



SECRETARÍA TÉCNICA DE LA COMISIÓN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL – COT
Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional -Subdirección de Ordenamiento Territorial
Versión 2019

PONENCIA PARA CONCEPTO TÉCNICO COT - PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO Nro. 242 de 2019 – CÁMARA
Conversión del Municipio de Puerto Colombia – Atlántico como “Distrito Turístico, Cultural e Histórico”

INTRODUCCIÓN Y OBJETO DE LA PONENCIA

El Departamento Nacional de Planeación (DNP), en calidad de Secretaría Técnica de la Comisión de Ordenamiento Territorial COT¹ presenta a continuación la ponencia del Proyecto de Acto Legislativo Nro. 242 de 2019 - Cámara, *“Por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico al Municipio de Puerto Colombia en el Departamento de Atlántico ”* y presenta un documento anexo que contiene los conceptos técnicos emitidos por las entidades que integran la Comisión de Ordenamiento Territorial - COT y las entidades competentes en la materia, quienes emitieron pronunciamiento desarrollados a partir de los temas de su competencia.

Este concepto se emite en el marco de las funciones técnicas establecidas para la Comisión de Ordenamiento Territorial y la Secretaría Técnica de la COT en la Ley 1454 de 2011 – Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, reglamentada por el Decreto 3680 de 2011,² entre ellas, la de asesorar al Gobierno Nacional y a las Comisiones Especiales de Descentralización y Ordenamiento Territorial de Cámara y Senado en la definición de políticas, desarrollos legislativos relativos a la organización del Estado.³

Atendiendo a lo indicado, el presente documento se ha estructurado de la siguiente manera:

- I. Introducción
- II. Antecedentes del Proyecto de Acto Legislativo Nro. 170 de 2019-C
- III. Justificación del autor del Proyecto de Acto Legislativo
- IV. Conveniencia del proyecto de ley
- V. Recomendaciones y conclusiones

I. INTRODUCCIÓN

El Proyecto de Acto Legislativo Nro. 242 de 2019 - Cámara, *“Por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico al Municipio de Puerto Colombia en el Departamento de Atlántico* consta de tres (3) artículos:

Artículo 1º Objeto. *Mediante el cual se adiciona el siguiente inciso al artículo 356 de la Constitución Política:*

“ El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito turístico, Cultural e Histórico, Su régimen político, fiscal y administrativo serán los que determinen la constitución y las leyes especiales que se dicten sobre la materia, y en lo no dispuesto en ellas, serán las normas vigentes para los municipios”.

¹ La presente consolidación de concepto técnico se emite en cumplimiento a las funciones de la Secretaría Técnica de la COT, establecidas en el Artículo 6 numerales 1, 4 de la Ley 1454 de 2011 “Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial”; funciones Secretaria Técnica de la COT Artículo 7 numerales 3 y 8 del Decreto 3680 del 2011 y/o del Artículo 8 Numeral 2 Ley 1617 del 2013 “Régimen para Distritos Especiales” y numeral 3 artículo 1 Acuerdo 002 de 2014.

² Por el cual se reglamenta la Ley 1454 de 2011.

³ Ley 1454 de 2011, artículo 6.



SECRETARÍA TÉCNICA DE LA COMISIÓN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL – COT
Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional -Subdirección de Ordenamiento Territorial
Versión 2019

PONENCIA PARA CONCEPTO TÉCNICO COT - PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO Nro. 242 de 2019 – CÁMARA
Conversión del Municipio de Puerto Colombia – Atlántico como “Distrito Turístico, Cultural e Histórico”

Artículo 2º se adiciona el inciso siguiente al artículo 328 de la Constitución:

“ (...) el municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural e Histórico. Sus autoridades junto con las autoridades nacionales podrán establecer estrategias de articulación para el aprovechamiento del desarrollo”.

Artículo 3º. Vigencia. Regirá a partir de su promulgación.

II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NRO. 242 de 2019 – Cámara

Importante. Mediante el Acuerdo COT Nro. 022 de 2018 mediante el cual se da **CONCEPTO NEGATIVO** al Proyecto de Ley Nro. 107 de 2018 – Senado “Por medio del cual se le otorga al municipio de Puerto Colombia la categoría de Distrito Especial, Turístico, Cultural e Histórico”

Septiembre 18. La H.R Martha Villalba, H.R Armando Zabarain, H.R Armando Benedetti, H.R José G. Arnar, H. R Jezmi Barraza y otras firmas, radican el proyecto de Acto Legislativo ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes.

Octubre 8. La Secretaria de la Comisión Primera Constitucional le informa al H.R a la Cámara . Dr. Yamil Hernando Arana Padaui la radicación de este proyecto de acto legislativo e informa que en el marco del Art. 8º numeral 1º de la Ley 1617 de 2013 lo envía para emisión del concepto previo y favorable sobre la conveniencia de crear el nuevo distrito presentado conjuntamente por la Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial y a la Comisión de Ordenamiento Territorial Nacional.

Octubre 10. Es remitido al Dr. David de Jesús Bettin Gómez – Secretario General de la comisión de Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes con el fin de iniciar el trámite de emisión de concepto en el marco del artículo 8º numeral 2º de la Ley 1617 de 2013

Octubre 15. La Comisión Especial de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes envía a través de correo electrónico al Departamento Nacional de Planeación como Secretaría Técnica de la Comisión de Ordenamiento Territorial, para análisis y emisión de proyecto de concepto por parte de los miembros de la Comisión de Ordenamiento Territorial Nacional **en el marco del numeral 2 del artículo 8º de la Ley 1617 de 2013 modificado por el Artículo 124º de la Ley 1955 de 2019** “Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, pacto por la equidad”.

Octubre 16. La Secretaría Técnica de la Comisión de Ordenamiento Territorial Nacional envía a través de correo electrónico la Ficha de Caracterización del Municipio, el Formato para Emisión de Concepto y el Proyecto de Ley a los miembros de la Comisión de Ordenamiento Territorial, conforme el Acuerdo COT Nro. 002 de 2014 y solicita en desarrollo de este mandato enviar concepto sustantivo. Adicionalmente, se invita a participar al Ministerio de Cultura y al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a las direcciones técnicas de la Subdirección General Sectorial del DNP.



SECRETARÍA TÉCNICA DE LA COMISIÓN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL – COT
Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional -Subdirección de Ordenamiento Territorial
Versión 2019

PONENCIA PARA CONCEPTO TÉCNICO COT - PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO Nro. 242 de 2019 – CÁMARA
Conversión del Municipio de Puerto Colombia – Atlántico como “Distrito Turístico, Cultural e Histórico”

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NRO. 242 de 2019 - Cámara

El autor del Proyecto Legislativo menciona que el objeto de esta iniciativa es la modificación de los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia, la cual de ser aprobada, otorgará al municipio de Puerto Colombia – Departamento del Atlántico, la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico, basándose en el legado histórico como núcleo de desarrollo portuario y comercial, por su conexión costera y su rica historia cultural y artística, circunstancia que garantizará la gestión de la planificación, regulación y transformación de la Administración Municipal.

El autor que el Proyecto de Acto Legislativo hace referencia a que cumple con lo establecido en los artículos 221, 222 y 223 numeral 2 de la Ley 5ª. de 1992 y con lo dispuesto en el artículo 114 de la Constitución Política, referente a las facultades del Congreso de la República en la reserva de modificar la Carta Política.

También hace relación a los beneficios que la propuesta le traería al municipio tales como:

1. Ser participe en forma directa de los recursos nacionales y departamentales para el desarrollo municipal por vía del sistema general de participaciones y regalías.
2. Fortalecer y ampliar su actividad y servicios históricos, turísticos y culturales.
3. Obtención de mejores instrumentos para el desarrollo y el crecimiento con el aprovechamiento del patrimonio artístico, histórico y cultural.
4. Participar con voz y voto en todas las instancias administrativas de las cuales hace parte, en igualdad de condiciones que los departamentos, con la formulación de diversos planes.
5. Fortalecer su estructura administrativa y política y acercarla a los ciudadanos.
6. Suscribir contratos y convenios en el marco de la normatividad vigente, bajo las prerrogativas que en materia de acceso y estabilidad jurídica le son aplicables.
7. Mejorar la calidad de vida de sus habitantes.
8. Adquirir mejores oportunidades para el desarrollo turístico, histórico y cultural con el impulso de la actividad empresarial e industrial.
9. Fortalecerse en los procesos de descentralización

Esta iniciativa tiene como propósito dinamizar la economía del municipio, mediante el aumento de la demanda de bienes de consumo producidos en el mismo y en todo el territorio del Caribe, así como el aumento en la demanda de servicios de hospedaje, construcción, turismo y transporte que permitan un mayor desarrollo de todos los renglones de la economía aledaña, para generar empleo, promover nuevos emprendimientos y futuras políticas públicas que permitan tanto la promoción del desarrollo del turismo, la historia, la cultura y la producción de bienes y servicios en el marco de la economía naranja propuesta para más actividades artísticas y culturales y desarrollo de nuevos emprendimientos productivos para la consolidación de las industrias creativas.

También menciona como se ha realizado la creación de distritos a través de Actos Legislativos y cómo se han fundamentado en el artículo 286 de la Carta Política y la Sentencia C- 494 de 2015.



SECRETARÍA TÉCNICA DE LA COMISIÓN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL – COT
Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional -Subdirección de Ordenamiento Territorial
Versión 2019

PONENCIA PARA CONCEPTO TÉCNICO COT - PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO Nro. 242 de 2019 – CÁMARA
Conversión del Municipio de Puerto Colombia – Atlántico como “Distrito Turístico, Cultural e Histórico”

Aclara que la creación de distritos por poder constituyente es un acto anterior a la fijación de las bases y condiciones de existencia, las cuales ya fueron atendidas por la Ley con la expedición de la norma 1617 de 2013, modificada por el artículo 124 de la Ley 1955 de 2019.

En ese entendido, los requisitos dispuestos por las normas legales precipitadas, no pueden ser exigibles en este caso y por esta vía, pues se insiste en que tal y como lo reitera la Corte Constitucional, la creación de distritos se puede hacer a través de dos (2) mecanismos:

- i) por procedimiento de ley ordinaria, siguiendo los requisitos establecidos en la ley 1617 de 2013 modificada por el artículo 124 de la ley 1955 de 2019, que tienen contenidos de ley orgánica de conformidad con lo dispuesto en la Sentencia C-494 de 2015; o
- ii) o entendido a la voluntad del constituyente, mediante el procedimiento de acto legislativo tal y como se ha hecho hasta el momento, siendo así que cualquiera de las dos vías se ajusta al marco constitucional colombiano.

Hace alusión a las atribuciones especiales del Congreso de la República sobre la cláusula general de competencia (art. 114 C.P. C 1991) y presenta una breve exposición sobre datos generales del municipio, reseña histórica e importancia histórica de Puerto Colombia.

Presenta como soporte de la justificación del proyecto de Acto Legislativo un cuadro con el desempleo fiscal del municipio (datos DNP 2007 – 2017) en donde demuestra un rango de clasificación desde el 2010 a 2017 como solvente (≥ 80) y menciona que la Universidad del Norte, mediante un proyecto integral de intervención apuesta por la transformación del municipio, que en el pasado fue el centro de la economía nacional al contar con el puerto marítimo más importante del país.

El desarrollo de proyectos de investigación en diferentes sectores de la economía, son una forma de promover y acompañar estos procesos en los habitantes del municipio. Según Uninorte, el municipio cuenta hoy en día con un gran potencial socioeconómico y territorial. En un contexto global, tiene todo para convertirse en una pieza clave del desarrollo regional, debido a sus ventajas competitivas.

IV. MIEMBROS CONSULTADOS DE LA COT:

Como se mencionó en los antecedentes, para emisión del presente concepto fueron consultadas las siguientes entidades por tener competencia en el proyecto de ley:

- 1) Ministerio del Interior
- 2) Ministerio de Vivienda, Ciudad y Desarrollo
- 3) Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
- 4) Departamento Nacional de Planeación – Direcciones técnicas competentes con el objetivo del proyecto
- 5) Corporación Autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR
- 6) Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC
- 7) Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca
- 8) Universidad del Bosque



SECRETARÍA TÉCNICA DE LA COMISIÓN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL – COT
Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional -Subdirección de Ordenamiento Territorial
Versión 2019

PONENCIA PARA CONCEPTO TÉCNICO COT - PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO Nro. 242 de 2019 – CÁMARA
Conversión del Municipio de Puerto Colombia – Atlántico como “Distrito Turístico, Cultural e Histórico”

V. ENTIDADES INVITADAS

- 9) Ministerio de Hacienda y Crédito Público
- 10) Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
- 11) Ministerio de Cultura

VI. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

A continuación, mostramos la siguiente tabla que indica las entidades consultadas para el análisis del Proyecto de Acto Legislativo y cuyo pronunciamiento fue favorable o no favorable. Adicional, y como parte integral de este documento se presenta un anexo (27 páginas) en el cual se encuentra un consolidado de cada concepto emitido por las respectivas entidades, sus recomendaciones, comentarios al articulado y conclusiones.

En la casilla de observaciones, se indica el pronunciamiento de algunas entidades que no fueron claras al decir **SI** o **NO**, sino que condicionaron su voto favorable solo si se cumplía antes alguna condición y otras entidades que se abstuvieron a dar voto favorable o no favorable y simplemente dieron sus recomendaciones.

ENTIDAD	FAVORABLE	NO FAVORABLE	NO RESPONDE	OBSERVACIONES
Ministerio del Interior	1			
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Desarrollo				Presenta observación ⁴
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		1		Condicionado
Departamento Nacional de Planeación – Direcciones técnicas				Presenta recomendaciones
Corporación Autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR	1			
Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC	1			
Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca				No emite favorabilidad o no favorabilidad
Universidad del Bosque				No envió concepto
Ministerio de Hacienda y Crédito Público		1		
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo		1		
Ministerio de Cultura		1		
TOTAL VOTACIÓN	1	6		

Con base en los conceptos recibidos de los miembros de la Comisión de Ordenamiento Territorial Nacional y las entidades del Gobierno Nacional invitadas, el concepto que se someterá a votación ante sesión de la COT para la emisión del Acuerdo COT sobre la conveniencia o no, de la conversión del municipio de Girardot en Distrito es: **NO FAVORABLE.**

⁴ Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Por tratarse de un Acto Legislativo que propone modificar los artículos 328 y 356 de la constitución Política de Colombia, otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico al municipio de Puerto Colombia – Atlántico, y tratándose de uno de los mecanismos previstos en el ordenamiento jurídico colombiano para reformar la constitución, los parámetros normativos para su formulación son de una parte la misma constitución y de otra, los lineamientos procedimentales dados por el reglamento del Congreso. En este sentido, no serían aplicables los requisitos establecidos en la Ley 1955 de 2019 que modificó el artículo 8° de la Ley 1617 de 2013, como un criterio para dar concepto favorable o no favorable.



SECRETARÍA TÉCNICA DE LA COMISIÓN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL – COT
Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional -Subdirección de Ordenamiento Territorial
Versión 2019

PONENCIA PARA CONCEPTO TÉCNICO COT - PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO Nro. 242 de 2019 – CÁMARA
Conversión del Municipio de Puerto Colombia – Atlántico como “Distrito Turístico, Cultural e Histórico”

VII. RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

Del análisis realizado al Proyecto de Acto Legislativo Nro. 242 de 2019 - Cámara, “*Por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico al Municipio de Puerto Colombia en el Departamento de Atlántico*” como representantes de la Comisión de Ordenamiento Territorial Nacional – COT en el marco de la ley 1454 de 2011, reglamentada por el Decreto 3680 de 2011, se sugiere a las Comisiones Especiales de Seguimiento a la Descentralización y Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes y el Senado de la República, así como al autor de la iniciativa legislativa tener en cuenta los conceptos emitidos por las entidades del nivel nacional consultadas (que forman parte integral del presente documento).

Recomendaciones

- a) Atender las recomendaciones de las entidades de la Comisión de Ordenamiento Territorial y entidades invitadas como el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Cultura, consolidadas en la Ponencia y el anexo del presente documento.
- b) Solicitar asesoría a las entidades competentes, respecto a los temas potenciales del municipio que justifican el proyecto de ley, para su posterior implementación en el territorio.
- c) En el marco del respeto por la autonomía territorial, recomendar al alcalde y al concejo municipal de que de manera articulada se realicen los estudios requeridos en los temas administrativos, fiscales, financieros e institucionales, que permitan crear las condiciones de fortalezcan a la entidad territorial con el fin de asumir los retos y competencias que debe asumir al convertirse en Distrito Especial, Turístico y Cultural.
- d) Se recomienda revisar el impacto fiscal que tendría el municipio al convertirse en distrito, teniendo en cuenta los cargos adicionales de funcionamiento que debería asumir en caso de ser aprobada la Ley.
- e) Al elevar como distrito a Puerto Colombia, se debe tener en cuenta que frente al patrimonio cultural, requiere unas cargas administrativas adicionales como la obligación de crear el Comité Técnico de Patrimonio Histórico y Cultural, encargado de proponer medidas para la regulación, manejo, administración y control de los bienes que forman parte del mencionado patrimonio, esto en los términos de la Ley 1617 de 2013.
- f) Es necesario que se evalúe cuáles son los impactos administrativos que conllevan cambiar de régimen municipal al distrital, el criterio no puede ser solo el potencial para lo histórico, lo turístico y la incidencia de lo cultural, puesto que, este criterio lo pueden cumplir la mayoría de territorios del país, se considera que las implicaciones administrativas y el manejo que hasta el momento se evidencian frente a lo histórico y la incidencia del patrimonio cultural en este contexto, no se resuelven con cambiar de categoría de ente territorial, sino una apuesta por adecuar su ordenamiento territorial, que cumpla con las determinantes culturales señaladas en la Ley 388 de 1997, que como consecuencia permita el desarrollo pleno y supla las falencias para la ejecución de proyectos turísticos incorporándose de manera activa en el área metropolitana, si el objetivo, es la consecución de recursos.



SECRETARÍA TÉCNICA DE LA COMISIÓN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL – COT

Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional -Subdirección de Ordenamiento Territorial

Versión 2019

PONENCIA PARA CONCEPTO TÉCNICO COT - PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO Nro. 242 de 2019 – CÁMARA *Conversión del Municipio de Puerto Colombia – Atlántico como “Distrito Turístico, Cultural e Histórico”*

- g) Se reitera que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible está de acuerdo con la creación de Distritos, pero no con el ejercicio de Autoridad Ambiental, a menos que dichos entes territoriales cuenten con el requisito de un (1) millón de habitantes en su área urbana. Se sugiere que, si lo considera procedente, el distrito establezca una secretaría que asuma el cumplimiento de las funciones previstas en Ley 99 de 1993, artículo 65, que en ningún momento constituye ejercicio de “autoridad ambiental, pero si cumpliría funciones ambientales.
- h) En el evento en que sea positivo el trámite legislativo de conversión del municipio de Puerto Colombia–Atlántico en Distrito, es importante que la entidad territorial realice la conformación de la **Comisión Distrital del Ordenamiento Territorial** de conformidad con lo establecido en el artículo 13 del Decreto 3680 del 2011.
- i) El municipio de Puerto Colombia, que aspira a constituirse como nuevo distrito, en caso de ser declarado Distrito Especial, según la ley 1454 de 2011 en su artículo 29, deberá:
- Dividir el territorio distrital en localidades, de acuerdo a las características sociales de sus habitantes y atribuir competencias y funciones administrativas.
 - Organizarse como áreas metropolitanas, siempre que existan unas relaciones físicas, sociales y económicas que den lugar al conjunto de dicha característica y coordinar el desarrollo del espacio territorial integrado por medio de la racionalización de la prestación de sus servicios y la ejecución de obras de interés metropolitano.
 - Dirigir las actividades que por su denominación y su carácter les corresponda.
- j) Se recomienda una articulación con el área metropolitana de Barranquilla, a través de una revisión del PMOT, que incluya los potenciales con la cabecera de área metropolitana, de acuerdo a su cercanía a Barranquilla y sus potenciales para el desarrollo a partir de esta figura, sin afectar el desarrollo regional.
- k) Las capacidades administrativas del municipio deben ser evaluadas desde hacienda y planeación nacional donde se verifique si se cumplen los requisitos técnicos, económicos y administrativos que impacte positivamente en los habitantes de Puerto Colombia y en su aporte a la región.