

# GLOSAS A LA LEY

## 1454 DE 2011

Por José Luis Arredondo Mejía



**E**n mi columna precedente esboqué algunas líneas gruesas de lo que pueden constituir elementos claves para retroalimentar mi propuesta como Precandidato a La Gobernación de La Guajira. La presente aborda unos temas áridos con los cuales corremos el riesgo que su lectura sea farragosa para mis habituales lectores.

Dado su contenido, es lo que coloquialmente llamamos un "ladrillo". Pero sin embargo debido a la importancia que impone la coyuntura, la consideramos necesaria, indispensable y oportuna. Se trata ni más ni menos de normas legales que marcan las pautas de la descentralización, planeación, gestión y administración de sus propios intereses para las entidades e instancias territoriales. Comprender, manejar y conocer con el mayor detalle su alcance y la filosofía implícita en ellas, se traduce en fortalezas para quienes aspiren a administrar desde El Palacio de la Marina.

La Ley que bautiza esta columna debe convertirse en referente obligado de quienes aspiren a gobernar las entidades territoriales de la Nación. Una especie de norma de consulta y guía permanente en el ejercicio gubernativo. Trataré en este minúsculo compendio resumir aspectos que, en mi modesta opinión constituyen columnas vertebrales de dicha iniciativa legislativa que, no obstante estar rigiendo hace más de una década, ha sido subutilizada por los mandatarios territoriales locales.

Resaltaré aspectos más relevantes implícitos en la Ley: Organizar política y administrativamente el territorio colombiano, establecer principios rectores del ordenamiento, definir el marco institucional e instrumentos para el desarrollo territorial, definir competencias territoriales y establecer normas generales para la organización territorial. El ordenamiento territorial es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales.



La norma atiende muy particularmente la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional.

Puntualmente destaco la: Autonomía, Descentralización, Integración y Regionalización, Sostenibilidad, Participación, Solidaridad y Equidad Territorial, Diversidad, Gradualidad y Flexibilidad, Prospectiva, Paz y Convivencia, Asociatividad, Responsabilidad y Transparencia, Equidad Social y Equilibrio Territorial, Economía y Buen Gobierno y Multietnicidad que constituyen Principios Rectores y ejes de esta normatividad. Sobre ellos quiero matizar algunos que aplican y son absolutamente pertinentes para nuestra condición geográfica, cultural, económica y fronteriza, y deben ser adecuadamente utilizados, acentúo: Autonomía, Integración, Asociatividad, Multietnicidad.

Las Asociatividad plantea las opciones de desarrollar alianzas entre los municipios del Sur, por un lado, y los del Norte, por otro, aprovechando las estrechas similitudes para originar economías de escala, generar sinergias y alianzas competitivas, en procura de la consecución de objetivos de desarrollo económico y territorial comunes. Esas posibilidades no son novedades legales o normativas, sin embargo, en el pasado no han sido aprovechadas por los distintos entes territoriales con elementos

comunes. En este propósito el principio rector de economía y buen gobierno será vital, apostarles a las eficiencias en los procesos de planificación y participación territorial, se harán los esfuerzos necesarios para profesionalizar a las administraciones publicas territoriales. Debido a las características Multiétnicas de los habitantes del departamento la autodeterminación, autonomía, consultas previas y el respeto por los usos y costumbres serán prioridades.

La Regionalización adquiere importancia singular, debido a que la Ley prevé el establecimiento de Regiones de Planeación y Gestión, regiones Administrativas y de planificación y la 'proyección de Regiones Territoriales como marcos de relaciones geográficas, económicas, culturales y funcionales a partir de ecosistemas bióticos y biofísicos, de identidades culturales locales, de equipamientos e infraestructuras económicas y productivas y de relaciones entre las formas de vida rural y urbanas. La Represa del Ranchería insinúa la enorme posibilidad de constituir en el Sur, una Región de Planeación y Gestión, y una región administrativa y de planificación, en la cual se proyectarán una Región Territorial (Ver artículo 3, numeral 5 de la Ley), entre los municipios que conforman los dos Distritos de Riego (San Juan del Cesar, Distracción, Fonseca y Barrancas). Igual circunstancia se puede dar entre los municipios de Maicao, Uribí y Manaure que comparten la Zona de Régimen Aduanero Especial y adicionalmente comparten o son comunes en ellos tres, las enormes potencialidades de generación de energías limpias: eólicas, mareomotrices (exceptuando a Maicao) y solares.

En lo que compete a los municipios del Sur-Sur como denominamos: La Jagua del Pilar, Urumita, Villanueva y el Molino poseen un conjunto de afinidades bióticas y biofísicas teniendo a la Serranía del Perijá como hito aglutinante. A lo cual le sumamos identidades culturales en las que la música vallenata funge como factor cohesionador para la conformación de un "clúster" combinado, de la música vallenata, conjuntamente esas afinidades que le otorga la naturaleza, complementarían ese "clúster" con atractivos turísticos. O en su defecto las perspectivas del "mineral estratégico": el cobre, en el cual se fundan posibilidades a futuro, surgen como elementos galvanizadores de las expectativas de desarrollo basado en una minería realmente

responsable. Podría construirse de ser ciertas las reservas, un "clúster minero", en esas cuatro entidades territoriales. Criterios similares, aunque con algunas diferencias sustanciales se pueden aplicar en los Municipios de Hato Nuevo y Albania en lo que resta de la minería de carbón.

Por los lados del turismo y aprovechando esa otra enorme potencialidad, es imperativo promover el turismo ecológico, cuya Asociatividad se puede dar entre los distintos municipios del departamento, esencialmente en donde juega un rol importante: Dibulla, Riohacha, Manaure y Uribí. Casualmente, hoy llegó al momento de escribir esta nota, a nuestras manos como todos los días, la edición completa del Diario del Norte, con la excelente noticia de que La Guajira "subió cinco puestos en el Índice de Competitividad Turística", un bálsamo entre tantas afugias. La articulación entre los municipios, ha sido al parecer, un factor crucial en ese logro.

En cada una de las figuras Asociativas mencionadas arriba, es fundamental apoyarse en los Contratos- Plan como fórmula ideal para acceder a recursos de índole nacional y recursos técnicos para el fortalecimiento de las mismas. En cuanto al Marco Institucional se acudirá también y de manera perentoria y permanente a la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT), como ente de consulta en aras de un aprovechamiento eficaz de ese Marco derivado de esta y demás normas que se hayan dictado, para lograr un asesoramiento adecuado y un mejor aprovechamiento de las políticas sectoriales que redunden en beneficio del desarrollo del departamento, y otras normas jurídicas sobre organización territorial. Otro valor agregado derivado de la operatividad de la (COT), se encuentra en la fijación de los lineamientos para crear las Comisiones de Ordenamiento Territorial, tanto en instancias municipales como departamentales. Es notable en la configuración de la COT la preponderancia del tema ambiental.

Los anteriores objetivos se acoplan perfectamente con el concepto de Asociatividad, entendido como agrupación de instancias de entidades territoriales para producir economías de escala, generar sinergias y alianzas competitivas, para la consecución de objetivos de desarrollo económico y territoriales comunes. Nos comprometemos a liderar desde la Gobernación de La Guajira, estos procesos políticos y administrativos y para ello nos

valdremos de aportes y asesorías de la (COT).

Las consultas y asesorías de la (COT) jugarán un rol fundamental en estos propósitos. Las Asambleas y Concejos Municipales crearán en sus respectivas jurisdicciones departamentales y municipales y mediante ordenanzas y acuerdos, las Comisiones Regionales de Ordenamiento Territorial y participarán en la elaboración del proyecto estratégico de ordenamiento regional de acuerdo con los lineamientos de la (COT), o la otra fórmula es la de la creación mediante ordenanza departamental de las Provincias Administrativas y de Planificación conformadas por dos más municipios contiguos geográficamente y cuyo propósito es similar al de las Comisiones de Ordenamiento Territorial.

La ley incluye igualmente como uno de sus ejes, el concepto de prospectiva, y es allí donde La Guajira está llamada a ser determinante en el futuro y en el proceso de desarrollo nacional, debido a sus inmensas capacidades para generar las energías limpias, energías del futuro. Que además encajen dentro de las tendencias mundiales hacia la Transición Energética, que amen de proporcionarnos fuentes energéticas más ventajosas, son fundamentales en procura de frenar el Cambio Climático y que constituye tal vez la mayor preocupación en prospectiva de la comunidad internacional.

Pensamos que el eje de Convergencia Regional, previsto en el Plan de Desarrollo Nacional del Gobierno de Gustavo Petro empata perfectamente con el reconocimiento que se hace en el numeral 15 de la Ley 1454 de 2011 a los desequilibrios económicos y sociales e inclusive ambientales que, subsisten entre las distintas regiones geográficas del país. En lo que compete a nuestro departamento ese es uno de nuestros grandes desvelos. En Colombia es bastante usual que los planes de desarrollo de las entidades territoriales traduzcan y se ejecuten de manera discordante con los planes de desarrollo nacional. Lo cual le agrega a las irregularidades, inconsistencias y debilidades administrativas e institucionales un agravante más en los deficientes resultados de las administraciones departamentales y territoriales.

En nuestro caso particular garantizamos que va a ver una perfecta armonía entre aquel y el que estamos diseñando para el departamento.

Comulgamos a plenitud con lo esbozado en el Plan de Desarrollo Nacional.

La RAP es clave igualmente en todo este proceso de ordenamiento Territorial, ya que tenemos la oportunidad de aprovechar que su dirección se encuentra en manos del académico, investigador, colega, paisano y amigo, el Doctor Amylkar Acosta Mediana. Descritas en el artículo 30 de la Ley: Región Administrativa y de Planificación. Son Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) las entidades conformadas por dos o más departamentos, con personería jurídica, autonomía financiera y patrimonio propio, cuya finalidad está orientada al desarrollo regional, la inversión y la competitividad, en los términos previstos en el artículo 306 de la Constitución Política y en el marco de los principios consagrados en la presente ley, enfatizando la gradualidad, flexibilidad y responsabilidad fiscal.

Otra figura relevante a la cual acudiremos con la frecuencia que lo exijan las circunstancias es la de los Contratos Plan: definir y describir sus elementos básicos y las ventajas de su aplicación y la búsqueda de instrumentos para superar esos desequilibrios. Es otra de nuestras más sentidas preocupaciones.

Asociaciones de municipios. Dos o más municipios de un mismo departamento o de varios departamentos, podrán asociarse administrativa y políticamente para organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y el cumplimiento de funciones administrativas propias, mediante convenio o contrato-plan suscrito por los alcaldes respectivos, previamente autorizados por los concejos municipales o distritales y para el ejercicio de competencias concertadas entre sí en un marco de acción que integre sus respectivos planes de desarrollo en un modelo de planificación integral conjunto.

El ordenamiento territorial corre parejo con el concepto de autonomía política, fiscal y administrativa. De allí que en lo personal reclamemos y exijamos una absoluta libertad y ausencia de injerencia de factores de poder político externos a los intereses de La Guajira. Las leyes citadas arriba nos proporcionan elementos para reclamar que ello sea así. Mientras mayor autonomía y libertad posea un candidato a

La Gobernación con respecto a factores externos de poder, es cuanto lo mejor. Las entidades territoriales gozan de la autonomía para la gestión de sus intereses.

Propongo volver a crear la Secretaria de Ambiente y Desarrollo Rural, dada la importancia que va asumir nuevamente el agro y el campo, como respuesta a la puesta en marcha de la Represa del Ranchería, amén de la estratégica importancia de los asuntos ambientales. La Secretaria de Desarrollo Económico tiene excesivas funciones que rebasan su capacidad operativa.

Artículo 34. Zonas de Inversión Especial para

superar la Pobreza. Son Zonas de Inversión Especial para superar la Pobreza, y son receptoras del Fondo de Compensación Regional que definieron la Constitución y la ley como instrumento para superar condiciones de desequilibrio en el desarrollo económico y social entre las regiones de planeación y gestión, y entre los distintos entes territoriales del país.

Son instrumentos de planificación e inversión orientada a mejorar las condiciones de vida de los habitantes de esas zonas y serán creadas por una sola vez mediante Decreto expedido por el Gobierno Nacional.

