DT”. SDP, 2008

Las Sociedades de Economía Mixta, por su parte, son constituidas bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial, conforme a las reglas de Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley. Esto las dota de ventajas comparativas con las demás formas de empresa, por cuanto permiten la vinculación de recursos privados para la actividad que se desarrolle. Para ello existen dos formas generales de constitución, por un lado la empresa ejecutora de proyectos por sí misma y la que contrata la ejecución de los proyectos debidamente determinados, es decir una empresa gestora.

Empresa de Economía Mixta Ejecutora

Las ventajas normativas le permiten a las Empresas de Economía Mixta constituir el capital estatal con "... ventajas financieras o fiscales, garantías de obligaciones de la sociedad, suscripción de bonos de la misma, auxilios especiales, concesiones de explotación de bienes o de servicios, títulos mineros y aportes para la explotación de recursos naturales del Estado. El usufructo de bienes vinculados a la prestación de un servicio público..." esto la hace muy atractiva para las Entidades Territoriales por cuanto estas no tienen que incurrir en ningún tipo de erogación en dinero para la constitución y participación de la misma y recibir dividendos que le permitan a la empresa acometer proyectos Regionales. Por otro lado, para el actor privado, es más apetecible participar en la Sociedad de Economía Mixta, que contratar con la Empresa Industrial y Comercial del Estado, por cuanto sienten que sus recursos tienen una alta probabilidad de utilidades en la ejecución de los proyectos.

Empresa de Economía Mixta (Gestora)

En las condiciones actuales de finanzas de los Entes Territoriales con presupuestos comprometidos en el mediano plazo, sin disponibilidad de recursos para emprender los programas y proyectos Regionales, se hace necesario la constitución de empresas que no requieran aportes en dinero, y que además no entren a compartir riesgos financieros y administrativos, entonces surge la Empresa Gestora de proyectos, con mecanismos como la concesión para la ejecución de proyectos Regionales, vinculando a los actores privados de carácter nacional e internacional, con esta alternativa la Región podrá ejecutar proyectos de gran envergadura, en los diferentes espacios, así por ejemplo el tren de cercanías y demás proyectos de carácter Regional.

La Empresa de Desarrollo Territorial de la Región Capital, podrá ejecutar los proyectos acordados, con cualquiera de las dos figuras de Empresa.

El desarrollo de un holding de empresas ejecutoras, no parece ser la vía más expedita en el caso de la Sociedad de Economía Mixta, por cuanto si las Empresas que lo conforman, llegan a tener alguna participación de recursos públicos, requerirán, en este caso, autorización de la Asamblea Departamental y Concejo Distrital.

Con el esquema de Sociedad de Economía Mixta, la EMPRESA DE DESARROLLO TERRITORIAL de la REGIÓN CAPITAL, podrá desarrollar varios de los proyectos regionales contenidos tanto en los Planes de Desarrollo, como en el acuerdo de voluntades de los mandatarios del Departamento de Cundinamarca y el Distrito Capital, a continuación, y de manera enunciativa, se listan los proyectos susceptibles de desarrollo a través de la Empresa:

- Proyecto Regional de **Reforestación**.
- Atención del **Río Bogotá**.
- Proyecto regional de **Acueductos**.
- Proyecto regional de disposición de **residuos sólidos**.
- Proyecto **silvicultura** a gran escala.
- Proyectos regionales de **desarrollo urbano y vivienda**.
- Plan Maestro de **Transporte** Regional.
- **Proyectos Férreos** Regionales: Metro, Tren Metropolitano de la Sabana del Río Bogotá, Trenes Turísticos y Concesión de Carga.
- Extensión de **Transmilenio a Soacha**.
- Puerto Multimodal de **Puerto Salgar**.
- Concesiones de **carreteras**, nacionales, departamentales y distritales.
- Proyecto de **anillos viales** de Cundinamarca (periférico de Bogotá).
- Ciudadela regional de la Justicia.
- Región **salud**.
- Región **turística**.
- **Cárceles** regionales.
- **Estadio e hipódromo** de la Región.
- **Corabastos**.
- **Palacio de San Francisco**.

Empresas industriales y comerciales del estado:

Si la alternativa se constituye en una Empresa Industrial y comercial del Estado, podríamos agrupar en cinco áreas, los proyectos incorporados en el acuerdo de voluntades, entre la gobernación de Cundinamarca y el Distrito Capital, que nos servirían de base para definir estructuras o misiones de una futura empresa de Desarrollo territorial, puesto que nos podría llevar a pensar en figuras como los holding o los clusters. Dicha agrupación sería: Desarrollo Económico y Competitividad, Seguridad, Paz y Convivencia (Seguridad Humana), Hábitat y Servicios Públicos, Movilidad, Sostenibilidad Ambiental.

Es así, como podría pensarse en que las grandes metas de la empresa estarían orientadas hacia el desarrollo humano, medio ambiente sostenible, la productividad y competitividad. Es así que *“El modelo está concebido para fomentar el crecimiento con equidad lo que significa que competitividad, productividad y generación de riqueza propicien un impacto social positivo²³”*. Ahora bien, esta propuesta de empresa, puede ser una oportunidad para Estimular las alianzas estratégicas con el sector privado y organismos internacionales y aun para gestionar la consecución de recursos con organismos multilaterales, o de apoyo nacional o internacional.

Al ser las Empresas Industriales y Comerciales del Estado parte de la Rama Ejecutiva; su creación o autorización de constitución, corresponde al Congreso de la República, Asambleas Departamentales o Concejos Municipales dependiendo si pertenecen al orden nacional,

²³ *Íbidem*

departamental o municipal. Habría que precisar si para crear este tipo de Empresa se requeriría de la Ley de Regiones, o bastaría con la expedición de los actos administrativos por las corporaciones respectivas.

Empresa holding para la gestión de los proyectos incorporados en el acuerdo de voluntades:

Esta alternativa estaría orientada a administrar y gestionar, los diversos proyectos, por tanto requeriría de un objeto amplio, que tendría que especificarse agrupándolos a través de ejes temáticos, esto es; Desarrollo Económico y Competitividad, Seguridad, Paz y Convivencia (Seguridad Humana), Hábitat y Servicios Públicos, Movilidad, Sostenibilidad Ambiental.

La figura apropiada, podría ser la de los holdings o los clusters, debido a las siguientes ventajas:

- Facilita la administración de sectores complejos, disponiendo de un marco de conexión integral.
- Fortalece la capacidad de acción.
- Facilita la negociación en procesos de investigación, desarrollo, sinergias, economías de escalas, estructuras de capital y fusión institucional.
- Permite un despliegue estratégico de mercados y articula en un solo escenario los grupos disímiles a través de juntas asesoras que garanticen los intereses de los participantes.

En Colombia, son pocas las experiencias de holdings públicos, siendo relevante posiblemente el caso de las Empresas Publicas de Medellín E.P.M, permitiendo la normatividad colombiana, particularmente el Código de Comercio. La conformación de las mismas.

Se deberá precisar, si por la complejidad y disimilitud de sus actividades, la ejecución y desarrollo de los proyectos sea realizada por la misma Empresa.

La E.R.U como entidad gestora del macroproyecto urbano-regional del aeropuerto Eldorado de Bogotá.

El documento CONPES 3490, plantea una estrategia institucional para el desarrollo del macro- proyecto. El objetivo propuesto es promover el desarrollo armónico y planificado del área de influencia del aeropuerto el dorado a través de acciones y actuaciones publico-privadas concertadas.

Establece el documento CONPES una Junta Directiva, con la presencia entre otros del Alcalde de Bogotá o su delegado y del Gobernador de Cundinamarca o su delegado, teniendo ya establecido un esquema institucional que implica una Secretaría de Apoyo, un Comité Técnico de apoyo y una Fiduciaria con manejo de patrimonio autónomo.

Dicho esquema institucional, plantea una entidad gestora que para el caso recae en la Empresa de Renovación Urbana ERU que según acuerdo distrital, actúa como Empresa

Industrial y comercial del Estado, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y capital independiente.

Por tanto el documento CONPES, solicita a la Alcaldía Mayor de Bogotá, “Realizar, si lo determina la Junta Directiva del Macroproyecto con el voto favorable del Alcalde mayor de Bogotá o su delegado, las modificaciones a los estatutos de la ERU con el fin de que puedan hacer parte de la misma los municipios del área de influencia, el Departamento de Cundinamarca y la Nación.”

Abre la posibilidad, el documento que se viene citando que con base en las recomendaciones del estudio de la Mesa de Planificación regional y de la Secretaria Técnica, se solicite a la Alcaldía de Bogotá, la modificación de los estatutos referido, o en su defecto “definir la instancia gestora que represente las entidades territoriales que hacen parte del macroproyecto para su implementación en todo el territorio”.

El modelo de fiducia en la Región Centro de México

Su factor más valioso, es el respectivo a la autonomía local de todos los entes territoriales involucrados, complementado con la creación de FIDERCO, que a su vez esta apoyado en la figura de un fiduciario.

Este esquema Mexicano de integración regional, es bastante útil para ser adaptado en la Estructuración de la Región Central como ente territorial y con carácter administrativo, con un marco normativo básico que le permite contar con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio. Sin embargo, el marco normativo regional debe permitir un cierto grado de flexibilidad institucional en cuanto a su gestión, por tanto debe apoyarse en la creación de una entidad financiera diseñada a la medida, la cual utilice la figura fiduciaria, y sea supervisada y vigilada por las autoridades financieras.

La Entidad Financiera para la Región Central, tendría como tarea principal el apoyo de la gestión regional, para el desarrollo sostenible de los entes territoriales que la conforman, los cuales se denominan Fideicomitentes en el proceso de creación de dicha Entidad Financiera, ante un Banco que les sirva de respaldo, como el Banco de la República. Esta nueva entidad financiera, recibirá un porcentaje acordado de recursos provenientes de los impuestos recaudados por los entes territoriales, así como de las transferencias provenientes del Gobierno Central y de las regalías producto de las explotaciones de riquezas, en caso de que las haya.

Los dineros recaudados serán empleados en la financiación de estudios, y en la ejecución de proyectos acordados por los entes territoriales involucrados, los cuales deben tener un impacto regional total o parcial, que aseguren prosperidad para la región en términos de mejores condiciones de calidad de vida para sus poblaciones, dentro de unos parámetros de sostenibilidad ambiental y garantía de derechos humanos.

En conclusión, mientras se desarrolla una entidad financiera a la medida, en caso de necesitarse para el desarrollo de megaproyectos de interés regional, existen alternativas de viabilidad financiera para la Región Central en el corto y mediano plazo, tanto para la gestión

como para la ejecución de proyectos de interés regional, utilizando inicialmente el apoyo de entidades financieras ya creadas para apoyar la descentralización administrativa tales como FINDETER y FONADE, con los paquetes de servicios financieros y líneas de crédito existentes. Además del apoyo de Invest in Bogotá, como agencia gestora de recursos de inversión para la región Bogotá – Cundinamarca, la que permitiría en el mediano plazo seleccionar la mejor opción de inversión para la empresa privada, e incluso impulsar la creación de empresas de economía mixta especializadas que se encarguen del desarrollo territorial en un ámbito territorial mayor.

6. Propuestas y líneas de acción

Hay que asumir el reto estratégico de conformar la Región Central con una visión integral, concertada y prospectiva sobre este territorio, generando distintos niveles de coordinación territorial, sectorial, solidaria, subsidiaria en la búsqueda de objetivos comunes.

La construcción de la región central debe avanzar en términos políticos, institucionales, financiero y de gestión, que logre generar alternativas en la diversas relaciones que establece Bogotá con los municipios y departamentos vecinos

Es necesario trascender los procedimientos expresados en convenios o acuerdos de voluntades entre Bogotá y Cundinamarca o entre Bogotá y la Región Central. Debido a que mientras se pasa de un periodo administrativo a otro que ratifica lo avanzado, el territorio regional por la vía de hecho se va consolidando en una gran área metropolitana, policéntrica y conurbada con los centros urbanos más próximos a Bogotá, con tendencia a ocupar considerables sectores por fuera de las cabeceras municipales, de manera extensiva y no planificada; tendencia que lleva a profundizar los municipios dormitorio generalmente de bajos ingresos y con difíciles condiciones de accesibilidad en vías, servicios públicos y equipamientos.

Es necesario que la Región Central trascienda al tipo de modelo de región que desea proyectar en las próximas cinco décadas como un modelo desconcentrado de asentamientos poblacionales y actividades económicas, que integra las actividades urbanas y rurales, sin dejar perder los modos de vida campesina, que disminuya la presión ambiental y la concentración poblacional en Bogotá. Para ello se requiere entre otros, racionalizar la expansión de la ciudad Capital, fortalecer las provincias de los departamentos y promover y consolidar en todo el territorio centros urbanizados dinámicos y articulados que permitan mayor equidad y cohesión social.

Es necesario que la Región Central responda a la demanda del mercado laboral, del mercado del suelo y de la vivienda dado que su grado de informalidad es muy alto y ha crecido en las últimas décadas. En ese sentido se requiere avanzar en la aplicación de los instrumentos de ordenamiento territorial que puedan ser utilizados en la región, tal como distribución de recuperación de plusvalías entre los distintos niveles territoriales involucrados, conformación de bancos de tierra, y otros que contemple la legislación ésta materia.

Siguen vigentes las recomendaciones del CONPES 3256, que fueron orientadas a la región Bogotá Cundinamarca, pero que se deberían revisar a la luz de los avances de la región central.

6.1. Recomendaciones finales en los mecanismos de gestión política, jurídico - institucionales, económicos y financieros.

6.1.1. Mecanismos de gestión política.

Aunque de manera reiterativa se haya mencionado que la simple voluntad política no es suficiente, este espíritu de coordinación y de encuentro entre los diferentes mandatarios no se debe perder y por el contrario constantemente deben generar acciones conjuntas, como el acuerdo de voluntades de la región capital, en donde Cundinamarca y Bogotá definen concretar el desarrollo de un conjunto de proyectos que son parte de la agenda común y de inclusión en los respectivos planes de desarrollo de la ciudad y del departamento y entre los cuales se destacan: Descontaminación del Río Bogotá, operación aeropuerto, tren de cercanías, Transmilenio a Soacha, proyecto regional de disposición de residuos sólidos, proyecto de reforestación regional, proyectos de desarrollo urbano y vivienda, plan maestro de transporte regional, tratamiento y cuidado de fuentes hídricas, proyectos de turismo y en también proyectos en el ámbito tributario.

Este convenio se constituye en un paso importante no sólo porque se propone impulsar los temas prioritarios sino porque ya existe un avance de coordinación regional para la planeación, la gestión y la operación de los proyectos concertados. Además, contará con un plan de acción conjunto, un sistema de información de la región actualizado y complementado y con un comité interinstitucional, el cual tendrá la responsabilidad operativa de sacar adelante el cumplimiento del convenio y de la Región Capital.

Con la Región Central se debe volver al acuerdo de voluntades para la Cooperación regional hacia el desarrollo humano sostenible firmado en el 2004 en la administración anterior, direccionado hacia la generación de alianzas de cooperación supra-departamental, encaminadas a fortalecer la economía, desarrollar el talento humano y propender por un desarrollo sostenible, desconcentrando el desarrollo y transfiriendo los beneficios de éste a toda la población; a partir de este noble propósito es necesario avanzar en el enfoque de desarrollo de la Región Central, que garantice equidad en las oportunidades para mejorar las condiciones de calidad de vida en todos los entes territoriales involucrados tanto en lo urbano como en lo rural. Se debe construir agendas de integración, a partir de proyecto de importancia regional, que comprometan a varios municipios o departamentos en temas de, movilidad, abastecimiento alimentario, medio ambiente y competitividad, tal y como se está adelantando el trabajo de esta consultoría (Producto 2).

En muchos de estos temas existen avances importantes, como son el estudio sobre lineamientos de política ambiental regional, o el catálogo de productos turísticos de la Región Central, los cuales no solamente no se deben perder sino que por el contrario se debe facilitar su fortalecimiento y vinculación de otros actores. Además de potenciar el desarrollo regional en conjunto, identificando fortalezas con respecto al contexto nacional y a las demás regiones

circundantes, en términos de qué significa integrar cerca del 30% país en términos de una gran alianza estratégica.

El proceso de consolidación de región central, pasa por el apoyo social y ciudadano, que debe involucrarse a partir del debate en torno a las ventajas de integración, es probable que un respaldo de esta naturaleza logre lo que la gestión política en el Congreso de la República no ha podido concretar.

En se sentido se debe liderar, estimular y articular la participación de los diferentes actores sociales de la Región Central, a fin de ganar respaldo ciudadano en la construcción de este tipo de iniciativas, para evitar que se convierta en un debate de tipo académico o meramente institucional.

6.1.2. Jurídico – Institucionales

A la fecha, pese a tener un desarrollo constitucional, y legal existe dificultades para la construcción de un piso institucional para la definición de una figura de integración regional. Es necesario repensar la organización territorial y en particular establecer los ajustes político-administrativos más apropiados en cada nivel de gobierno, que garanticen la consolidación de la descentralización, una mayor autonomía de los territorios y la conformación de una región flexible y dinámica, más gobernable y apta para interactuar exitosamente en el nuevo orden económico mundial. Se requiere construir las bases jurídicas que facilite flexibilizar la organización política administrativa del Estado para la implementación de esquemas asociativos²⁴ de los entes territoriales, hacia la conformación de alianzas estratégicas en torno a temas de interés común como la prestación conjunta de los servicios públicos, ejecución de obra, cumplir funciones de planificación ambiental o procurar el desarrollo integral de sus territorios.

El reto sigue estando en la necesidad de construir una institucionalidad que facilite la gobernabilidad, en el capítulo dos, donde se presenta el marco constitucional y jurídico hacia la conformación de regiones, se presenta un mapa de escenarios con un conjunto de opciones dadas a partir de la constitución política, de este análisis comparativo se señala que sigue siendo un reto la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, porque de allí se deriva las múltiples posibilidades de reestructurar las regiones en Colombia, pero a corto plazo no es un escenario posible, mas cuando a nivel nacional se sigue priorizando el excesivo centralismo y la concentración de funciones desde el ejecutivo

Sería importante para Bogotá pensar el escenario de Región Metropolitana, que asuma los procesos de ordenamiento regional a partir de la existencia de una metrópoli, equilibrando las relaciones con los municipios y departamentos con los cuales se integra lo que se denominaría

²⁴ Estos esquemas asociativos los pueden conformar dos o más entidades territoriales, como personas jurídicas de derecho público, a partir de iniciativas públicas, privadas o mixtas, la dirección y coordinación la harán las entidades territoriales interesadas, las cuales velarán por la participación y la inclusión de las comunidades en la toma de decisiones. (esto ha sido propuesto en forma reiterada en los proyectos de LOOT, como herramienta para el desarrollo territorial, Proy. De L No. 16 /03)

región. Sin embargo, como esa posibilidad jurídica real no existe en la Constitución Política, aunque si ha tenido importantes desarrollos en otros países como España o Chile, crearle las condiciones jurídico institucionales no deja de ser un camino tortuoso.

La conformación de la Región Administrativa de Planificación Especial, vuelve a ser una apuesta política definida como meta en el Plan de desarrollo -2008-2012- en un escenario valido, no obstante su concreción es difícil, de hecho Bogotá logró consolidar una RAPE, pero fue declarada inconstitucional, eso explica la presión política de este tipo de figuras, donde se conjugan un conjunto de intereses propios de las apuestas políticas regionales, marcados por la rivalidad geoestratégica y de posicionamiento en el país, en términos de lo que representan hoy las regiones y lo que pueden llegar a representar a partir de un proceso de integración regional – territorial.

El poder que puede representar la unión de Bogotá con Cundinamarca y más aún de Bogotá con cuatro departamentos y sus respectivas capitales en una región central, si se llegase a aprobar el proyecto de Ley de Regiones, seguramente encuentra pocos amigos en otros poderes regionales más afianzados actualmente en el congreso.

No deja de ser valioso el escenario propuesto por la Mesa de Planificación Regional. “Escenario de estructura de desarrollo desconcentrada”. RED INTEGRADA DE CIUDADES, que es el escenario con énfasis polinuclear, sin limitar las relaciones funcionales y estratégicas de Bogotá con Cundinamarca, sino que, en compañía se debe construir una agenda común de trabajo con otros departamentos contiguos como Boyacá, Meta y Tolima, que les permita avanzar en la definición de diversos polos de desarrollo, en la identificación de nuevas centralidades

Existe un soporte normativo importante a tener en cuenta en los procesos de integración regional. De todo lo analizado en este documento, lo que más posibilidades brinda son los avances normativos en materia ambiental como lo definido en la Ley 99 de 1993, y recogidos por la Ley 388/97 que define la zonificación y el uso adecuado del suelo, elemento esencial para la definición de usos del suelo en la región central o en cualquier proceso de ordenamiento del territorio.

De igual forma se deben tener en cuenta los planes de ordenamiento y manejo de las cuencas hidrográficas definidas en el Decreto 1729 de 2002 que establece la primacía del ordenamiento de cuencas sobre el ordenamiento territorial y las cuencas hacen parte de los estructurantes de mayor jerarquía definidos en el art. 10 de la Ley 388 de 1997, el ordenamiento del territorio por cuencas puede ser una vía diferente de articulación de la región central.

El distrito nuevamente le apuesta a la Región Administrativa y de planificación Especial, sin embargo debe tener en cuenta que pese a ser una de las mejores figuras de integración territorial, el peso político y de significado para la geopolítica nacional implica un camino tortuoso y difícil para que sea apoyado en el Congreso de la República.

En ese sentido el camino más cercano de incidencia en aspectos de uso del suelo para construir un acuerdo de cómo seguir creciendo en la sabana y en los departamentos vecinos, es poder tomar decisiones con respecto a prestación los servicios públicos desde una

perspectiva regional para resolver asuntos como la captación y la disposición de aguas servidas, la disposición final de residuos sólidos, la seguridad alimentaria etc. Sigue estando en el ámbito de los acuerdos de voluntades, en lo que puedan gestionar el alcalde y el concejo, para poder posicionar estos y otros temas en los planes de ordenamiento territorial de los municipios en los próximos doce meses, tiempo en que empiezan a ser tramitados las reformas de los POT en los municipios.

En este sentido este sería un tiempo ideal para posicionar los temas estructurantes de mayor jerarquía, avanzar en proyectos conjuntos y desarrollar un modelo que desarrolle una simbiosis estructural entre campo y ciudad, dado que erritorio es un continuum urbano-rural que debe ser planificado de manera conjunta y pensarlo para que ahí residan, en forma armónica, las poblaciones urbanas y campesinas.

6.1.3. Económicos-Financieros.

- En caso que se desarrolle una Entidad Financiera Regional, es necesario generar un mecanismo de autofinanciación y sostenibilidad de la misma, con el propósito de evitar que se convierta en un problema más de recursos para la región. Pero además, que no interfiera con la autonomía de los entes territoriales ni en sus finanzas locales.
- Desarrollar una figura institucional que se encargue de la gestión y administración de los recursos financieros, para generar los proyectos de la Región Central. La cual puedes ser una o varias dependiendo de la especificidad del proyecto o la envergadura del mismo, como el caso de los megaproyectos urbanos, o el desarrollo de infraestructuras especializadas como el tren de cercanías y demás componentes de la movilidad regional.
- Es necesario identificar los proyectos o megaproyectos de interés regional, pero con una proyección internacional, de tal forma que se beneficien de las exenciones de las zonas francas. Con el objeto de asegurar competitividad de los productos allí desarrollados en el mercado internacional, pero con un impacto Macroeconómico positivo en las variables de empleo para la región, y del producto interno bruto - PIB entre otros.
- Desarrollar una figura institucional financiera a la medida regional, que se requiera con la posibilidad que tenga internamente líneas de especificidad, según el tipo de proyecto a financiar y la envergadura del mismo.
- Desencadenar una dinámica propia de inversiones estratégicas, que permitan explotar la potencialidad y las riquezas regionales, con una lógica de priorización, hacia la conquista de mejores niveles de calidad de vida de la población y un mayor impacto socioeconómico en la misma.
- Dejar los regionalismos locales a nivel de dimensión cultural, pero en lo económico y financiero es necesario desarrollar una óptica de estrategia regional, que le permita conquistar un posicionamiento privilegiado en Colombia y Latinoamérica, porque su riqueza no solo se centrará en las riquezas que posee en su territorio, sino también en

las interrelaciones que se tejan con las diferentes escalas territoriales, otras regiones, países y regiones latinoamericanas.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA, M Amylkar, 2001. Regiones Administrativas de Planificación. Sociedad Geográfica de Colombia. Academia de Ciencias Geográficas. www.sogoecol.edu.co. Consultado Abril 5 de 2009
- ALFONSO, Oscar., 2001, Ciudad y Región en Colombia: Nueve Ensayos de Análisis Socioeconómico y Espacial, Universidad Externado de Colombia, Bogotá.
- , 2001, "Particularidades del Proceso Metropolitano de Urbanización Bogotá – Sabana: Modalidades, Implicaciones y Determinantes", en La Ciudad: Transformaciones, Retos y Posibilidades, Pontificia Universidad Javeriana, en imprenta, Bogotá.
- CONPES. Consejo Nacional de Política Económica y Social- 3256
- DE LAUBADERE, André. 1984, Manual de Derecho Administrativo. Traducción de la 11ª edición francesa. Ed. Temis. Bogotá.
- DECRETO 190 DE 2004 (Junio 22) "Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales [619](#) de 2000 y [469](#) de 2003." EL ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ, D. C.
- DECRETO 469 DE 2003 (23 de diciembre) [Compilado por el Decreto Distrital 190 de 2004](#) "Por el cual se revisa el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C." EL ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
- LEY 128 DE 1994, EXPOSICION DE MOTIVOS, www.alcaldiabogota.gov.co. Consultado Marzo 22 de 2009.
- FONADE, 2009, Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo. www.fonade.gov.co. Consultado Marzo 25 de 2009
- FINDETER, 2009, Financiera de Desarrollo Económico S.A. www.findeter.gov.co
- HERNÁNDEZ, B. Augusto. Art. Antes y más allá de las regiones políticas, art. publicado en Colombia regional, Bogotá, Universidad Externado de Colombia. 2005.
- HERNÁNDEZ, Becerra Augusto, 2005, Antes y más allá de las regiones políticas. Artículo publicado en Colombia Regional: alternativas y estrategias, Bogotá, Universidad Externado de Colombia y Konrad Adenauer Stiftung.
- MASSIRIS, C. Angel. Ordenamiento territorial y procesos de construcción regional. <http://www.lablaa.org/blaavirtual/geografia/masir/6.htm>
- , Ordenación de Territorio en América Latina. Reflexión sobre una política de ordenación territorial en los países. www.ub.es/geocrit/sn/sn-125.htm - 113k.
- Mesa Regional de Planificación Regional Bogotá - Cundinamarca www.regionbogotacundinamarca.org. Consultado abril 6 de 2009.
- PENAGOS, Gustavo, 2007. Derecho Administrativo. Nuevas Tendencias. Tomo II Parte especial organización administrativa colombiana. Ediciones Doctrina y Ley Ltda.
- PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N° 07 DE 2004 SENADO "Por el cual se adiciona el Artículo [306](#) de la Constitución Política". www.alcaldiabogota.gov.co. Consultado Marzo 28 de 2009
- Planes de Desarrollo Departamentales: Cundinamarca, Boyacá, Tolima y Meta (2008 - 2012)
- Planes de Desarrollo de ciudades capitales Bogotá, Tunja, Ibagué, Villavicencio (2008 - 2012)
- Región Centro Occidente de México. www.centrooccidente.org.mx. Consultado Abril 15 de 2009.
- UNDESA, UNRD, 2005. Mesa de Planificación Regional Bogotá – Cundinamarca. De las ciudades a las regiones. Desarrollo integrado en Bogotá Cundinamarca. Resumen ejecutivo, Bogotá Colombia,

WOO GÓMEZ, Guillermo, 2002, La Regionalización, Nuevos Horizontes para la gestión pública: Reflexiones de experiencias en México, Universidad de Guadalajara – Centro Lindavista – UCLA, México.

República de Colombia, CONSTITUCIÓN POLÍTICA de 1991

República de Colombia, Ley 388 de 1997

República de Colombia, Ley 152 de 1994

República de Colombia, LEY 128 de 1994 por la cual se expide la Ley Orgánica de las Áreas Metropolitanas

República de Colombia, Ley 614 de 2000 Por medio de la cual se adiciona a la Ley 388 de 1997 y se crean los comités de integración territorial para la adopción de los planes de ordenamiento territorial

República de Colombia, Ley 677 de 2001 Define la articulación de los niveles nacional, departamental y municipal, los cuales podrán hacer acuerdos interinstitucionales

República de Colombia, Ley 99 de 1993, Por la cual se crea el Sistema Nacional Ambiental.

República de Colombia, Ley 677 de 2001 Por medio del cual se expiden norma para el tratamiento excepcional de los regímenes territoriales.

República de Colombia, [Decreto Nacional 879 de 1998](#). Establece la relación entre las prioridades de los municipios con los determinantes de mayor jerarquía.

República de Colombia, Decreto 2201 DE 2003.

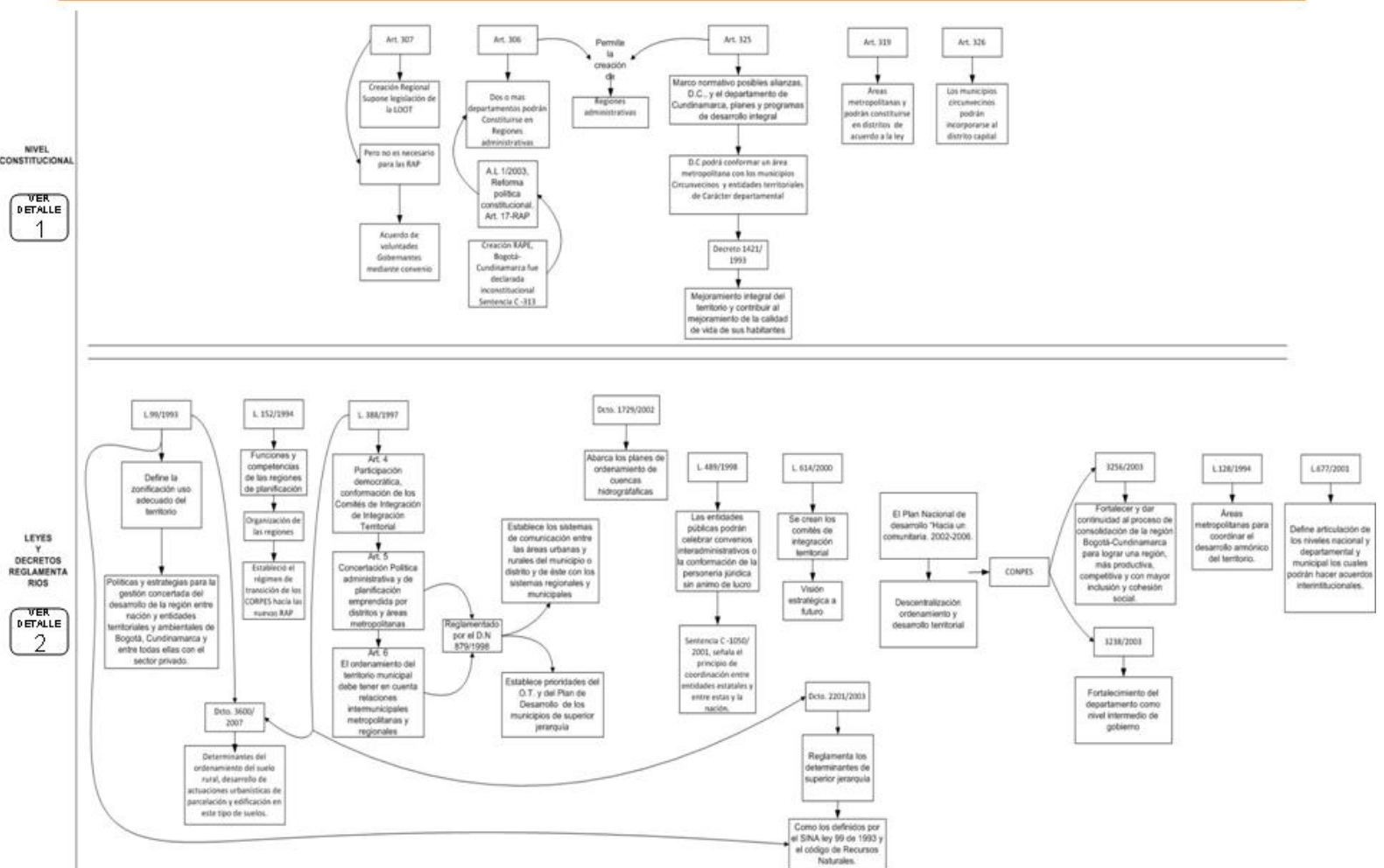
VIDAL PERDOMO Jaime. La región y la Ley de ordenamiento territorial. www.sogeocol.edu.co/documentos/Olare.pdf Consultado Abril de 2009.

7. ANEXOS

CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE COOPERACIÓN UNAL-SDP 458 de 2008
PRODUCTO 7. VARIABLES DE INTEGRACIÓN

ANEXO

MARCO DE REFERENCIA NORMATIVO HACIA LA REGIONALIZACIÓN



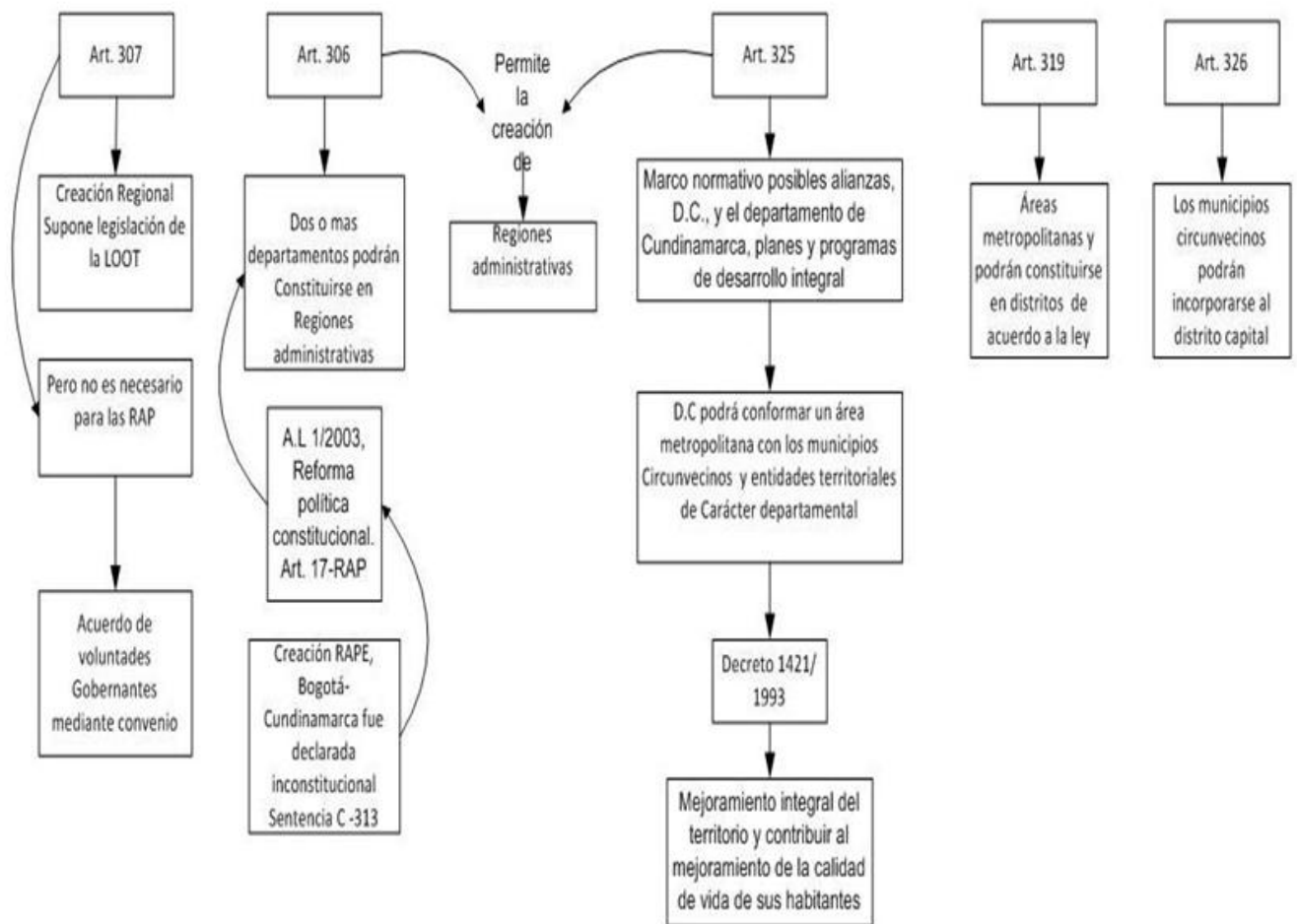
DETALLE
 1

CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE COOPERACIÓN UNAL-SDP 458 de 2008
 PRODUCTO 7. VARIABLES DE INTEGRACIÓN
 ANEXO



MARCO DE REFERENCIA NORMATIVO HACIA LA REGIONALIZACIÓN

NIVEL
 CONSTITUCIONAL



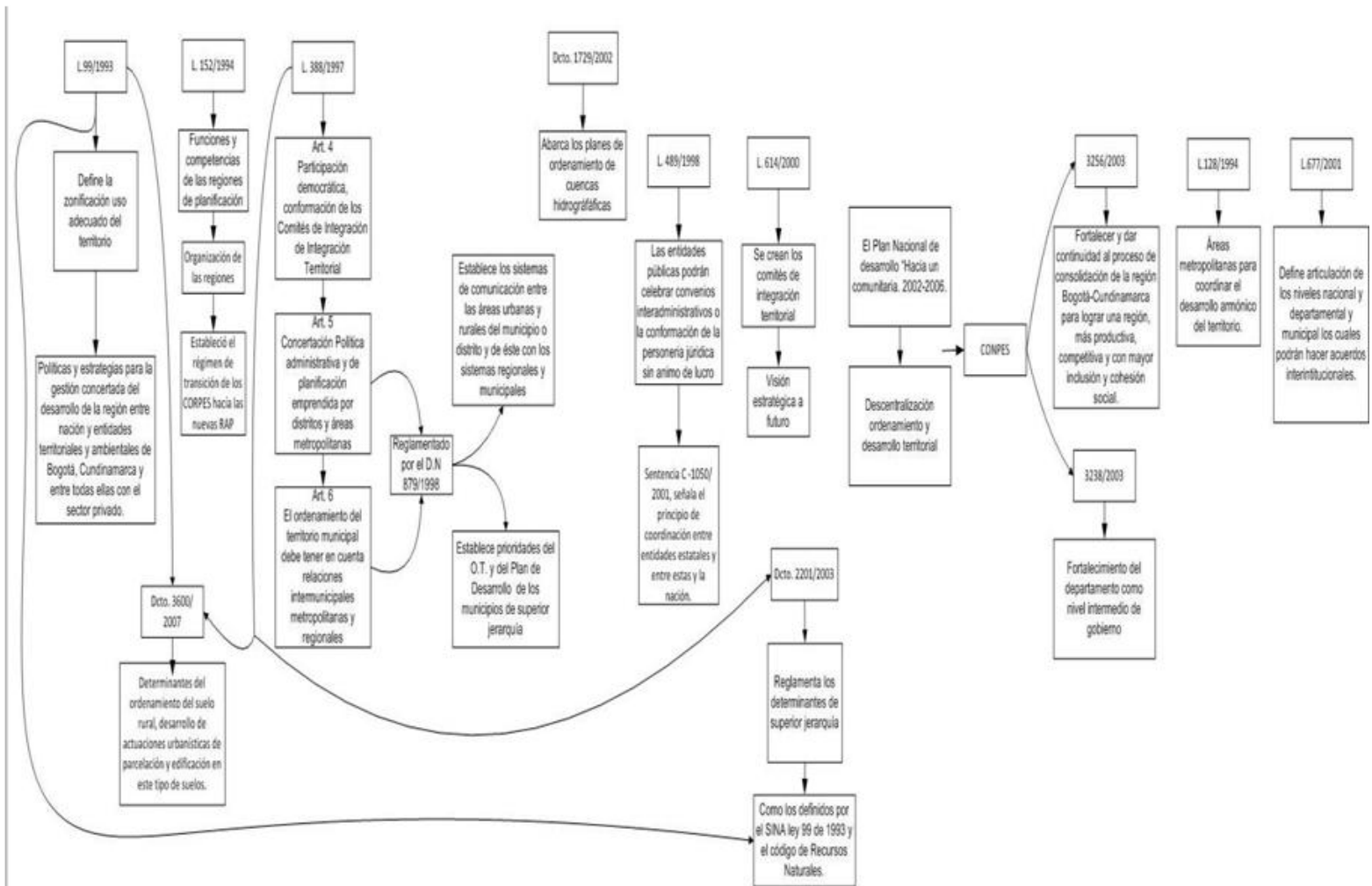
DETALLE

2

CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE COOPERACIÓN UNAL-SDP 458 de 2008
PRODUCTO 7. VARIABLES DE INTEGRACIÓN
ANEXO



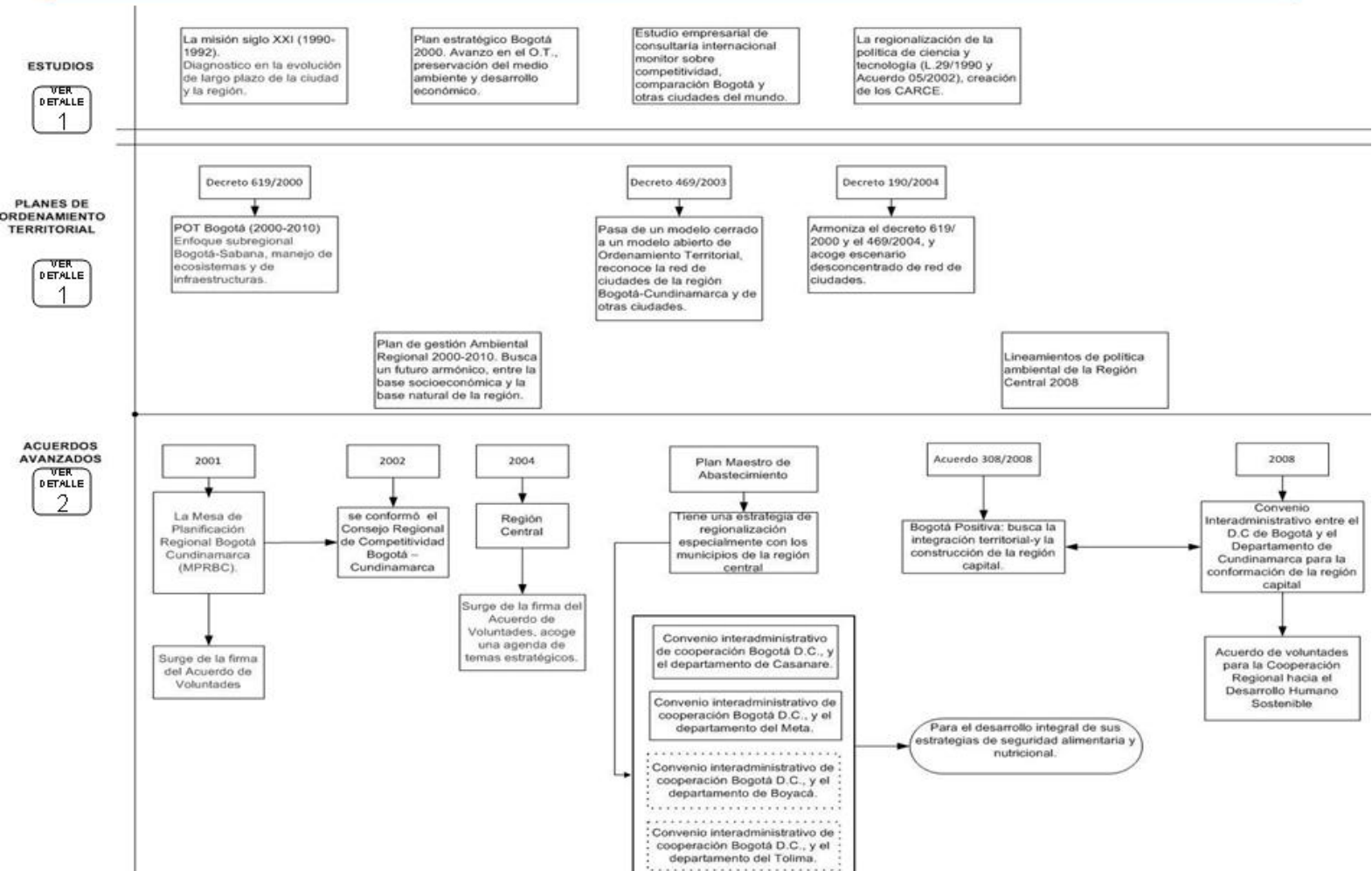
MARCO DE REFERENCIA NORMATIVO HACIA LA REGIONALIZACIÓN



CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE COOPERACIÓN UNAL-SDP 458 de 2008
PRODUCTO 7. VARIABLES DE INTEGRACIÓN
ANEXO



RELACIÓN BOGOTÁ CON LA REGIÓN DESARROLLO NORMATIVO Y ESTUDIOS 1990-2007



DETALLE

1

CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE COOPERACIÓN UNAL-SDP 458 de 2008
PRODUCTO 7. VARIABLES DE INTEGRACIÓN

ANEXO

RELACIÓN BOGOTÁ CON LA REGIÓN DESARROLLO NORMATIVO Y ESTUDIOS 1990-2007



ESTUDIOS

La misión siglo XXI (1990-1992).
Diagnostico en la evolución de largo plazo de la ciudad y la región.

Plan estratégico Bogotá 2000. Avanzo en el O.T., preservación del medio ambiente y desarrollo económico.

Estudio empresarial de consultoría internacional monitor sobre competitividad, comparación Bogotá y otras ciudades del mundo.

La regionalización de la política de ciencia y tecnología (L.29/1990 y Acuerdo 05/2002), creación de los CARCE.

PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Decreto 619/2000

POT Bogotá (2000-2010)
Enfoque subregional Bogotá-Sabana, manejo de ecosistemas y de infraestructuras.

Decreto 469/2003

Pasa de un modelo cerrado a un modelo abierto de Ordenamiento Territorial, reconoce la red de ciudades de la región Bogotá-Cundinamarca y de otras ciudades.

Decreto 190/2004

Armoniza el decreto 619/2000 y el 469/2004, y acoge escenario desconcentrado de red de ciudades.

Plan de gestión Ambiental Regional 2000-2010. Busca un futuro armónico, entre la base socioeconómica y la base natural de la región.

Lineamientos de política ambiental de la Región Central 2008



CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE COOPERACIÓN UNAL-SDP 458 de 2008
PRODUCTO 7. VARIABLES DE INTEGRACIÓN

ANEXO

RELACIÓN BOGOTÁ CON LA REGIÓN DESARROLLO NORMATIVO Y ESTUDIOS 1990-2007

DETALLE

2

ACUERDOS
AVANZADOS

