



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 166

Bogotá, D. C., lunes, 4 de marzo de 2024

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

COMISIÓN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

(INFORME DE PONENCIA SOBRE CONCEPTO PREVIO PARA LA ADHESIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL META A LA REGIÓN ADMINISTRATIVA Y DE PLANIFICACIÓN - RAP LLANOS).

Bogotá, D.C., Marzo de 2024.

Honorables
SENADORAS Y SENADORES.
Integrantes
Comisión de Ordenamiento territorial.
Senado de la República

Doctor
JUAN PABLO PORRAS FLORIAN.
Secretario
Comisión de Ordenamiento territorial.
Senado de la República

Asunto: INFORME DE PONENCIA SOBRE CONCEPTO PREVIO PARA LA ADHESIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL META A LA REGIÓN ADMINISTRATIVA Y DE PLANIFICACIÓN— RAP LLANOS.

En cumplimiento de la designación encomendada por la Mesa Directiva de la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República, y de conformidad con lo establecido en artículo 306 de la Constitución Política, el artículo 150 de la ley 5.ª de 1992, el artículo 30 de la Ley 1454 de 2011, modificado por el artículo 4 de la Ley 1962 de 2019, y la resolución 29 del 13 de septiembre de 2011, los respectivos ponentes procedemos a rendir informe de ponencia sobre el **CONCEPTO PREVIO FAVORABLE**, para la adhesión del Departamento del META a la "Región Administrativa y de Planificación— RAP LLANOS CONFORMADA POR LOS DEPARTAMENTOS DE ARAUCA, CASANARE Y VICHADA."

Cordialmente,

Laura Ester Fortich Sánchez
Senadora de la República
Partido Liberal Colombiano.
Coordinadora Ponente

Efraín José Cepeda Sarabia
Senador de la República
Partido Conservador Colombiano.
Ponente

José David Naimé Cardozo
Senador de la República.
Partido de la Unión por la Gente
Ponente

INFORME DE PONENCIA

CONCEPTO PREVIO FAVORABLE PARA LA ADHESIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL META A LA REGIÓN ADMINISTRATIVA Y DE PLANIFICACIÓN— RAP DEL LLANO

1. ANTECEDENTES.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 1454 de 2011, modificado por el artículo 4 de la Ley 1962 de 2019, y el artículo 306 de la Constitución Política, corresponde a la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República emitir concepto previo para la creación de las Regiones Administrativas y de Planificación - RAP.

El artículo 1º de la Resolución 29 de 2011 del Senado de la República, dispone que para efectos de la expedición del concepto previo al que se refiere el artículo 30 de la Ley 1454 de 2011, modificado por el artículo 4 de la Ley 1962 de 2019, los representantes legales de las entidades territoriales deberán presentar personalmente o por medio de un delegado, la solicitud debidamente fundamentada en documento escrito con los correspondientes soportes.

En virtud de las disposiciones normativas antes citadas, el representante del departamento de Meta, radicó solicitud de concepto para la adhesión a la Región Administrativa y de Planificación - RAP LLANOS, ante la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado para el trámite pertinente.

En Colombia la normatividad en torno al Ordenamiento Territorial se enfoca en lograr articulación directa con la ciudadanía y el Estado a través de la gestión directa del territorio, tratando de brindar herramientas que permitan abordar los territorios de manera integral y flexible, esto contravierte el tradicional esquema de decisiones político-administrativas y de jurisdicciones que han sido eje en la administración pública históricamente.

Por lo anterior, y ante los eminentes procesos de regionalización que han sido tendencia en el país, El 7 de diciembre de 2020, la Comisión de Ordenamiento Territorial aprobó la creación de la Región Administrativa y de Planificación - RAP Llanos, conformada por los departamentos, de Arauca, Casanare y Vichada, como entidad supra departamental, cuyo propósito ha sido impulsar el desarrollo económico, social, cultural y ambiental de la región, en beneficio de las comunidades y el territorio.

En el marco de la integración regional, los gobernadores de los departamentos de Arauca, Casanare y Vichada, los cuales integran el consejo directivo de la RAP LLANOS, decidieron realizar invitación de adhesión al departamento del Meta a la RAP Llanos, con el fin de aunar esfuerzos para mejorar las condiciones de vida de la población y aumentar el desarrollo de los departamentos integrantes.

Es importante tener en cuenta el acuerdo de voluntades suscrito en la ciudad de Barranquilla el día 10 de julio de 2019, por los gobernadores de Arauca, Casanare, Meta y Vichada, donde manifestaron la voluntad de asociarse para unir esfuerzos en la conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos, conectividad y desarrollo de la red de transporte multimodal, desarrollo agropecuario y pesquero sostenible, turismo sostenible, protección del patrimonio y la identidad cultural, desarrollo minero energético, desarrollo fronterizo, fortalecimiento institucional de la gobernanza territorial, fomento del emprendimiento y la competitividad.

Con la adhesión del departamento del Meta a la RAP Llanos, se busca materializar aún más los objetivos propuestos en el acuerdo de voluntades anteriormente mencionado, en pro de la asociación regional, promoviendo la igualdad y el cierre de brechas entre los territorios, generando proyectos estratégicos de desarrollo en los departamentos integrantes.

2. LAS REGIONES ADMINISTRATIVAS Y DE PLANIFICACIÓN – RAP.

2.1. Concepto de Regiones Administrativas y de Planificación – RAP.

Sanjuanelo Ortiz (2021), haciendo referencia a las Regiones administrativas y de planificación o RAP, indica que,

Constitucionalmente, son previstas como entidades de derecho público que pueden ser erigidas voluntariamente por dos o más departamentos, con el fin de procurar el desarrollo social y económico de sus respectivos territorios. La reglamentación legal que se ha hecho de ellas sugiere que son una especie de esquema asociativo territorial con la que se busca impulsar el desarrollo autónomo y autosostenible de las comunidades, persiguiéndose particularmente producir economías de escala, generar sinergias y alianzas competitivas para la consecución de objetivos comunes.¹

En relación con la naturaleza jurídica de este esquema asociativo territorial, citando a Velasco Rico, C.² continúa por indicar que,

La calidad de "esquema asociativo territorial" de las regiones administrativas y de planificación, que encuentra particularmente soporte en la libre voluntad de las entidades territoriales

¹ Sanjuanelo Ortiz, José Rafael. Régimen jurídico de las regiones y los departamentos: análisis crítico de la descentralización territorial en Colombia. 2021. Pág. XVI, disponible en Sitio Web <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/670849/tjrsso.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
² Velasco Rico, C., "Les competències de la Mancomunitat de Catalunya", en Mancomunitat de Catalunya. Marc Jurídic. Lleida: Pagès, 2015. p.79

departamentales para su conformación, guarda gran semejanza con el modelo de mancomunidad español que se ha comentado, sobre el cual Clara Velasco ha señalado que se trató de "una asociación voluntaria, absolutamente voluntaria, tant en la seva configuració com en la seva dissolució". En tal sentido, en ambos casos se parte de la facultad que desde el Estado central se les otorga a los entes locales del nivel intermedio de gobierno para la constitución de un ente supra local, teniendo como elemento necesario la continuidad geográfica de las entidades territoriales concernidas.³

2.2. Marco Normativo de las Regiones Administrativas y de Planificación – RAP.

La Carta Constitucional de 1991, estableció la posibilidad que les asiste a los entes territoriales del orden departamental para constituirse en regiones administrativas de planeación, al respecto, el artículo 306 de la misma constitución estableció que, "Dos o más departamentos podrán constituirse en regiones administrativas y de planificación, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio. Su objeto principal será el desarrollo económico y social del respectivo territorio."; disposición complementada por el artículo 307, el cual dispone que,

La respectiva 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.

De esta manera, se incorporó la posibilidad de conformar regiones como espacios para planificar y gestionar soluciones a problemáticas y temáticas que dada su naturaleza y cobertura sobrepasan las capacidades individuales de los entes territoriales; se pueden denominar como del ámbito supra departamental o sub nacional.

Este panorama ha permitido gestar ejercicios político-administrativos de regionalización, con la finalidad de generar estrategias para la coordinación de políticas públicas y la consecución de proyectos de desarrollo territorial. Es así como a partir de la expedición de la Ley Orgánica de

³ Sanjuanelo Ortiz, José Rafael. Régimen jurídico de las regiones y los departamentos: análisis crítico de la descentralización territorial en Colombia. 2021. Pág. 52- 53, disponible en Sitio Web <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/670849/tjrsso.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Ordenamiento Territorial (LOOT) en el 2011, estos ejercicios de coordinación regional pueden materializarse.

El Congreso de la República, como órgano competente, expidió la Ley 1454 de 2011, para dotar al ordenamiento jurídico nacional de una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, ley que en su artículo 30 estableció la definición de Región Administrativa y de Planeación, indicando que refiere a,

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.

Disposición que fue actualizada en virtud del artículo 4 de la ley 1962 de 2019, el cual incorporó al ordenamiento jurídico una nueva redacción, en la que se dio un mayor desarrollo, especialmente desde el punto de vista funcional a estas regiones. Al respecto estableció que,

De conformidad con lo previsto en el artículo 306 de la Constitución Política, previa autorización de sus respectivas asambleas, y previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial de Senado, los gobernadores de dos o más departamentos podrán constituir mediante convenio una región administrativa y de planificación (RAP), con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio, con el objeto de promover el desarrollo económico y social, la inversión y la competitividad regional.

En igual sentido, la Carta Constitucional, en el Título XI 7 de la Organización Territorial, Capítulo 1, artículo 285, establece que fuera de la división general del territorio, habrá las que determina la ley para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo del Estado, habilitando de esta forma, el establecimiento de mecanismos de integración como los planteados en esta solicitud de integración regional.

A su vez, el artículo 2 de la ley 1454 de 2011, refiriendo al ordenamiento territorial en sí mismo, dispuso que refiere a.

Un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que puede manifestarse de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político-administrativa del Estado en el territorio. Así mismo, permite facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, en el entendido de un desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambiental y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia. Por tal motivo, la finalidad del ordenamiento territorial es promover el

aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de sus propios intereses para las entidades e instancias de integración territorial, al igual que fomentar la transferencia de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizados a los niveles de gobierno territorial, con la correspondiente asignación de recursos. En tal sentido, el ordenamiento territorial propiciará las condiciones para concertar políticas públicas entre los niveles de gobierno nacional, departamental, distrital y municipal, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional.

Complementariamente, el artículo 3 de la misma norma, señala los principios rectores del Ordenamiento Territorial, y en la modificación dispuesta frente al numeral 5, desde el artículo 2 de la Ley 1962 de 2019, se determinó qué.

El Estado Colombiano desarrollará sus funciones utilizando la figura de Regiones para planificar, organizar y ejecutar sus actividades en el proceso de construcción colectiva del país, promoviendo la igualdad y el cierre de brechas entre los territorios, promoviendo el establecimiento de Regiones de Planeación y Gestión, Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) y de Regiones como Entidades Territoriales (RET) como marcos de relaciones geográficas, económicas, culturales y funcionales, a partir de ecosistemas bióticos y biofísicos, de identidades culturales locales, de equipamientos e infraestructuras económicas y productivas y de relaciones entre las formas de vida rural y urbana, en el que se desarrolla la sociedad colombiana.

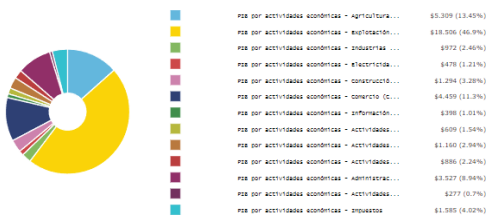
En lo que refiere a las Regiones de Administración y planificación, la Ley Orgánica 1454 de 2011, en su artículo 30, estableció las funciones que deberían cumplir, disposiciones que fueron actualizadas en virtud del artículo 4 de la ley 1962 de 2019, en la cual se dispuso que,

Con tal fin, la Región de Administración y de Planificación (RAP) tendrá, las siguientes funciones:

- 1. Promover acciones que contribuyan a concretar el enfoque de desarrollo regional, considerando las necesidades, características y particularidades económicas, culturales, sociales y ambientales, y fomentando el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los entes territoriales que la conforman.*
- 2. Fomentar la identidad cultural regional, basada en los principios de respeto a la diversidad y la diferencia, no discriminación, convivencia pacífica y solución de conflictos a través del diálogo y la controversia democrática.*
- 3. Propender por la coherencia y articulación de la planeación entre las entidades territoriales que la conforman y con los diferentes niveles de gobierno.*

<p>4. Diseñar e impulsar la ejecución de planes, programas y proyectos que sean de interés mutuo de las entidades que la conforman y que conduzcan al desarrollo integral sostenible.</p> <p>5. Prestar asesoría técnica en asuntos de carácter regional y en temas relativos a la prestación de servicios subregionales a las entidades territoriales que hagan parte del territorio que conforma la Región de Administración y de Planificación (RAP).</p> <p>6. Promover la generación de capacidades institucionales para la gestión del desarrollo de las entidades territoriales que conforman la Región de Administración y de Planificación (RAP).</p> <p>7. Promover la incorporación del enfoque regional en los Planes de Ordenamiento Territorial, los Planes de Ordenamiento Departamental, los Planes de Desarrollo y en los diferentes instrumentos de planificación.</p> <p>8. Participar en los procesos de ordenamiento y planificación de los recursos naturales del componente ecológico y ambiental de la región.</p> <p>9. Gestionar recursos de cofinanciación de los diferentes niveles de gobierno, de cooperación internacional y promover alianzas público-privadas para el desarrollo de proyectos estratégicos de la Región de Administración y de planificación (SAP).</p> <p>10. Promover la adopción de mecanismos de integración y asociatividad contemplados en la Ley 1454 de 2011 y apoyar la conformación de espacios de concertación regional.</p> <p>11. Ejecutar los proyectos de interés regional en ejercicio de las funciones propias de su naturaleza o utilizando los mecanismos de asociación que permita la normatividad vigente.</p> <p>12. Contratar en convenio con la Nación o con cualquier entidad territorial o entidad estatal a través de los contratos o convenios o cualquier otro instrumento de planificación y la ejecución de proyectos estratégicos de desarrollo regional y programas del Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>13. Promover la constitución y fortalecimiento de las redes de ciudades como dinamizadoras del desarrollo regional, con visión incluyente hacia los diferentes grupos sociales y etnias que la habitan.</p> <p>14. Impulsar la investigación y la producción de conocimiento a nivel regional.</p> <p>15. Las demás que señalen la Constitución y la Ley, así como las competencias que deleguen los entes territoriales señalados en el convenio interadministrativo para la creación de la Región de Administración y de Planificación (RAP), o en sus respectivos estatutos.</p>	<p>16. Prestar el apoyo necesario para la presentación y desarrollo de proyectos a nivel subregional y a nivel de las áreas metropolitanas, con el fin de articular los procesos de planificación con los de la región.</p> <p>El Plan Nacional de Desarrollo, Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia, Potencia Mundial de la Vida", se comprometió a fortalecer el esquema asociativo en múltiples disposiciones, de manera particular podríamos resaltar el establecimiento de un compromiso consistente en él,</p> <p>ARTÍCULO 41°. FORTALECIMIENTO DE LOS ESQUEMAS ASOCIATIVOS TERRITORIALES. El Gobierno nacional implementará una estrategia diferenciada de fortalecimiento y asistencia técnica para los Esquemas Asociativos Territoriales —EAT—, en el ejercicio de sus competencias y funciones para la ejecución de sus planes estratégicos. La presentación y ejecución de iniciativas con recursos públicos, cuyo objeto sea la inversión de impacto supramunicipal y supra departamental por parte de los EAT, requerirá que estos últimos estén registrados y actualizados en el Sistema de Registro de Esquemas Asociativos Territoriales —REAT—, administrado por el Ministerio del Interior, de conformidad con la normatividad vigente. La información contenida en el Sistema de Registro de Esquemas Territoriales será objeto de seguimiento y análisis periódico en el cumplimiento de los componentes de sus planes estratégicos correspondientes.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Las entidades que conformen los Esquemas Asociativos Territoriales podrán destinar los recursos captados por la implementación de instrumentos de captura de valor del suelo derivados de los proyectos regionales promovidos por los EAT, para la financiación de este o de otros proyectos regionales, en el marco del EAT. El Gobierno nacional diseñará un esquema de incentivos para favorecer la asociatividad territorial en todas sus formas.</p> <p>(...)</p> <p>Finalmente, podemos resaltar que la Mesa Directiva del Senado de la República, mediante Resolución 029 del 13 de septiembre de 2011, creó el procedimiento para la debida expedición del concepto previsto en el artículo 30 de la Ley 1454 de 2011, así como los requisitos del proyecto de solicitud del concepto favorable sobre la constitución de las Regiones Administrativas de Planificación.</p> <p>El expediente radicado por el gobernador del departamento del Meta contiene los siguientes documentos y soportes exigidos en la Ley 1454 de 2011 y la Resolución No. 29 de 2011:</p> <ol style="list-style-type: none"> Solicitud formal de concepto previo dirigida a la Comisión de Ordenamiento Territorial. Documento técnico de soporte realizado por los departamentos con sus anexos técnicos.
<p>3. Exposición de motivos</p> <p>4. Ordenanzas de autorización de adhesión del departamento del Meta a la Región Administrativa y de Planificación-RAP Llanos, expedidas por asamblea del meta departamentos interesados.</p> <p>5. Certificación de continuidad geográfica expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.</p> <p>6. La certificación o constancia sobre la pertenencia o no a otra región administrativa y de planificación o región administrativa y de planificación especial.</p> <p>7. Acta de compromiso financiero mediante la cual se certifica el porcentaje de aportes del departamento del Meta para la consolidación de la RAP Llanos.</p> <p>Una vez verificado el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, descritas en los puntos anteriores y, habiendo desarrollado audiencia pública, en la cual, se realizó el proceso de socialización y se escuchó a la comunidad y a los dirigentes territoriales involucrados, los suscritos ponentes emitimos CONCEPTO PREVIO FAVORABLE para la Adhesión del departamento del Meta, la Región Administrativa y de Planificación-RAP Llanos.</p> <p>3. DOCUMENTO TÉCNICO DE SOPORTE ADHESIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL META A LA RAP-LLANOS.</p> <p>3.1. Consideraciones Generales.</p> <p>De acuerdo con lo indicado por el documento técnico, a partir de la Constitución Política de 1991, dispuso importantes cambios respecto a la autonomía de las entidades territoriales, su planificación y promoción del desarrollo económico y social de las entidades territoriales, y que consagra la posibilidad de configurar regiones como espacios para planificar, administrar y gestionar las necesidades y aspiraciones de los ciudadanos que, por su naturaleza y dimensión, rebasan las capacidades de las entidades territoriales.</p> <p>El artículo 298 de la Carta Política de 1991, "La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley".</p> <p>No obstante, lo anterior podría aseverarse que la Ley 1454 de 2011, conocida como Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), avanzó mucho más en el tema correspondiente a la asociatividad territorial que en lo concerniente a la distribución propiamente dicha de competencias entre la Nación y las entidades territoriales, tal y como había sido constitucionalmente establecido. Debe tenerse en</p>	<p>cuenta, sin embargo, que estamos ante una ley marco, que se encuentra todavía pendiente de reglamentación y desarrollos complementarios.</p> <p>Las transformaciones subyacentes en la LOOT deben entenderse como una adecuación del Estado colombiano a sus nuevas realidades territoriales, pero también como una respuesta a las exigencias derivadas de un modelo de globalización que propende por un desarrollo territorial y regional, cada vez más descentralizado y autónomo, en donde la competitividad territorial adquiere una mayor connotación y expresión desde lo regional y local, que desde un ámbito nacional históricamente caracterizado por su lentitud para responder a las transformaciones y retos derivados de un modelo que conlleva y reclama la redefinición y modernización del Estado — Nación, a partir básicamente de unos mayores niveles de descentralización y autonomía regional.</p> <p>En este contexto y para una comprensión adecuada de la nueva realidad territorial nacional y de los alcances de la LOOT, es necesario reconocer que la asociatividad territorial constituye, sin duda, un mecanismo adecuado y efectivo para lograr avances importantes en materia de desarrollo regional, descentralización y competitividad territorial. La unión de voluntades y la articulación de esfuerzos entre municipios, departamentos y Nación, mediante las diferentes figuras contempladas en la LOOT, representan una oportunidad que debe aprovecharse plenamente por parte de las distintas entidades territoriales, a fin de consolidar un modelo de Estado no solo más descentralizado, sino también con mayores niveles de autonomía para planificar, gestionar y gerenciar su propio desarrollo territorial.</p> <p>A partir de innumerables esfuerzos por intervenir las competencias, capacidades y los recursos con que cuentan las entidades territoriales, pero que permitan avanzar a través de la implementación y puesta en marcha de las modificaciones estructurales que respondan a lo planteado en la Constitución de 1991, concretando la descentralización desde los principios de la gestión pública territorial a través de un análisis integral del componente fiscal, institucional, administrativo y político que la integra, y que actualmente debe estar a fin con los niveles de gobierno dispuestos para cumplir con las demandas sociales y cerrar las brechas de desarrollo existentes, en este esfuerzo, se expide la Ley 1962 de 2019, conocida como la Ley de Regiones, que impacta en forma transversal en la organización y funcionamiento de los departamentos, pues está concebida para impulsar de manera conjunta la ejecución de proyectos que promuevan el desarrollo de los departamentos: los procesos de ordenamiento territorial, puesto que los departamentos pueden constituirse en Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) y en la solución de problemas comunes. Así mismo, fomenta la identidad cultural regional, basada en los principios de respeto a la diversidad y a la diferencia, a la no discriminación; y, a la coherencia y articulación de la planeación entre las entidades territoriales que la conforman y con los diferentes niveles de Gobierno.</p>

<p>Bajo esta perspectiva, en Colombia ya se han conformado formalmente diez (10) Regiones Administrativas y de Planificación, a saber Región Administrativa y de Planificación Especial, también denominada Región Central, conformada por los departamentos de Bogotá, Meta, Tolima, Boyacá, Cundinamarca y recientemente se adhiere el departamento del Huila; la RAP del Pacífico, conformada por los departamentos de Cauca, Valle del Cauca, Chocó y Nariño; la RAP Caribe, conformada por los departamentos del Norte del país: Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, Guajira, Magdalena y Sucre; la RAP del Eje Cafetero, conformada por los departamentos de Caldas, Risaralda y Quindío; la RAP Amazonia, conformada por los departamentos de Caquetá, Guaviare, Putumayo y Guainía.</p> <p>La RAP Llanos, conformada por los departamentos de Arauca, Casanare y Vichada; la RAP del Gran Santander, conformada por los departamentos de Santander y Norte de Santander; la RAP del Agua y la Montaña, conformada por los departamentos de Antioquia y Caldas; la RAP de Dos Mares, conformada por los departamentos de Antioquia y Chocó y la RAP de la Paz, la Vida y la no Violencia conformada por Córdoba y Antioquia; conjunto de RAPs las cuales podrán mutarse posteriormente en Regiones Entidades Territoriales (RET), lo cual convierte a estas figuras en las instancias de desarrollo supra departamental mucho mejor dotadas y sólidas que sus esquemas embrionarios conocidos como RAP.</p> <p>Es por eso, que con el ánimo de articular esfuerzos para alcanzar objetivos comunes y abordar retos de desarrollo particulares, los departamentos de Arauca, Casanare, Meta y Vichada han decidido avanzar en este proceso estratégico que sentará las bases de un desarrollo regional mucho más ordenado, progresivo y sistemático, razón por la cual han decidido, entonces, articular esfuerzos para la consolidación de una Región Administrativa y de Planificación (RAP), que pretende consolidar el desarrollo territorial de los cuatro departamentos, mediante la identificación previa de unos ámbitos de actuación y unos proyectos de carácter estratégico o detonante que favorezcan el desarrollo integral de esta nueva RAP, contribuyendo substancialmente y como objetivo central, al mejoramiento de los niveles de la calidad de vida de los pobladores de su jurisdicción.</p> <p>En tal sentido, los departamentos suscribieron en la ciudad de Barranquilla, el Acuerdo de Voluntades el pasado 10 de Julio de 2019, en el cual los Gobernadores de los Departamentos de Arauca, Casanare, Meta y Vichada, manifestaron su intención de conformar a través de un proceso de asociatividad a fin de <i>"unir esfuerzos que permitan avanzar de manera metódica y sistemática en la exploración para la construcción del proceso de asociatividad entre las entidades territoriales"</i>, que se denominará Región Administrativa y de Planificación RAP Llanos, para lograr la integración y consolidación regional del Llano Colombiano, como territorio de biodiversidad natural, cultural, competitivo, resiliente e innovador, considerando las siguientes líneas estratégicas:</p> <ol style="list-style-type: none"> i. Conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos ii. Conectividad y desarrollo de la red de transporte multimodal 	<ol style="list-style-type: none"> iii. Desarrollo agropecuario y pesquero sostenible iv. Turismo sostenible v. Protección del patrimonio y la identidad cultural vi. Desarrollo minero energético vii. Desarrollo fronterizo viii. Fortalecimiento institucional y de la gobernanza territorial ix. Fomento del emprendimiento y la competitividad. <p>En dicho Acuerdo de Voluntades, las partes se comprometieron a realizar de manera conjunta las siguientes actividades, con el objetivo de constituir la RAP LLANOS:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Elaborar el proyecto de Ordenanza y gestionar ante las respectivas asambleas departamentales la autorización para suscribir convenios tendientes a la conformación de esquemas asociativos territoriales. -Realizar las gestiones necesarias para la consecución de constancias, como la certificación de las secretarías de hacienda departamentales, sobre el cumplimiento de las leyes 358 de 1997, 617 de 2000, 819 de 2003 y 550 de 1999 de cada uno de los departamentos, así como gestionar las certificaciones sobre la pertenencia o no a otra RAP, y la relacionada con la continuidad geográfica y realizar la solicitud formal conjunta entre los cuatro departamentos y por escrito ante la Comisión de Ordenamiento Territorial COT Senado de la República, para que emita el concepto previo respectivo para la constitución de la RAP. <p>Este proceso conjunto acompañado con la asistencia técnica de la Federación Nacional de Departamentos se realizó entre 2020 y 2021, dando como resultado la firma del convenio marco de asociación 01 de 2021 entre los departamentos de Casanare, Arauca y Vichada para la conformación de lo que hoy se denomina Región Administrativa y de Planificación — RAP Llanos, por esta razón se requiere iniciar el trámite de adhesión del Departamento del Meta a este esquema asociativo territorial.</p> <p>Caracterización geográfica- Departamento del Meta</p> <p>El Departamento del Meta está situado en la parte central del país, localizado entre los 04°54'25" y los 01°36'52" de latitud norte, y los 71°4'38" y 74°53'57" de longitud oeste. Cuenta con una superficie de 85.635 km², lo que representa el 7.5 % del territorio nacional. Limita por el Norte con el departamento de Cundinamarca y los ríos Uplia y Meta que lo separan del departamento del Casanare; por el Este con Vichada, por el Sur con el departamento del Caquetá y el río Guaviare que lo separa del departamento de Guaviare, y por el Oeste con los departamentos de Huila y Cundinamarca.</p>
<p>En su territorio, del departamento del Meta está formado por tres grandes regiones fisiográficas; la primera la constituye la parte montañosa representada por el flanco oriental de la cordillera Oriental, con alturas que alcanzan los 4.000 m sobre el nivel del mar, ubicada en el occidente del departamento, en límites con los departamentos de Caquetá, Huila y Cundinamarca; la segunda corresponde al piedemonte o el área de transición entre la cordillera, la llanura, y la serranía de La Macarena, ubicada en forma casi perpendicular a la cordillera Oriental.</p> <p>La tercera unidad fisiográfica es la planicie, sector casi plano con alturas que no sobrepasan los 200 m sobre el nivel del mar y ubicado en el centro y oriente del departamento. Esta planicie está conformada por la parte occidental del escudo Guayanés y materiales erosionados de la cordillera y depositados por los diferentes ríos que la surcan, formando colinas disectadas, terrazas, vegas y veronés.</p> <p>Entre los accidentes orográficos del departamento se destacan la serranía de La Macarena, la cordillera de Los Picachos, la serranía de Camuza y el páramo de Sumapaz, situado en límites con los departamentos de Cundinamarca y Huila, donde sobresalen los cerros Nevado y El Rayo, y los altos de Oseras y Ramírez; son notables además los cerros Bomas, Buenavista, Cruces, El Dormilón, Galápagó, La Mensura, Leiva, Mirador, Peralta y Purgatorio, todos en la cordillera Oriental.</p> <p>Caracterización poblacional.</p> <p>Los análisis poblacionales son un elemento fundamental para la comprensión de las particularidades de un territorio, permitiendo establecer su tamaño, crecimiento, distribución por área geográfica, sexo y grupos etarios. A partir de dicha información, entre otros objetivos, es posible la realización de una planificación de los territorios, conociéndose las necesidades que se tienen, y encausando las acciones de política pública en pro del mejoramiento del bienestar, interviniendo en la oferta de educación, salud, vivienda, servicios públicos, infraestructura para la movilidad y demás. Igualmente, de reconocer como la dinámica demográfica impacta los procesos sociales, económicos y ambientales, para proveer estrategias que permitan una relación más saludable con los ecosistemas (Lara, 2010) y (UNFPA, Fondo de Población de las Naciones Unidas -UNFPA, 2009)).</p> <p>En el departamento de Meta, la población total según el Censo del DANE 2018, es 1.088.749, de los cuales 546.266 habitantes son hombres (50,2 %) y 542.483 mujeres (49,8 %). Teniendo en cuenta la proyección de población, el número de habitantes total para el 2023 sería de 1.130.085 habitantes. La población urbana corresponde a 827.390 habitantes (76,0 %) y, por su parte, la población rural corresponde a 261.359 habitantes (24,0%), esta población se distribuye en 29 municipios, contemplando una densidad poblacional de 12,71 hab/km² (2023).</p>	<p>La población étnica en el departamento de Meta es de 29.396 habitantes (2,83%), representada en su mayoría por población indígena con 20.528 habitantes (1,97 %); seguido de la población negra, mulata o afrocolombiana con 8.710 (0,84 %); población raizal con 96 habitantes (0,01 %); Población rom con 32 habitantes (0,00 %) y población palenquera con 30 habitantes (0,00 %). (Terridata, DNP, 2023).</p> <p>ECONOMÍA</p> <p>Cuentas económicas</p> <p>Una de las herramientas clave para el análisis macroeconómico, la formulación de las políticas públicas y la toma de decisiones, son las cuentas económicas. De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), estas muestran una síntesis del estado de la economía de un territorio de forma organizada, coherente y sistemática, de acuerdo con datos estadísticos y lineamientos internacionales. Estas cuentas son realizadas por el DANE, entidad responsable de la planeación, levantamiento, procesamiento, análisis y difusión de las estadísticas oficiales de Colombia, las cuales son elaboradas a nivel nacional, departamental y bajo algunos supuestos y restricciones, a nivel municipal.</p> <p>El Departamento de Meta se identifica que, para 2021, tuvo un Producto Interno Bruto (PIB) de 39.459 miles de millones de pesos a precios corrientes. Adicionalmente, el PIB per-cápita para el departamento en ese mismo año fue de 36,8 millones de pesos. La mayor actividad económica del departamento es la explotación de minas y canteras (46,9 %), el segundo sería agricultura, ganadería, caza y silvicultura (13,45 %) y, el tercero, administración pública (8,94 %).</p> <p>PIB por grandes ramas de actividad económica (Miles de millones de pesos corrientes)</p>



Fuente: DANE - 2021

3.2. Antecedentes Técnicos

Los Consejos Regionales de Planificación (CORPES), establecidos en la ley 76 de 1985, fueron creados como una segmentación del territorio nacional para la definición de regiones con el fin de promover la planificación del desarrollo económico y social. Estos fueron creados principalmente con el fin de crear la región de planificación de la Costa Atlántica y darle las facultades al gobierno nacional para crear las regiones restantes.

REGIONALIZACIÓN CORPES EN COLOMBIA	
NOMBRE	DEPARTAMENTOS
Costa Atlántica	San Andrés y providencia, Guajira, Cesar, Magdalena, Atlántico, Bolivar, Sucre, Córdoba
Centro Oriente	Norte de Santander, Santander, Boyacá, Cundinamarca, Tolima, Huila
Orinoquia	Arauca, Casanare, Vichada, Meta, Guaviare, Guainía, Vaupés.
Amazonia	Caquetá, Putumayo, Amazonas
Occidente	Antioquia, Chaco, Caldas, Risaralda, Quindío, Valle, Cauca, Nariño

Para este instrumento de planificación de orden nacional, La región Llanos-Orinoquia cuenta con un potencial de desarrollo ligado a factores naturales diferenciadores de su territorio, tales como su oferta hídrica, la existencia de hidrocarburos, y la disponibilidad de grandes extensiones de tierra para la producción agropecuaria y agroindustrial y generar acceso a sus productos y mercados. En este contexto, el pacto regional debe funcionar de manera conjunta con las metas departamentales a mediano plazo: Meta 2032, ser potencia nacional, agropecuaria, agroindustrial y turística; Casanare 2032, epicentro de la economía regional; Arauca 2032, principal puerto agroindustrial, minero-energético y turístico del nororiente; y Vichada 2032, primer puerto fluvial multimodal del oriente¹³.

Considerando la protección del recurso hídrico y el desarrollo productivo sostenible como base del pacto regional, el DNP en el Documento de las bases del PND identifico tres desafíos que amenazan las metas planteadas por los departamentos:

1. Bajo aprovechamiento del potencial agrícola y forestal del territorio.
2. Baja conectividad y desarticulación funcional tanto al interior, la región como con las demás regiones del país y el mundo
3. Deforestación y degradación de ecosistemas estratégicos.

Es así, que de manera complementaria al desarrollo productivo de la región Llanos-Orinoquia, encaminado a la protección hídrica y la producción agrícola, se requiere una acción conjunta en el territorio en materia de políticas fronterizas. Por tanto, se debe trabajar con el Gobierno Nacional para atender de manera coordinada el desarrollo fronterizo, la migración, el fortalecimiento de los instrumentos de ordenamiento territorial y la consolidación de la estrategia para la formalización de tierras.

3.3. Alcance de la iniciativa relación entre la adhesión a la RAP Llanos y la pertenencia a la RAP, región central.

El Departamento del Meta hace parte como miembro constitutivo del primer ejercicio realizado en el país de articulación de entidades en esquemas asociativos territoriales — EAT, el cual se denomina Región Administrativa de Planificación Especial, RAP-E, Región Central, la cual está conformada por el Distrito Capital y los Departamentos de Boyacá, Cundinamarca Tolima, Huila y Meta.

Baja esta consideración y de acuerdo con las nuevas disposiciones del Decreto 1033 de 2021, por el cual se adiciona el Título 5 denominado "Esquemas Asociativos Territoriales" a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Interior, que en su artículo 2.2.5.1.6. establece: "pertenencia a más de un esquema asociativo territorial. En caso de que la entidad territorial decida hacer parte de más de un EAT, la secretaria de hacienda o la dependencia que haga sus veces, expedirá una certificación que tenga en cuenta el impacto de esta decisión, sin

La ley 76 de 1985, en su artículo 2 facultaba a las regiones conformadas de brindarle mayor capacidad y autonomía para la administración de su desarrollo, fortalecer la integración económica y regional de las entidades que la conforman, establecer lazos de coordinación nacional entre los diferentes niveles de gobierno, incluir la participación de las regiones en los planes regionales del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, como también incluir su participación en la elaboración del presupuesto anual de la nación.

A pesar de lo establecido en la ley, las regiones constituidas carecieron de personería jurídica, autonomía administrativa o patrimonio propio, debido a que no contaron de un marco legal que brindara el fortalecimiento legal a estos esfuerzos de regionalización. Como causa de esta carencia, los CORPES tuvieron su vigencia hasta el 17 de diciembre de 1999, donde el Senado de la República argumento es presencia de problemas jurídicos, legales, presupuestales y funcionales que llevaron a su fin estos esquemas de regionalización.

A pesar de ello, el desarrollo integral de la Orinoquia resaltaba su ubicación con la frontera con Venezuela, que otorga una relevancia estratégica desde la perspectiva de la soberanía nacional y de las relaciones diplomáticas y comerciales con el país vecino; dado su enorme riqueza cultural y ecológica, que debe tener una estrategia que permita un papel instrumental en el desarrollo regional.

Es decir, antes de la aparición de las figuras asociativas territoriales como las concibió la Constitución del 91 y se desarrollaron con la LOOT y la Ley de Regiones, Colombia, ya pensaba en un modelo integrador para la planificación regional desde la década de los 80, asociando a la región de la Orinoquia como un nodo funcional con toponimias sociales, geográficas, económicas y poblacionales homólogas.

Desde la Constitución de 1991, Colombia se define como un Estado descentralizado y con autonomía para sus regiones. Sin embargo, solo hasta ahora las entidades territoriales han comenzado a afianzar esta previsión a través de la conformación de las denominadas Regiones Administrativas y de Planificación (RAP), posibilidad que ya ha sido aprovechada por la RAPE- Región Central, la Región Pacífico, la Región Caribe, la Región Eje Cafetero y la Región Amazonia.

La descentralización, el ordenamiento territorial y el desarrollo territorial, son conceptos que han permanecido en la agenda de la gestión pública y que durante los últimos años han impulsado diferentes esfuerzos de asociatividad e integración. En ese sentido, se presentan alternativas para el fortalecimiento de procesos orientados a consolidar y potenciar: la democracia local y regional, la participación de la sociedad civil en la gestión pública, la descentralización administrativa y fiscal, las economías de escala y, las ventajas comparativas y competitivas.

Más recientemente, fortaleciendo el marco conceptual y técnico de la integración de la región de la Orinoquia, la Ley 1955 de 2019 por mérito, de la cual se expidió el plan nacional de desarrollo 2019-2022, agrupaba estos departamentos en un solo pacto regional, el pacto regional Llanos — Orinoquia.

sobrepasar los límites establecidos en la Ley 617 de 2000 modificada por la Ley 1551 de 2012, los efectos presupuestales en el Marco Fiscal de Mediano Plazo a que se refiere la Ley 819 de 2003 y el porcentaje y duración de las rentas afectadas con los aportes o transferencias que se realice al nuevo EAT. En el mismo sentido, la secretaria de planeación, o la que haga sus veces, determinara el análisis de la conveniencia técnica de pertenecer a otro EAT, en los términos del presente Título. (...)

Dando alcance a este requerimiento, es importante señalar que la RAP-E, Región Central, como se mencionó con anterioridad, está conformada por los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Meta, Huila, Tolima y el Distrito Capital de Bogotá, la RAPE — Región Central fue el primer ejercicio para materializar lo dispuesto por la LOOT. Se formaliza mediante Convenio No.1676 del 25 de septiembre de 2014 (adhesión de Huila en 2019), teniendo como objeto garantizar:

- i) la ejecución de planes y programas de desarrollo integral, ii) la prestación oportuna y eficiente de servicios a su cargo y, iii) el desarrollo económico y social.

Desde la constitución, sus asociados definieron cinco (5) ejes estratégicos: i) Gobernanza y buen gobierno, ii) Seguridad alimentaria y desarrollo rural, iii) Competitividad y proyección internacional, iv) Sustentabilidad ecosistémica y manejo del riesgo y, v) Infraestructura, logística y servicios Públicos.

En 2017, la RAPE-Región Central formula su Plan Estratégico Regional (PER) como instrumento de planeación a doce (12) alias, definiendo de igual manera los *Hechos Regionales* como orientadores: i) Institucionalidad sólida, enfocada a mejorar los indicadores del desarrollo económica, social y ambiental, ii) Constituirse como la despensa agroalimentaria saludable del país, iii) Promotora del sistema logística regional para mejorar la competitividad y el desarrollo sostenible, iv). Generar una comunidad regional del conocimiento basada en la innovación y, v) Seguridad hídrica para la sustentabilidad del territorio.

En el marco de su acción, se han adelantado los siguientes proyectos:

- i) **Biciregión:** Incentivo al biciturismo, promoviendo los atractivos turísticos y riqueza natural propia de los territorios.
- ii) **Cambio verde:** Disminución de porcentaje de residuos sólidos y mejorar el acceso a alimentos por medio de una jornada de mercado para las comunidades de bajos ingresos.
- iii) **Compras institucionales:** Inclusión de los productores que pertenecen a las diferentes organizaciones de la agricultura familiar como proveedores directos de alimentos, logrando una articulación entre la oferta y demanda, la reducción de los circuitos de comercialización y el incremento de ingresos de las familias.
- iv) **Guarda paramos voluntario:** Iniciativa que le apunta al hecho regional de seguridad hídrica para la sustentabilidad del territorio.

<p>v) Paramos bosques altoandinos: Iniciativa del orden supra-regional, que busca realizar acciones de conservación, preservación y reconversión de los territorios y complejos de páramos.</p> <p>vi) Ganadería carbonó-neutro: Mitigación y adaptación al cambio climático en la Región Central, a través del planteamiento de una medida para alcanzar carbononeutralidad en predios de producción pecuaria.</p> <p>vii) Modelo de incentivos a la conservación: Esquema de pago por Servicios Ambientales que se efectúa en especie, con el objetivo de conservar el recurso hídrico disponible para la Región Central mediante la transformación de prácticas agrícolas de los productores que habitan estas áreas.</p> <p>viii) Región Trekking: Visitas recreacionales ya sea con o sin pernatación, lejos del entorno habitual que involucren al ciclismo como parte fundamental y significativa de la visita.</p> <p>ix) Ruta de integración para la paz: Proyecto que busca generar un desarrollo social, económica y productivo basado en el turismo de bicicleta y el senderismo en estos territorios, un turismo comunitario, respetuoso y de naturaleza.</p> <p>x) Ruta Leyenda el Dorado: Proyecto turístico conformado por 72 atractivos que hacen parte de Bogotá, Distrito Capital y 32 municipios de Boyacá y Cundinamarca.</p> <p>Estas estrategias contenidas en el PER y plasmadas en el corto plazo en el Plan Regional de Ejecución le han permitido al Departamento del Meta abrir canales de comercialización para nuestros productores agropecuarios, así como desarrollar iniciativas de conservación ambiental en las zonas de páramo y caracterizar y realizar rutas de biciturismo como la denominada sendas de agua-torrentes de paz.</p> <p>Para el caso de la RAP — Llanos tenemos elementos comunes que nos diferencian de los instrumentos de planificación para el desarrollo que se diseñaron para la RAP-E, como primera medida esta zona condensa una de las 6 regiones naturales en la que se encuentra dividido el País, agrupado por diferentes territorios que comparten características similares, referentes a terrenos de extensas sabanas y corrientes hídricas importantes que desembocan en el Orinoco.</p> <p>Otra de las características de la región es la dispersión poblacional y su concentración en la zona del piedemonte. En este sentido, el sistema urbano se desarrolla en municipios extensos con asentamientos poblacionales dispersos, de predominio rural y territorios bajo la propiedad de comunidades indígenas. El Piedemonte es la zona de colonización más significativa, al albergar el 80% de la población de la región y al contar con el mayor desarrollo en conectividad con el centro del país.</p>	<p>Ciudades como Villavicencio, Yopal, Arauca, Inírida, San José del Guaviare y Puerto Carreño han surgido como resultado de bonanzas extractivas o del comercio de exportación y se localizan a lo largo de ríos y carreteras, conformando diferentes núcleos urbanos dedicados al abastecimiento de sus áreas de influencia, débilmente articulados entre sí por efecto de las grandes distancias, con carencia de infraestructuras y sin mayor vinculación con otros sistemas territoriales externos.</p> <p>En este contexto, en términos de conectividad se destaca la importancia de la red vial primaria y secundaria que conecta todo el piedemonte con el centro del país a través de la carretera Troncal del Llano, que se extiende desde Cumal hasta Arauca. Hacia el interior se destacan los tramos Puerto López - Puerto Gaitán al oriente; Arauca-Tame-Saravena; Acacias-Granada- San José del Guaviare, entre otras.</p> <p>Hacia el exterior de la Orinoquia, los departamentos de Arauca, Casanare, Meta, Vichada tienen comunicación terrestre con los departamentos de Boyacá, Norte de Santander, Bogotá-Cundinamarca y Huila, a través de las siguientes vías: Bogotá - Villavicencio; Pamplona-Saravena; Ruta de los Libertadores; Sogamoso - Aguazul - Yopal; vía Alterna al Llano y Colombia-La Uribe. Esta última conecta al departamento del Meta con el Huila, permitiendo el acceso del Llano al Océano Pacífico y su conexión con la vía Panamericana hacia el Ecuador.</p> <p>Las vías terciarias están compuestas por una red de carretables y caminos incipientes a cargo de los municipios y en un estado deficiente. Esta situación se convierte en el principal obstáculo para el desarrollo de las actividades económicas, pues genera incrementos de costos de transporte e implica un aumento en el tiempo de comercialización, factores que restan competitividad.</p> <p>En la Región Llanos, el sistema fluvial establece un papel fundamental para el transporte de personas y mercancías. Actualmente, existe una red de puertos y muelles a lo largo de los ríos, por la cual, el esquema general de la movilidad se presenta paralelo al sistema hidrográfico, siendo los ríos Arauca, Meta, Casanare, Orinoco, Vichada, Guaviare, Ariari y Guayabero, los medios de comunicación entre poblados, en los cuales se permite la navegación de embarcaciones medianas y mayores.</p> <p>A partir de la caracterización funcional de la Altillanura, se observa que los siete municipios (Puerto López, Puerto Gaitán en el Meta, Santa Rosalía, La Primavera, Cumaribo y Puerto Carreño en el Vichada y Orocué en Casanare) se comportan como centros subregionales y locales, que no prestan funciones urbanas de nivel superior. Las mayores tasas de crecimiento, densidad y atracción de población se presentan en aquellos municipios con acceso al eje vial nororiental del departamento del Meta, el cual los comunica con Villavicencio, nodo regional de la Orinoquia que comunica con Bogotá. De manera complementaria, aunque en menor proporción, la ciudad de Yopal tiene potencial de prestar servicios urbanos a la región de la Altillanura, los cuales se ven limitados por la calidad de la vía que conecta esta ciudad con Puerto Gaitán.</p>															
<p>Por su parte, Puerto López se constituye en el principal centro subregional, al ser uno de los más importantes puertos fluviales y ser nodo de enlace entre Villavicencio y la Altillanura. Le sigue en jerarquía Puerto Gaitán, como paso obligado hacia el Vichada y debido a los fenómenos de crecimiento urbano que se han presentado en los últimos años fruto de la actividad petrolera. En el Vichada se destaca también Puerto Carreño, un centro local en despegue y principal enclave de control y embarque sobre el río Orinoco, dada su condición fronteriza, La Primavera y Santa Rosalía se caracterizan para brindar funciones básicas del nivel municipal. Finalmente, Mapiripán y Cumaribo son los municipios más aislados de los no-dos regionales y con menor capacidad para la prestación de servicios básicos.</p> <p>El transporte aéreo en la región está conformado por el terminal aéreo de Villavicencio (Vanguardia), el Aeropuerto de Yopal (El Alcaraván), como principales hubs de conexión y por 85 aeródromos de diferente escala, de los cuales los más importantes se encuentran en Arauca (concesionado), Saravena (operado por la FAC), Puerto López, Puerto Gaitán y Puerto Carreño (operado por la Aerocivil).</p> <p>Durante el año 2012, el Ministerio de Transporte, adelanto una consultoría para definir la solución óptima de transporte multimodal desde el punto de vista técnico, económico y socio ambiental para el desarrollo de la Orinoquia/Altillanura. Este ejercicio comparó varios escenarios de integración modal y estimo que la alternativa más favorable, bajo los supuestos considerados en la modelación realizada, corresponde a la integración del modo carretero con el fluvial y se propusieron actividades en el corto, mediano y largo plazo.</p> <p>En cuanto a la conectividad eléctrica de la Altillanura, esta se define como una zona mixta debido a que una parte de los usuarios de la región están conectados al Sistema Interconectado Nacional — SIN y otros forman parte de la Zona No Interconectada -ZNI.</p> <p>De acuerdo con la información de la Unidad de Planeación Minero-Energética - UPME, la cobertura del servicio de energía eléctrica varía de manera significativa entre municipios. Como se evidencia siguiente gráfica, prácticamente el 100% de los habitantes de las zonas urbanas de la región tienen acceso al servicio, pero las zonas rurales cuentan con un índice menor, siendo el caso del departamento de Vichada el más bajo índice de conectividad rural, con un 15,68%.</p>	<p>ÍNDICE DE CONECTIVIDAD A ENERGÍA ELÉCTRICA</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Municipio</th> <th>Zona Urbana (%)</th> <th>Zona Rural (%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Arauca</td> <td>98,81%</td> <td>81,28%</td> </tr> <tr> <td>Casanare</td> <td>98,87%</td> <td>71,06%</td> </tr> <tr> <td>Meta</td> <td>99,86%</td> <td>42,39%</td> </tr> <tr> <td>Vichada</td> <td>92,10%</td> <td>15,68%</td> </tr> </tbody> </table> <p>Fuente: UPME, Informe Estadísticas 2016-2020</p> <p>Se identifican dos problemas en el suministro eléctrico: en primer lugar, en las zonas enmarcadas dentro del SIN, el voltaje al que operan las redes y las distancias que estas cubren, presentan problemas en la regulación del mismo, pérdidas técnicas relativamente altas y una confiabilidad en la prestación del servicio baja. En segundo lugar, en las zonas no interconectadas el servicio depende principalmente de plantas térmicas que utilizan combustibles fósiles, lo que limita la prestación continua. En el caso de La Primavera se prestan actualmente veinte horas de servicio, en Santa Rosalía catorce y en Cumaribo cuatro.</p> <p>En lo que se refiere a la conectividad por medio de las Tecnologías de Información y Comunicaciones TIC, todas las cabeceras municipales de la Altillanura cuentan con cobertura de la red de telefonía móvil. No obstante, en términos de acceso a Internet, solamente dos de los municipios de la Altillanura (Puerto López y Puerto Gaitán) están conectados a la red troncal nacional de fibra óptica. En términos de la disponibilidad de computadores para el apoyo de la educación, se estima una tasa de 16 alumnos por equipo, la cual se encuentra por debajo de la meta nacional (12) y el déficit es de 2.630 computadores.</p> <p>Los anteriores datos reflejan el escaso avance en materia de conectividad digital en la Altillanura. Esto, además de tener implicaciones para el desarrollo del recurso humano en las escuelas, es una limitante para el funcionamiento de la economía, el aumento en la competitividad, de acceso a información, entre otros.</p> <p>Esta es una de las razones que diferencia a la región llanas de la región central frente a la provisión de bienes públicos asociados al desarrollo poblacional, mientras que en la RAP-E se busca consolidar mecanismos de logística para el agro abastecimiento, para la región Llanos es imperante primero fortalecer su red vial primaria y secundaria y planificar las inversiones necesarias para apalancar el desarrollo de la red terciaria en el largo plazo, para así superar el atraso existente en temas de comercialización agropecuaria, competitividad industrial y conectividad energética y tecnológica.</p> <p>Desde el punto de vista ambiental, la región se caracteriza por contar con importantes ecosistemas estratégicos y por su altísima biodiversidad. El Instituto Alexander Von Humboldt y la Agencia Nacional</p>	Municipio	Zona Urbana (%)	Zona Rural (%)	Arauca	98,81%	81,28%	Casanare	98,87%	71,06%	Meta	99,86%	42,39%	Vichada	92,10%	15,68%
Municipio	Zona Urbana (%)	Zona Rural (%)														
Arauca	98,81%	81,28%														
Casanare	98,87%	71,06%														
Meta	99,86%	42,39%														
Vichada	92,10%	15,68%														

de Hidrocarburos-ANH identificaron cerca de 154 diferentes tipos de ecosistemas prioritarios para la conservación y protección. No obstante, algunos de ellos se encuentran intervenidos y se caracterizan por su condición de fragilidad y vulnerabilidad frente a las acciones antrópicas, producto del desarrollo de actividades como la ganadería, la agricultura, las obras de infraestructura o la explotación petrolera. Al observar los 4 departamentos, se encuentra que el 54 % de su territorio se encuentra bajo alguna figura de reglamentación especial, ya sea parque natural nacional, resguardo indígena o zona de reserva forestal.

Uno de los elementos estructurales de la región es el agua, al distinguirse cerca de 14 subcuentas que recorren toda la región, facilitando el desarrollo de actividades agropecuarias, minero-energéticas, así como la movilidad de los pobladores y el abastecimiento de los asentamientos humanos que existen en la zona. Adicionalmente, algunas de estas cuencas brindan acceso al recurso para la zona del centro. En este sentido, es fundamental el 101 que la región tiene en la prestación de bienes y servicios ambientales como la regulación hídrica, la producción primaria de alimentos, la producción de oxígeno, los potenciales en recursos genéticos, medicinas naturales y conocimientos ancestrales que en muchos casos requieren mayor investigación.

Por otro lado, el desarrollo de la producción de hidrocarburos que inicio en Arauca, se expandió hacia Casanare y actualmente tiene su boom en el Meta, lo anterior ha permitido que la participación de la región de la Orinoquía en el PIB nacional se haya incrementado del 5,5% en 1990 al 8,8% en el 2019. No obstante, el aprovechamiento de los recursos naturales, tanto renovables como no renovables, requiere mayor impacto en la generación de valor agregado en la región y en la dinamización de encadenamientos productivos con incidencia en el desarrollo económico local, así como en la inclusión de los sistemas productivos tradicionales que caracterizan a las poblaciones autóctonas de la región.

Algunas de las actividades económicas que se destacan en la zona son las iniciativas agroindustriales en los cultivos de arroz, soya, sorgo y palma, así como la producción ganadera extensiva ligada a la cultura llanera, con una tendencia a la tecnificación y mejora de especies.

En términos de pobreza, los menores niveles de incidencia de la pobreza en la Orinoquía se localizan en las principales capitales (Villavicencio, Yopal y Arauca) y en las ciudades cercanas (Guama, Restrepo, Acacias, Castilla la Nueva, Tauramena, Aguazul), así como en demás asentamientos del piedemonte. Los mayores niveles de pobreza se observan al sur del departamento del Meta, en las áreas no municipalizadas de Guainía y en el Vichada. Los componentes que mayores privaciones o necesidades repercuten en la medición de la pobreza son: el logro educativo, el acceso a empleo formal, el acceso a fuentes de agua y la eliminación de residuos sólidos y líquidos.

Uno de los determinantes de la pobreza en la región es el déficit de vivienda, que de acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda 2018, alcanzó a 146.319 hogares, lo que equivale a un 45% del total de la región. Se observa que 51.420 hogares carecen de vivienda, observándose el mayor déficit en Meta, Arauca y Casanare. El déficit en cabeceras municipales es de un 84% del total, de este porcentaje, Guaviare posee el más alto con un 93%, representado en 4.138 hogares, seguido por Arauca con un 91% con un total de 6.882 hogares y Meta con un 71% (Villavicencio, Granada, y La Macarena), asciende a 26.170 hogares. El mayor déficit en área rural es de Vichada (64%) con 1.607 hogares rurales en esta condición'.

A nivel de formación de capital humano se evidencian importantes brechas: mientras la tasa de analfabetismo de la Orinoquía es de 8,5, ligeramente superior a la nacional (8,4), departamentos como Guainía y Vichada, tienen tasas que lo superan. Igualmente, en Guaviare, Guainía y sur del Meta se observan las tasas de cobertura neta más bajas de la región. Todos los departamentos tienen tasas de cobertura en educación superior inferiores al nivel nacional, los programas con registro calificado se encuentran solo en Meta (135), Casanare (33) y Arauca (6). La región ofrece tan solo el 0,03% de programas educativos del país".

Las dinámicas históricas, económicas, sociales, culturales y políticas han llevado a que confluyan en este territorio grupos poblacionales que compiten por el uso y ocupación de la tierra, así como por los recursos naturales, tales como los colonos, los llaneros, los campesinos, los grupos indígenas, entre otros, que llevan a que en la zona exista hoy un tejido social fragmentado, para cuya atención se requieren políticas diferenciadas que reconozcan sus particularidades culturales.

Otro de los diferenciales que presenta la iniciativa RAP-Llanos en la posibilidad de planificar de manera conjunta soluciones desde el territorio a la crisis fronteriza que atraviesa la región, con tres de los cuatro departamentos en línea de frontera y el Departamento del Meta como zona buffer receptora de migrantes estacionales y asentados.

3.4. Modelo De Ordenamiento Territorial de Orinoquía — MOTRO.

El Modelo de Ordenamiento Territorial de la Orinoquía MOTRO, es un instrumento de planeación regional de la Orinoquía, con proyección al año 2030, que busca proveer lineamientos en desarrollo y crecimiento del territorio sobre las intervenciones públicas, sociales y privadas con respecto a las realidades de la región. El proceso de elaboración fue liderado por el Departamento Nacional de Planeación, con el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), a través del programa Riqueza Natural.

Teniendo en cuenta la importancia que otorga el documento en materia de caracterización y escenarios de intervención de la región de la Orinoquía (Llanos), el cual fue fundamental para el

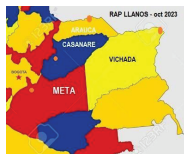
soporte y elaboración del DTS de la Región Llanos, a continuación, pasamos a describir de manera general el ejercicio realizado en el MOTRO.

El MOTRO tiene como fundamento un ámbito supra departamental que complementa las escalas departamental y municipal, definiendo un área que permite un abordaje más estratégico e integrador de la planeación; por lo tanto, facilita la coordinación sectorial entre las distintas escalas de gobierno; promueve, además, la cooperación y la asociatividad territorial. Por otra parte, el MOTRO enfatiza la importancia de promover el equilibrio territorial como una estrategia para redirigir intervenciones en las regiones y en las comunidades más vulnerables de manera incluyente.

La unidad de análisis geográfica del MOTRO está definida política y administrativamente en cuatro departamentos: Arauca, Casanare, Meta y Vichada, que no buscan desconocer otros ejercicios de regionalización que se han hecho para la Orinoquía anteriormente. En ese sentido, a pesar de que la unidad de análisis corresponde a los criterios formales de la ley, es importante advertir que en el diagnóstico territorial y en la construcción del modelo se tuvo en cuenta la Macro cuenca del Orinoco y las relaciones interregionales.

RAP LLANOS

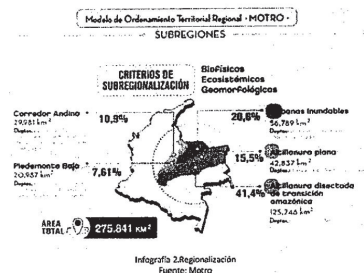
Departamentos	Capital	Población 2018	Superficie km ²
ARAUCA	Arauca	262,174	23,818
VICHADA	Puerto Carreño	107,808	100,242
CASANARE	Yopal	420,504	44,640
META	Villavicencio	1 000.004	85,635



Mapa 1 Delimitación político-administrativo de la Región de la Orinoquía Colombiana.

El proceso metodológico desarrollado para construir el MOTRO inicia con la identificación de tres fases generales en los procesos de ordenamiento territorial: 1) Diagnóstico: que identifica el estado de la ocupación actual del territorio, a través de una caracterización y priorización de tensiones y potencialidades; 2) Prospectiva: que incluye la construcción de posibles escenarios territoriales; y 3) Modelo futuro: que proyecta el modelo de ordenamiento territorial regional a 2032 e identifica ejes estratégicos y acciones para llegar a la visión del territorio propuesta.

Con base en el ejercicio realizado en 2013 y 2014 por el IGAC y DNP, el MOTRO 2018 precisó los límites geomorfológicos e incorporó parámetros de productividad del suelo y obtuvo cinco subregiones: corredor andino, pie de monte bajo, sabana inundable, altillanura plana, altillanura disectada de transición amazónica.



De acuerdo con el MOTRO, en la visión de futuro de la RAP-Llanos, las cerca de 25 millones de hectáreas que componen la Orinoquía se proyectan como un territorio articulado a los mercados nacionales e internacionales, donde pueden convivir las diferencias conceptuales, los distintos modelos productivos y grupos étnicos, mediante acuerdos sobre los usos, manejo y aprovechamiento de los recursos estratégicos, entre ellos: el agua, el suelo, el aire y el conocimiento.

Las potencialidades de uso para las diferentes subregiones identificadas en el modelo son:

- **CORREDOR ANDINO:** Producción y conservación del recurso hídrico con usos de bajo impacto que reconozcan la economía campesina, de subsistencia y agroforestal.

<ul style="list-style-type: none"> • PIEDEMONT: Agricultura campesina asociativa para la producción de alimentos con destino principal el mercado nacional, con el propósito de aportar a la seguridad alimentaria del país. • ALTILLANURA: Agroindustrial de gran escala con clúster de transformación y conectividad a los mercados. Paisajes productivos biodiversos — corredores y refugios. • SABANA INUNDABLE: Protección del servicio de regulación de caudales a través de la conservación, con usos de bajo impacto. • SABANA DE TRANSICIÓN AMAZÓNICA Y BOSQUES: Conservación con usos de bajo impacto. <p>3.5. Visión de la RAP — LLANOS.</p> <p>La Visión de la RAP LLANOS se encuentra enmarcada en una visión del desarrollo hacia la descentralización y la autonomía territorial, orientadas al fortalecimiento de la unidad nacional. Las regiones son entendidas como "marcos de relaciones geográficas, económicas, culturales, y funcionales, a partir de ecosistemas bióticos y biofísicos, de identidades culturales locales, de equipamientos e infraestructuras económicas y productivas y de relaciones entre las formas de vida rural y urbana, en el que se desarrolla la sociedad colombiana y hacia donde debe tender el modelo de Estado Unitario con autonomía regional."</p> <p>Los Llanos-Orinoquía será una región reconocida por su modelo productivo sostenible, balanceando el recurso hídrico que contribuye a la producción energética, agropecuaria y agroindustrial, con la protección y conservación del ambiente y estará conectada a los mercados nacionales e internacionales.</p> <p>Las ventajas comparativas de esta región, subyacen en sus reservas naturales, en su biodiversidad, en las grandes cuencas hidrográficas, en su riqueza étnica y en su cultura, así como en la explotación de recursos minero-energéticos que han generado importantes beneficios económicos para el País.</p> <p>El futuro como región se construirá a partir del aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y su rica biodiversidad. Así mismo, es reconocida la multiplicidad de expresiones culturales y autóctonas de los Departamentos que integran la región, que sin duda también constituyen una riqueza invaluable. En general, esa nueva región, que se conformaría con los Departamentos de la Orinoquía, se lograría un paso importante para consolidar un proceso de integración regional y que permitiría generar un mecanismo institucional que daría mayor capacidad de negociación ante el gobierno nacional, y de interlocución al interior, para formular e implementar programas y proyectos para el desarrollo y progreso de las comunidades de estos Departamentos.</p>	<p>Por otra parte, la cooperación y el desarrollo articulado de los departamentos mejorarán las condiciones de vida de los habitantes de la región, con una visión de futuro holística y sostenible, con la conformación de la RAP LLANOS se desarrollarán en 9 ejes para la generación de sinergias y estrategias de fortalecimiento a la región contribuyendo en el cierre de brechas socioeconómicas, desarrollando actividades en torno a los pilares encaminados a la caracterización de los departamentos que la conforman, para ello, serán enfocadas actividades en torno a la conservación de los recursos naturales con ello lograr el desarrollo minero energético, que impulsará a la conectividad y consolidación de una red de transporte multimodal, aportando al desarrollo agropecuario y pesquero, el emprendimiento y la gobernanza territorial, para la promoción del turismo sostenible, la protección del patrimonio y de la identidad cultural, el desarrollo fronterizo y que permita consolidar la región fortalecida institucional y con autonomía y gobernanza territorial.</p> <p>Adicionalmente, la integración, la asociatividad y la cohesión territorial no da como resultado retornos al pasado, al contrario, la RAP LLANOS es una apuesta hacia un mejor futuro para:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lograr mayor cooperación y articulación de intereses comunes entre los departamentos que la conforman. - Fortalecer la capacidad de negociación regional ante el Gobierno Nacional y otras instancias de promoción del desarrollo. - Generar mayor posicionamiento regional para promover los intereses de la Orinoquía en el escenario nacional. - Servir de instancia para la construcción de consensos y acuerdos para la definición de políticas y programas de ordenamiento territorial que promuevan el desarrollo sostenible y la competitividad de la región. - Formular y ejecutar proyectos que integren la región y mejoren la calidad de vida de sus habitantes. - Contar con prioridades conjuntas que den cuenta de las potencialidades y problemas que tiene la región. <p>Por otro lado, su carácter fronterizo y multiétnico, hacen de esta región un territorio altamente heterogéneo, con formaciones geográficas de montaña, piedemonte, sabanas inundables y zonas de transición hacia la Amazonia, que requieren de una perspectiva diferenciada e integral del ordenamiento y del desarrollo territorial.</p> <p>3.6. Lineamientos de Conformación</p> <p>La conformación de la RAP LLANOS, constituye un logro enmarcado en las actividades relacionadas en el documento del acuerdo de voluntades y el convenio de asociación firmado por los departamentos</p>
<p>de Casanare, Arauca y Vichada, enfocado en el ordenamiento regional de la Orinoquía colombiana hacia un modelo de desarrollo productivo sostenible condicionado al balance hídrico, que favorezca la inclusión, la equidad, la articulación funcional, la productividad, la preservación del patrimonio natural y cultural, y el fortalecimiento de la gobernanza territorial, que identificó 9 ejes estratégicos y que enmarca sus objetivos al cumplimiento de los mismos, para trazar actividades enmarcadas en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo Productivo Sostenible Basado en el Recurso Hídrico y la Biodiversidad. <ol style="list-style-type: none"> 1. Conservar y proteger la oferta hídrica mediante el reconocimiento del agua como el principal recurso estratégico de la Orinoquía y como factor clave de su competitividad productiva, su estabilidad ecológica y su ordenamiento territorial. 2. Preservar la biodiversidad y los ecosistemas que garantizan la provisión de servicios ecosistémicos como: suministro de agua, regulación de caudales, fertilidad del suelo y polinización. 3. Impulsar las condiciones para el desarrollo de sistemas productivos, agropecuarios, forestales y agroindustriales a través del concepto, paisajes productivos, biodiversos u otros modelos sostenibles que respeten la Estructura Ecológica Principal (EEP). 4. Consolidar el proceso de diversificación económica de la región, a través de modelos productivos y de prestación de servicios, bajo parámetros de sostenibilidad y respeto a la EEP. • Integrar y Conectar La Orinoquía. <ol style="list-style-type: none"> 1. Mejorar la conexión regional entre las zonas urbanas y rurales, asociada a las actividades económicas y de conservación. 2. Garantizar la transitabilidad y niveles de servicio óptimos en los siguientes tramos viales que integran la región interna y externamente. 3. Formular una política de "infraestructura verde" para mitigar el impacto de las obras civiles en zonas de protección y conservación ambiental. 4. Desarrollar e implementar el sistema de transporte multimodal sobre los ríos Meta, Arauca, Orinoco y Guaviare, que permita acceso y bajos costos de transporte. 5. Desarrollar y diversificar la matriz energética con énfasis en energía de biomasa y fotovoltaica 6. Consolidar y mejorar los niveles de servicio de aeropuertos regionales. 7. Mejorar y rehabilitar vías secundarias y terciarias a través de modelos innovadores públicos-cooperativos. 8. Mejorar el sistema de comunicaciones de telefonía móvil y TIC. 	<ul style="list-style-type: none"> • Control Territorial y Desarrollo Fronterizo. <ol style="list-style-type: none"> 1. Impulsar la dinámica de desarrollo, control e integración fronteriza, aprovechando la ventaja comparativa y competitiva que representa esta condición. 2. Alcanzar condiciones de seguridad óptimas para garantizar la equidad de oportunidades para la región de la Orinoquía, a través del ejercicio de la autoridad y la defensa, la aplicación adecuada y focalizada de la fuerza y la consolidación de la presencia del Estado. • Asentamientos Humanos y Planeación del Territorio. <ol style="list-style-type: none"> 1. Diseñar e implementar una política de poblamiento que, en reconocimiento de la diversidad cultural, alcance una adecuada distribución poblacional en la región, considerando el uso adecuado del recurso hídrico como eje del desarrollo regional. 2. Promover la articulación y el equilibrio en el sistema funcional de la Orinoquía a través del fortalecimiento y consolidación de la red de asentamientos en un sistema polinucleado con principales centros de servicios en las cabeceras departamentales. 3. Promover estrategias de control y planeación de centros poblados rurales generados de a partir de las actividades económicas y grandes proyectos de infraestructura. 4. Promover la adecuada planificación de áreas urbanas y suburbanas bajo el concepto de ciudades sostenibles, a partir de los elementos que conforman el espacio urbano, como el espacio público, la movilidad, la estructura ecológica principal urbana. 5. Consolidar el sistema multiescalar regional de la Orinoquía, implementando instrumentos de carácter regional, y promoviendo la articulación de los procesos alrededor de contextos acordes con el modelo de región. 6. Fortalecer la capacidad técnica de los entes territoriales, a través de la implementación de estrategias de acompañamiento a los procesos de planeación local. • Reconocimiento y Protección Del Patrimonio Cultural <ol style="list-style-type: none"> 1. Proteger, gestionar integralmente y apropiar la diversidad y el patrimonio cultural, material e inmaterial llanero, campesino e indígena, reconociéndolos como elementos constitutivos del desarrollo regional, e incorporándolos a los proyectos e instrumentos estratégicos de ordenamiento territorial.

• **Gobernanza Territorial y Seguridad Jurídica De La Tierra.**

- 1. Fortalecer las capacidades de gestión multiescalar de los actores institucionales (públicos, privados y sociales), la infraestructura operativa para prestar servicios y los procesos de participación y gobernanza territorial.
- 2. Seguridad jurídica de la tierra.

5. LA RELACIÓN DE LA RAP LLANOS CON LOS PRINCIPIOS RECTORES DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OT).

De acuerdo con la disposición contemplada en el artículo 2° de la Ley 1454 de 2011, que refiere al concepto y la finalidad del ordenamiento territorial,

El ordenamiento territorial es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político-administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambiental y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia.

El gran reto que se despliega de esta figura normativa es lograr una armonización entre los elementos político-administrativo, y otros elementos esenciales como el ambiental, étnico, cultural, geográfico y económico, garantizando la presencia de institucionalidad en todo el espacio geográfico y proximidad con la ciudadanía.

El Departamento Nacional de Planeación (2013), estableció que,

*“el eje de los esquemas asociativos consiste en la articulación del ordenamiento territorial, el desarrollo, la gestión de servicios, y la gobernabilidad, mediante contextos de planeación y gestión institucional que superan el límite de una jurisdicción, permitiendo abordar procesos de integración territorial de manera más comprensiva, integral e integrada más allá de la limitada perspectiva local”.*⁴

⁴ Documento disponible en Sitio Web, <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/DEFINICION%20LEGAL%20Y%20FUNCIONAL%20DE%20LOS%20ESQUEMAS%20ASOCIATIVOS%20DE%20ENTIDADES%20TERRITORIALES%20EN%20COLOMBIA.pdf>

El proceso de adhesión del departamento del Meta a la RAP Llanos, debe encontrarse acorde al cumplimiento de los principios rectores del ordenamiento territorial, definidos por la LOOT en su artículo 3°. En particular, se destaca el numeral 5 modificado por el artículo 2 de la ley 1962 de 2019, que hace referencia a la regionalización, indicando que:

El Estado colombiano desarrollará sus funciones utilizando la figura de las Regiones para planificar, organizar, y ejecutar sus actividades en el proceso de construcción colectiva del país, promoviendo la igualdad y el cierre de brechas entre los territorios. El ordenamiento territorial promoverá el establecimiento de Regiones de Planeación y Gestión, Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) y de Regiones como Entidades Territoriales (RET) como marcos de relaciones geográficas, económicas, culturales, y funcionales, a partir de ecosistemas bióticos y biofísicos, de identidades culturales locales, de equipamientos e infraestructuras económicas y productivas y de relaciones entre las formas de vida rural y urbana, en el que se desarrolla la sociedad colombiana. En tal sentido, la creación y el desarrollo de Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) y Regiones como Entidad Territorial (RET), se enmarcan en una visión del desarrollo hacia la descentralización y la autonomía territorial, con el fin de fortalecer; el desarrollo nacional.

6. FUNDAMENTO TÉCNICO DE LA ADHESIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL META A LA RAP LLANOS.

En relación con el fundamento técnico, podemos resaltar, entre otros, algunos de los argumentos expuestos que sustentaron la expedición de la ordenanza en virtud de la cual se autorizó al Gobernador del Departamento del Meta para la adhesión del departamento a la RAP de los llanos. En la que se resalta, entre otras, los beneficios que traería al ente territorial el ingreso a la Región Administrativa de Planificación, en mención, dentro de los que se resalta.

ventajas y beneficios excepcionales, entre los cuales se cuentan la diversificación de los sectores productivos diferentes a los hidrocarburos y promover los centros de investigación, las industrias creativas y los programas de habilidades gerenciales e innovación, la posibilidad de posicionar a la Región Llanos como eje de conectividad, eje de desarrollo histórico, cultural y turístico, logrando además el manejo ambiental y la protección de los ecosistemas estratégicos.

Lo cual permitiría a su vez el avance en el cumplimiento de objetivos estratégicos que promuevan este proceso de Asociatividad de acuerdo al acuerdo de voluntades suscrito, refiriendo de manera expresa a la:

- *Conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos Conectividad y desarrollo de la red de transporte multimodal.*

- *Desarrollo agropecuario y pesquero sostenible*
- *Turismo sostenible*
- *Protección del patrimonio y la identidad cultural Desarrollo minero energético*
- *Desarrollo fronterizo*
- *Fortalecimiento institucional y de la gobernanza territorial*
- *Fomento del emprendimiento y la competitividad.*

7. VIABILIDAD FISCAL DE LA ADHESIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL META A LA RAP LLANOS.

De conformidad con lo indicado en el documento de viabilidad fiscal allega por la Secretaría de Hacienda del Meta, la cual establece que se definió un presupuesto indicado por la secretaria de Hacienda del departamento de Meta, según certificado allegado por el departamento y el costo de asociación anual a la RAP autorizado a través de la ordenanza No 1186 de 2022 de la Asamblea Departamental del Meta, se estima en \$175.778.927 pesos, el cual se incrementará en el IPC en el transcurso del tiempo, de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

De igual manera, en el mismo documento, se especifica que no afecta de forma significativa o pone en riesgo sobrepasar el límite legal del indicador definido en la ley 617 de 2000.

8. COMPETENCIAS DE LAS COMISIONES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA.

Teniendo en cuenta las competencias de las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Congreso de la República, así como de las consideraciones expuestas en el documento presentado y, atendiendo el carácter técnico asesor de la COT, cuyo fin es la evaluación, revisión y sugerencia en la adopción de políticas, desarrollos legislativos y criterios para la mejor organización del Estado en el territorio y de participación con impacto en el ordenamiento territorial, consideramos pertinente emitir **CONCEPTO PREVIO FAVORABLE**, sobre la conveniencia, oportunidad y demás aspectos relevantes en el proyecto de adhesión del Departamento de META a la REGIÓN ADMINISTRATIVA Y DE PLANEACIÓN - RAP LLANOS, integrada por los departamentos, de Arauca, Casanare y Vichada, en respeto del principio de autonomía territorial reconocido por el artículo 287 de la Constitución, así como el artículo 306 de la misma y, atendiendo los principios rectores del ejercicio de la competencia, como son coordinación,

concurencia, subsidiaridad, en concordancia con la Ley 5.ª de 1992, el artículo 30 de la Ley 1454 de 2011, modificado por el artículo 4 de la Ley 1962 de 2019 y la Resolución No. 29 del 13 de Septiembre de 2011.

9. AUDIENCIA PÚBLICA PARA LA ADHESIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL META A LA REGIÓN ADMINISTRATIVA Y DE PLANIFICACIÓN DEL LLANO, RAP-LLANOS.

El día 29 de febrero de 2024, en el Auditorio de la Gobernación del Meta, el Centro, Plazoleta los Libertadores, en la ciudad de Villavicencio, Meta; se celebró Audiencia pública para la Adhesión del departamento del Meta a la Región Administrativa y de Planificación del Llano, RAP-Llanos, conformada por los departamentos de Arauca, Casanare y Vichada, de conformidad con el Artículo 30 de la Ley 1454 del 28 de junio de 2011 y Artículo 7° de la Resolución 29 del 13 de septiembre de 2011, en la cual se realizó el proceso de socialización y se escuchó a la comunidad y a los dirigentes territoriales involucrados.

Durante la sesión, los congresistas pertenecientes a la Comisión de Ordenamiento Territorial intervinieron, destacando el fundamento jurídico de la figura asociativa y la competencia de la Célula Legislativa para su emisión. Asimismo, se abordó el procedimiento para la constitución e inclusión de nuevos entes territoriales en asociaciones preexistentes. Se enfatizó el papel protagónico de la comisión y de la figura asociativa en la visión descentralizadora del Estado, instando al país a continuar avanzando en esta dirección. Además, se mencionaron los esfuerzos legislativos destinados a fortalecer la capacidad de acción y transformación de los territorios, así como las fuentes de financiación para estos entes, la estructuración de proyectos conjuntos y otras acciones de sinergia regional para el desarrollo, contempladas en la ley 1962 de 2019.

Se pusieron de presente los avances que ha tenido el país en el proceso de constitución de las RAPS, que en la actualidad ha tenido un resultado satisfactorio con la conformación y funcionamiento de diez (10) Regiones Administrativa y de Planificación, a saber: Región Central, la RAP del Pacífico, la RAP Caribe, la RAP del Eje Cafetero, La RAP Llanos, la RAP del Gran Santander, la RAP del Agua y la Montaña, la RAP de Dos Mares, y la RAP de la Paz, la Vida y la no Violencia; proceso en el que se avanzaría aún más con la inclusión del Meta en la RAP Llanos. Así mismo se puso de presente avances de otros procesos similares, por ejemplo, la iniciativa de incluir a nuestro archipiélago, el Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, dentro de la RAP Caribe; único departamento que en la actualidad no se encuentra incluido dentro de una Rap.

Se coloca de presente que el departamento del Meta ya se encuentra incluido en la RAP Central, hecho que no afectaría en lo absoluto su inclusión dentro de la Rap Llanos, pues por disposición legal

<p>no existe limitación que lo impida, es decir que un mismo departamento está facultado para integrar más de una RAP.</p> <p>Se resaltó la existencia de instrumentos de desarrollo para estos procesos de integración los cuales incluyen cuando menos la posibilidad de impulsar el desarrollo económico, ambiental y de otros sectores a través de la ejecución de diversas acciones conjuntas entre los entes territoriales, tales como la ejecución de proyectos conjuntos, para la búsqueda del desarrollo de la Región, así como la posibilidad de estructurar y presentar proyectos u otras herramientas de inversión territorial ante entidades nacionales, empoderando de esta manera a los territorios frente al gobierno Nacional.</p> <p>Los integrantes de la Comisión refirieron la necesidad de avanzar en el restablecimiento de la capacidad de acción de los entes territoriales, entre otras, a través de permitir que estos ejecuten un porcentaje de presupuestos significativamente mayor, permitiéndoles actuar de manera directa frente a las problemáticas territoriales; dejando para la actuación del Estado central únicamente las problemáticas que por sus características no sería viable el ser abordadas desde lo territorial.</p> <p>La Doctora Rafaela Cortes, Gobernadora de Meta resaltó, entre otros aspectos, la necesidad de avanzar en un trabajo conjunto de los entes territoriales, con miras a obtener avances y planes de acción más sólidos, aduciendo a la oportunidad que se daría a los entes territoriales involucrados en la RAP de trabajar de manera mancomunada con miras a convertir sus potencialidades en verdaderas palancas de desarrollo para los habitantes del territorio y ofrecer al mundo posibilidades ante la necesidad de afrontar los retos que hoy enfrenta tales como crisis climática.</p> <p>Planteó que la región de los Llanos es una de las más ricas no solo de Colombia, sino del mundo entero, que si bien es cierto poseen retos importantes en diversos sectores; no obstante, son una verdadera potencia en riqueza hídrica y biodiversidad biológica, pues representa una tercera parte de la riqueza hídrica del país, cuenta con más de 150 ecosistemas estratégicos tales como pantanos, ciénagas, humedales y lagunas así como zonas naturales especiales reconocidas por su importancia ambiental, tales como, el parque el Tuparro, la selva Matavén, Caño Cristales, entre otros, así como importantes ríos de relevancia ambiental.</p> <p>También refirió el potencial agropecuario de la subregión de la Altillanura, donde se concentra más de 2.8 millones de hectáreas, aptas para cultivos alimenticios y ganadera, lo que le permitiría ser una despensa alimenticia para el país y el mundo entero; territorio que es agua, selva, bosque, fauna, aire puro; segmento territorial productor de alimentos y oferta de vida más importante del futuro cercano, riqueza que debería ser preservada; siendo la Rap, un instrumento idóneo para el cumplimiento de dicha tarea; compromiso que resulta coherente con el que tiene el departamento y la Rap Llanos,</p>	<p>consistente en ser para el 2032 la institucionalidad líder en planificación territorial y desarrollo regional a partir de una acción dinámica vinculada a las grandes tendencias del cambio mundial, elementos de cambio visión que son cruciales, uno la planificación y dos la proyección de cara a las grandes tendencias del cambio mundial.</p> <p>En términos de planificación, la RAP desempeña un papel crucial al definir cómo, cuándo, con quién, para qué y cuánto costará llevarla a cabo. Este proceso debería recibir respaldo tanto de instancias nacionales como de cooperación internacional. Expresó la necesidad de promover el acceso a herramientas que contribuyan a la preservación de esta riqueza; preservar el agua y el aire de la región, así como su capacidad productiva y su riqueza ambiental, debe ser un compromiso mundial, ya que todos se beneficiarán de ello.</p> <p>En cuanto al cambio climático a nivel global, es importante destacar que la superación de esta crisis se ha convertido en un compromiso de alcance mundial; la región tiene el potencial de contribuir significativamente a este desafío, por lo tanto, es fundamental garantizar la protección de los ecosistemas al mismo tiempo que se establecen condiciones para el bienestar social, concluyendo con la disposición e interés de los departamentos para integrar la RAP Llanos, demostrando así su compromiso con la integración regional.</p> <p>La Gerente de la Rap Llanos, la Doctora Nery Oros resaltó el papel de la comisión en el proceso que están adelantando, así como el de los entes territoriales y diferentes actores públicos, privados y de la sociedad civil; expresó su reconocimiento al papel fundamental que tendrá el Meta dentro del esquema asociativo, aduciendo que el Llano sin el Meta no es Llano; siendo cada uno de los cuatro departamentos esenciales para su integración. Expresó la disposición para trabajar con este nuevo integrante de la Rap, teniendo como primera tarea la elaboración del Plan Estratégico Territorial, en el que se deberán integrar los diferentes actores gubernamentales como privados y sociales.</p> <p>Resalto de igual forma el potencial ambiental y económico del territorio; potencialidades que dependerán en su desarrollo de un trabajo conjunto, solidario y articulado entre los diferentes integrantes de la Rap; donde el tamaño y la capacidad institucional de cada uno de ellos se vea fortalecida con el apoyo de los otros entes.</p> <p>Como principal objetivo que tendrá el mecanismo de integración, se refiere al impulso, promoción y gestión de los proyectos de impacto regional; se indica que actualmente ya se están haciendo tareas dentro de dicho marco, tales como la actualización de estudios y diseños del puente sobre el río Meta, que unirá al departamento del Vichada, con el Departamento del Casanare; proyecto que considera</p>
<p>esencial siendo necesario garantizar la conectividad física de los territorios para pensar en el beneficio del mundo.</p> <p>Socializó un proyecto que están desarrollando consistente en una ruta turística que integre a los diferentes departamentos asociados de la RAP, dando consideración especial dentro las acciones, a la que pretende dar lugar a la creación de un proyecto lechero que permita la creación de marca regional en el sector, con un producto propio. En igual sentido, hizo énfasis en la oportunidad que representa para los territorios la forma como está estructurado el Plan Nacional de Desarrollo, del cual coloca de presente su vocación regional, instrumento que considera será un punto de acción determinante para actuación de la Rap.</p> <p>De igual manera, se contó con la participación de diversos sectores empresariales, sociales, comunitarios, así como la participación de representante de un parlamentario del territorio. Al respecto, el Señor Jorge Torres Urrego, en representación del Representante a la Cámara Gabriel Parrado, manifestó el acompañamiento y convicción de pertinencia de la solicitud de integración del departamento a la RAP Llanos. Hizo énfasis en la importancia del proceso asociativo especialmente en la visión de desarrollo y planificación del territorio.</p> <p>La Señora, Clara Leticia Serrano, directora de la Asociación de Empresarios de la Orinoquia (ASORINOQUIA, próximamente PRORINOQUIA), expresó su satisfacción con la integración del Meta a la Rap Llanos, indicando que la región llanera, no es la región del futuro, que es la región del presente, la cual se seguirá fortaleciendo. Colocó de presente la vocación productiva protagónica del territorio y la biodiversidad, contando con la mayor cantidad de parques nacionales y áreas protegidas por la sociedad civil.</p> <p>El Señor Gustavo Antonio Chavarriga, presidente del cabildo del adulto mayor del municipio de Uribe, expresó el deseo de que la asociación fuese se haga realidad, expresando la necesidad de garantizar la adecuada implementación del capítulo de paz del plan de desarrollo, así como la paz como marco de acción de las diferentes instancias de decisión y en los planes de desarrollo territoriales.</p> <p>El Señor Hernando Bayen Guzmán, líder de cabildo, resaltó la importancia de un trabajo regional que integre al Departamento de Arauca, como departamento hermano con dificultades de orden público y dificultades económicas, donde existe un atraso importante en términos de desarrollo de los planes de ordenamiento territorial, que debería ser solventados a partir de un esfuerzo de los entes gubernamentales. De igual manera solicitó considerar la situación de un "hermano pobre", el Guaviare, quien necesita de apoyo. En este sentido se hace un llamado a la buscar la integración del Guaviare dentro del proceso de asociación.</p>	<p>La Señora Gladys Inés Ramírez, presidente del Cabildo del Municipio de Cubarral, refiere a la necesidad de revisar la situación de orden pública en territorios como Arauca, la necesidad de desarrollo de reglas de ordenamiento territorial y de planificación, socializa la situación que afronta el Municipio de Cubarral, como municipio hídrico de Colombia; en este sentido relaciona las dificultades del municipio entre otras, en infraestructura vial.</p> <p>El Señor Raul Gómez Devia, agrónomo de profesión resaltó las políticas públicas de seguridad alimentaria y programas relacionados con entrega de tierras a población campesina. La Señora Blanca Dilia Tarrado, directora de la Universidad UNAD de la Zona Amazonia – Orinoquia; quien plantea como hecho muy positivo que más de 20.000 estudiantes que han decidido quedarse en su territorio. Enfatizó en las necesidades de desarrollo en el sector educativo y múltiples sectores en el territorio, así como la conectividad, no solo vial, sino tecnológica entre otras, en este sentido refirió el valor que tendría para el departamento ingresar en el proceso de integración previsto por la RAP.</p> <p>El Señor Rubén Darío Lizarralde resalto la importancia de la llegada del Meta es fundamental, indicando que esto permitiría tener una verdadera Rap Llanos, en cuanto no es dable reconocer el Llano sin el Meta. Hace especial consideración en los esfuerzos sociales y productivos que hacen las comunidades y diversos sectores por hacer productivo el territorio, planteando a su vez la necesidad de hacer esfuerzos por la productividad incluso aprendiendo de diversos sectores que ya lo están haciendo. Culmina colocando de presente la vocación de desarrollo del territorio y las potencialidades de ser fortalecido a través de inversión tanto pública como privada.</p> <p>La Señora María Paula Gómez Ramírez, representante de FEDEPALDA, celebra la integración del Meta a la Rap, enfatizando la vocación productiva entre otros, en el sector de la palma, con una representación de casi ochenta mil (80.000) empleos. Francisco José Andrade, Presidente de la ANDI, seccional llanos orientales y Orinoquia, indicó que el Meta es la entrada a los llanos orientales, por lo que está de acuerdo con la integración de este departamento a la RAP, manifestando a su vez la necesidad de impulsar la llegada de inversión al territorio con seguridad jurídica a ese capital, donde los instrumentos de ordenamiento territorial, cuentan con un papel determinante.</p> <p>La Señora Marley Jiménez Cadena, presidenta del cabildo Municipal del Adulto Mayor manifiesta el acompañamiento de este segmento poblacional a la integración del departamento a la Rap Llanos, y lo relaciona como una noticia positiva para el territorio. Manuel Alberto Paredéz, en representación de Leonor Mojica Sánchez planteó el papel relevante que jugará el proceso de integración en el sector educativo.</p>


El señor José Villa presidente del cabildo mayor de Barranca de Upía, expresó la problemática de ausencia de recursos hídricos en su municipio y pide la intervención del Estado en favor de superar dicha problemática, así como oportunidades para las personas víctimas del conflicto armado. Finalmente, Harrison Romero director territorial de la Universidad Pública ESAP recordó la visión descentralizadora de la carta constitucional y manifestó el apoyo de la institución educativa el apoyo a estos procesos de integración regional.

Agotado el orden del día se resalta desde la Mesa Directiva la participación y la articulación del proceso con las comunidades.


10. PROPOSICIÓN.

Teniendo en cuenta que la solicitud presentada por el departamento del Meta para adhesión a la Región Administrativa y de Planificación-RAP Llanos, cumple con los requisitos constitucionales, legales y reglamentarios exigidos en la constitución nacional, la ley y normas reglamentarias además la Comisión Especial de Vigilancia y Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial cumplió con los procedimientos establecidos en las mismas normas, se solicita a las H. Senadoras y Senadores integrantes de la Comisión de Ordenamiento Territorial, aprobar el informe de ponencia: **CONCEPTO FAVORABLE DE ADHESIÓN del departamento del Meta a la Región Administrativa y de Planificación -RAP Llanos.**


Cordialmente,



Laura Ester Fortich Sánchez
Senadora de la República
Partido Liberal Colombiano.
Coordinadora Ponente



Efraín José Cepeda Sarabia
Senador de la República
Partido Conservador Colombiano.
Ponente






José David Namé Cardozo
Senador de la República.
Partido de la Unión por la Gente
Ponente

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 47 DE 2022 SENADO

por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones

<div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;">    </div> <p style="font-size: small; text-align: center;">Radicado No. 2-2024-003420 2024-02-12 03:56:54 p. m.</p> <p>DDM Bogotá D.C., 12 de febrero de 2024</p> <p>Doctor Pablo Catatumbo Torres Victoria Senador de la República Congreso de la República Cra. 7 # 10 - 00 Bogotá D.C</p> <p>Asunto: Alcance Concepto PL No. 047 de 2022 Senado</p> <p>Respetado Senador,</p> <p>Teniendo en cuenta el concepto emitido por parte del Ministerio frente al PL del asunto en mención y teniendo en cuenta las mesas técnicas realizadas, para aclarar técnicamente el alcance de la iniciativa, damos alcance desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en los términos de nuestra competencia a continuación:</p> <p>Objeto del PL:</p> <p>ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto proteger, fomentar, fortalecer la pequeña producción tradicional de panela, su transformación y comercialización, preservando las prácticas y saberes asociados a este tipo de producción.</p> <p>Comentario. Si bien el Proyecto de Ley en su versión para segundo debate elimina algunos de los artículos y apartados de la versión para primer debate, e incluye aspectos nuevos, conforme los comentarios y debate de las que ha sido objeto, se sugiere que el presente proyecto de ley pueda articularse de manera eficaz con otras normativas que se refieren a la materia (Ley 2005 de 2019) diferenciando claramente su enfoque poblacional (productor) y el enfoque con base en la productividad respectivamente.</p> <p>ARTÍCULO 2. Beneficiarios. El proyecto de ley en comento, en su artículo 2, contempla los beneficiarios de sus disposiciones, así:</p> <p><i>Para tal efecto, adiciónese el parágrafo tres al artículo 1 de la ley 40 de 1990, el cual quedará así:</i></p> <p><i>Parágrafo 3. Para efectos de la protección fomento, fortalecimiento del cultivo, transformación y comercialización de la producción de los pequeños productores de panela, entiéndase por estos:</i></p> <p><i>Minifundista, agricultura familiar igual o menor a 1.5 h.a. pequeño productor tradicional mayor a 1.5 menor e igual a 25 h.a). Lo anterior, de acuerdo a los criterios metodológicos para determinar el Plan de Ordenamiento de la producción de la caña de azúcar para la producción de panela de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria -UPRA- en zonas relativamente homogéneas y bajo cualquier modalidad de uso, tenencia o propiedad sobre la tierra.</i></p> <p>Lo anterior y en contraste con lo señalado por la Ley 2005 de 2019, norma que contempla en su artículo 2 los beneficiarios de sus disposiciones, así:</p>	<p><i>Artículo 2°. Trapiches paneleros de economía campesina. Para efectos de aplicación de esta ley, entiéndase por trapiches paneleros de economía campesina aquellos con capacidad productiva igual o menor a tres (3) toneladas de caña por hora y que cumplan con el pago de la cuota de fomento panelero, sean estos de extracción campesina o étnica.</i></p> <p><i>Los trapiches de economía campesina tendrán el mismo tratamiento y beneficios legales que los trapiches étnicos, y viceversa.</i></p> <p><i>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará en qué condiciones los trapiches de capacidad superior, o que no sean operados por sus propietarios, pueden ser beneficiarios de esta ley, siempre y cuando acrediten el pago de la cuota de fomento panelero y el cumplimiento de toda la reglamentación sanitaria y laboral vigente.</i></p> <p>Comentario. Teniendo en cuenta que el enfoque del Proyecto de Ley se concentra en el productor panelero y la ley 2005 de 2019, enfoca su accionar en el trapiche de economía campesina y su productividad por hora. Sobre dicho alcance y su respectiva cobertura, por lo que se sugiere la siguiente redacción a fin de generar una clara distinción entre los diferentes actores de la cadena Productiva:</p> <p><i>Para tal efecto, adiciónese el parágrafo tres al artículo 1 de la ley 40 de 1990, el cual quedará así:</i></p> <p>Parágrafo 3. Para efectos de la protección fomento, fortalecimiento del cultivo, transformación y comercialización de la producción de los pequeños productores de panela, entiéndase por estos:</p> <p>Minifundista, agricultura familiar igual o menor a 1.5 h.a. pequeño productor tradicional mayor a 1.5 menor e igual a 25 h.a). Lo anterior, de acuerdo con los criterios metodológicos para determinar el Plan de Ordenamiento de la producción de la caña de azúcar para la producción de panela de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria -UPRA- en zonas relativamente homogéneas y bajo cualquier modalidad de uso, tenencia o propiedad sobre la tierra.</p> <p>Lo anterior se armonizará con la ley 2005 de 2019, pues será de su competencia la producción de la panela, situación que armonizará todo el proceso y beneficiará a la población que es objeto del proyecto de Ley.</p> <p>Adicional a lo anterior, y en lo que respecta al sector Comercio, Industria y Turismo, presentamos las siguientes consideraciones:</p> <p>Artículo 4, parágrafo 2. Señala a cargo del Ministerio de Comercio fomentar la comercialización y canales de distribución de productos tradicionales de panela, derivados de la economía campesina familiar y comunitaria.</p> <p>Comentario. Estas acciones se vienen desarrollando en instancias y programas actualmente en operación en los que participa el MinCIT en el marco de la actual oferta programática de la Dirección de MiPymes. Por lo cual se sugiere eliminar el artículo.</p> <p>Artículo 15. Fortalecimiento de la comercialización de panela tradicional.</p> <p>Comentario. Se solicita ajustar la redacción en términos de implementar y NO crear un programa para fortalecer la cadena productiva y comercial de la Panela</p>
---	--

Lo anterior teniendo en cuenta que la actual oferta programática de la Dirección de MIPymes del Ministerio de Comercio involucra el fortalecimiento productivo y comercial en los procesos de transformación y agregación de valor para los sectores productivos agroindustrial, artesanal, tradicional para población víctima del conflicto armado en donde ya se encuentra incluido el sector panelero. Por lo anterior no existe la necesidad de creación de un nuevo instrumento. Sumado a lo anterior, debe quedar claramente definido y en virtud de la misionalidad, el alcance de las acciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Sector primario, transformación y agregación de valor) y Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Transformación y agregación de valor y Comercialización)


Artículo 22. Campañas de Publicidad.

Comentario. Se sugiere aclarar en cabeza de qué entidad del gobierno nacional recae la responsabilidad de articular las acciones.

Se sugiere entonces la siguiente redacción:

El gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, promoverá campañas de publicidad de manera periódica, para posicionar el sello de producción tradicional artesanal y ancestral.

Cordialmente,



SORAYA STELLA CARO VARGAS
VICEMINISTRA DE DESARROLLO EMPRESARIAL
DESPACHO DEL VICEMINISTERIO DE DESARROLLO EMPRESARIAL

3
Elaboró: FABIO ALEJANDRO PEREA HOLGUIN
Aprobó: SORAYA STELLA CARO VARGAS

Copia: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

Proyectó: Juan Guillermo Díaz/Manuel Álvarez/
Revisó: José David Quintero/Deisy Ortégón/
Aprobó: Soraya Caro Vargas

CONTENIDO

Gaceta número 166 - Lunes, 4 de marzo de 2024

SENADO DE LA REPÚBLICA **Págs.**

COMISIÓN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

(Informe de Ponencia sobre concepto previo para la adhesión del departamento del Meta a la Región Administrativa y de Planificación - RAP Llanos) 1

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto Jurídico Del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo AL proyecto de LEY número 47 de 2022 Senado por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones..... 11