



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 669

Bogotá, D. C., viernes, 9 de junio de 2023

EDICIÓN DE 9 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

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA SOBRE CONCEPTO PREVIO FAVORABLE

(Creación de la Región Administrativa y de Planificación (RAP) de la paz, la vida y la no violencia, entre los departamentos de Antioquia y Córdoba).

Bogotá, D. C., 08 de junio de 2023

Doctor

JUAN PABLO PORRAS FLORIAN

Secretario

Comisión de Ordenamiento Territorial

Senado de la República

E. S. D.

Asunto: INFORME DE PONENCIA SOBRE CONCEPTO PREVIO FAVORABLE PARA LA CREACIÓN DE LA REGIÓN ADMINISTRATIVA Y DE PLANIFICACIÓN - RAP DE LA PAZ, LA VIDA Y LA NO VIOLENCIA, ENTRE LOS DEPARTAMENTOS DE ANTIOQUIA Y CÓRDOBA.

En cumplimiento del artículo 150 de la Ley 5ª de 1992 y en atención de la designación realizada por la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República, los Senadores de la República: Marcos Daniel Pineda García, Efraín Cepeda Sarabia y Juan Pablo Gallo Maya, de acuerdo con lo establecido en el artículo 306 de la Constitución Política, 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, procedemos a rendir **CONCEPTO PREVIO FAVORABLE**, para la creación de la "Región Administrativa de Planificación - RAP DE LA PAZ, LA VIDA Y LA NO VIOLENCIA, ENTRE LOS DEPARTAMENTOS DE ANTIOQUIA Y CÓRDOBA", en los siguientes términos:

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, los representantes de los departamentos de Antioquia y Córdoba radicaron solicitud de concepto para la creación de la Región Administrativa y de Planificación - **RAP DE LA PAZ, LA VIDA Y LA NO VIOLENCIA**, ante la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado para el trámite pertinente.

MARCO NORMATIVO DE LAS REGIONES ADMINISTRATIVAS Y DE PLANIFICACIÓN - RAP

En el marco de las deliberaciones de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, instancia que dio origen a la Constitución Política de 1991, se planteó por primera vez y formalmente, la necesidad de institucionalizar la región como entidad político-administrativa, jurídicamente organizada; proponiendo incluso, reemplazar a las entidades territoriales departamentales por la figura regional, lo que conllevó una amplia discusión que finalmente se saldó con la definición de la coexistencia constitucional de las dos figuras territoriales.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991

En el artículo 1º de la Constitución de 1991, Colombia fue definida como un Estado descentralizado y con autonomía de sus entidades territoriales. En tal sentido, el artículo 287 de la Constitución dispone que las entidades territoriales cuentan con autonomía territorial¹ para la gestión de sus intereses y dentro de los límites de la Constitución y la ley. Así, los siguientes derechos: (i) gobernarse por autoridades propias; (ii) ejercer las competencias que les correspondan; (iii) administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, y (iv) participar en las rentas nacionales.²

Como desarrollo del principio de autonomía territorial, la Constitución, en su artículo 306, se estableció la posibilidad de que dos o más departamentos pudieran constituirse en Regiones Administrativas y de Planificación³ -RAP-, con el objeto de impulsar el desarrollo económico y social de los respectivos territorios. En impulso del mencionado artículo constitucional, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial 1454 de 2011, en su Capítulo II, consagró las condiciones legales y definiciones de los diferentes tipos

¹ Corte Constitucional, sentencia C-189/19.

² Corte Constitucional, sentencia C-1051/01.

³ Es una forma de asociación entre departamentos que se materializa en una entidad administrativa derivada de la asociación de dos o más departamentos, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio, cuyo objeto principal será el desarrollo económico y social del respectivo territorio.

de Esquemas Asociativos Territoriales, en la cual se encuentran las Regiones Administrativas y de Planeación.

LEY ORGÁNICA 1454 DE 2011

Veinte años después de promulgada la Constitución, el Congreso de la República expidió la Ley 1454 de 2011, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial - LOOT-, "*Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones*".

En el artículo 2° de esta ley, se establece el concepto y la finalidad del ordenamiento territorial, dejando claro que esta constituye un marco general de principios rectores. De esta forma, según la ley en mención, 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, fomentando el traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizados del gobierno en el orden nacional hacia el nivel territorial pertinente, con la correspondiente asignación de recursos. Así, el ordenamiento territorial propiciará las condiciones para concertar políticas públicas entre la Nación y las entidades territoriales, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional. En su artículo 10°, la LOOT establece que "*Constituirán esquemas asociativos territoriales las regiones administrativas y de planeación, las regiones de planeación y gestión, las asociaciones de departamentos, las áreas metropolitanas, las asociaciones de distritos especiales, las provincias administrativas y de planeación, y las asociaciones de municipios*".

Adicionalmente, la citada ley, en su artículo 11, señala que: "*Las asociaciones de entidades territoriales se conformarán libremente por dos o más entes territoriales para prestar conjuntamente servicios públicos, funciones administrativas propias o asignadas al ente territorial por el nivel nacional, ejecutar obras de interés común o cumplir funciones de planeación, así como para procurar el desarrollo integral de sus territorios*". Posteriormente, esta ley fue modificada por la Ley Orgánica 1962 de 2019 la cual estableció las normas orgánicas de fortalecimiento de la Región Administrativa y de Planeación (RAP), constituyéndose en la norma especial para este tipo de Esquemas Asociativos.

LEY ORGÁNICA 1962 DE 2019

La ley de regiones tiene como objetivo principal dictar normas para el fortalecimiento de las Regiones Administrativas y de Planeación determinando las condiciones para su conversión en Región Entidad Territorial, de ser el caso. Asimismo, brinda los mecanismos para que las RAP puedan acceder a recursos del Presupuesto General de

la Nación, otorgando la facultad de presentar proyectos a cargo de los recursos del Sistema General de Regalías, como también, reglamentar y regular las relaciones entre estas y las otras entidades territoriales existentes.

Entre los mecanismos que consagra la ley de regiones para el fortalecimiento de las Regiones Administrativas y de Planeación se encuentran:

Promover desarrollo regional, fomentar la identidad cultural regional, coordinar la planificación del territorio, impulsar planes, programas y proyectos de las entidades territoriales que la conforman, prestar asesoría técnica en asuntos de carácter regional y en temas relativos a la prestación de servicios subregionales, promover la generación de capacidades institucionales para la gestión del desarrollo, promover el enfoque regional en todos los instrumentos de planificación, participar en los procesos de ordenamiento y planificación de los recursos naturales, gestionar recursos de cofinanciación a nivel nacional e internacional con entidades públicas y privadas, promover la asociatividad y la integración del territorio, ejecutar proyectos de interés regional, contratar o convenir con otras entidades para impulsar proyectos y programas del Plan Nacional de Desarrollo, promover las redes de ciudades e impulsar la investigación y el desarrollo de conocimiento a nivel regional.

Esta Ley Orgánica crea la normativa especial para las RAP, en aras de establecer los requisitos para su conformación y las características técnicas, jurídicas y financieras para ello.

DECRETOS REGLAMENTARIOS

En el marco de las reglamentaciones derivadas de la LOOT y la Ley de Regiones, han sido expedidos los Decretos 900 del 20 de junio de 2020 y 1033 del 1 de septiembre de 2021, el primer decreto reglamenta parcialmente la "Ley de Regiones" contiene la primera parte de la reglamentación de la ley conformada por los siguientes factores: Definición y alcance de hechos regionales. Plan Estratégico Regional-PER, Comité asesor de las Regiones Administrativas y de Planeación-RAP.

El segundo Decreto 1033, contiene el procedimiento de registro de los Esquemas Asociativos Territoriales - EAT con la incorporación de elementos sobre los contenidos básicos mínimos de funcionamiento de los EAT, documentación y procedimiento de registro, funcionamiento de los esquemas, identificación de hechos jurisdiccionales, entre otros aspectos básicos.

DECRETO 900 DE 2020

El Decreto 1033 de 2021 adiciona el Título 5 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015 y reglamenta el funcionamiento de los Esquemas Asociativos Territoriales – EAT. Es importante tener en cuenta que esta reglamentación es general para la conformación de los EAT y fija los requisitos, condiciones y procedimientos para su inscripción en el Registro de EAT y para la presentación de proyectos de inversión susceptibles de financiación a través de los recursos del Sistema General de Regalías. Sin embargo, aquel EAT que cuente con régimen jurídico especial continuará rigiéndose por la normatividad especial que los regule, como es el caso de las RAP.

En este sentido, las RAP estarán regidas por este Decreto en lo pertinente a las normas no establecidas en el Decreto 900 de 2020, tales como los requisitos específicos en clave de manual contenidos en la mencionada reglamentación de 2020, en lo referente a la conformación del esquema, contenidos mínimos de los actos administrativos de autorización, convenios interadministrativos, estatutos, procedimientos para la inclusión o retiro de una nueva entidad territorial, causales de disolución y liquidación del EAT.

Dentro del Decreto 1033 de 2021 se avanzó en la regularización de los EAT y el seguimiento de estos, mediante la obligatoriedad de ser registrados ante el Ministerio del Interior, el cual consolidará, administrará y divulgará la información relativa a la conformación y funcionamiento de los EAT.

Además de esto, este Decreto aporta la conformación de órganos de administración y dirección que deben ser homologados con el Decreto 900 de 2020 para la elaboración de los estatutos y demás documentos necesarios para la conformación de la RAP.

NORMATIVAS ADICIONALES

La temática de la asociatividad y la regionalización no solo se desarrolla, desde el punto de vista legislativo, a lo dispuesto en los artículos 306 y 307 de la Carta Política de 1991, o en lo que dispone la LOOT, sino que adicionalmente cuenta con otras normas relacionadas, cuya relación se presenta a continuación:

- ❖ Ley 136 de 1994 (modificada por la Ley 1551 de 2012): regula de manera general la institución de la asociatividad municipal como la potestad de las entidades territoriales para asumir de manera conjunta la prestación de servicios públicos y el desarrollo de obras de carácter local.

- ❖ Ley 152 de 1994: conocida como la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. En su artículo 47, establece que las funciones de las Regiones Administrativas y de Planeación deben ir armonizadas con el Plan de Desarrollo.
- ❖ Ley 489 de 1998: por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades de orden Nacional; dispone que las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas de prestar conjuntamente servicios.
- ❖ Ley 614 de 2000: incorpora la figura de los Comités de Integración Territorial – CIT-, como escenario para el establecimiento de los mecanismos de integración, coordinación y armonización de las diferentes entidades competentes en materia de ordenamiento del territorio para la implementación de los planes de ordenamiento del territorio.
- ❖ Ley 617 de 2000: trata la asociatividad como un instrumento que permite la racionalización de gastos administrativos, regulando el mecanismo de asociación contractual entre entidades territoriales, el Gobierno Nacional y entidades descentralizadas.
- ❖ Ley 715 de 2001: disposiciones relativas a la prestación de servicios financiados con cargo a recursos del Sistema General de Participaciones donde se prevén los convenios de asociación entre entidades territoriales que permiten adelantar acciones de propósito común para la prestación de servicios, la realización de proyectos de inversión en cumplimiento de las funciones asignadas o la realización de actividades administrativas.
- ❖ CONPES 3238 de 2003: Define las competencias de los entes territoriales, en donde se define que, el departamento coordina- propicia y articula el desarrollo de la región, y el municipio ejecuta el gasto social y puede prestar los servicios públicos domiciliarios.

CONSEJOS REGIONALES DE PLANIFICACIÓN-CORPES-

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 consolidar la región de planificación de la costa Atlántica y darle las facultades al gobierno nacional para crear las regiones restantes.

COSTA ATLÁNTICA	San Andrés y Providencia, Guajira, Cesar, Magdalena, Atlántico, Bolívar, Sucre, Córdoba
CENTRO ORIENTE	Norte de Santander, Santander, Boyacá, Cundinamarca, Tolima, Huila
ORINOQUIA	Arauca, Casanare, Vichada, Meta, Guaviare, Guainía, Vaupés
AMAZONÍA	Caquetá, Putumayo, Amazonas
OCCIDENTE	Antioquia, Chocó, Caldas, Risaralda, Quindío, Valle, Cauca, Nariño

Fuente: Equipo Técnico.

La Ley 76 de 1985, en su artículo 2, les daba la facultad a las regiones conformadas de brindarle mayor capacidad y autonomía en 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 argumentó la presencia de problemas jurídicos, legales, presupuestales y funcionales que llevaron a su fin estos esquemas de regionalización.

Tiene una superficie de 25.020 km², que representa el 2.2% de la superficie de Colombia que es de 1.141.748 km². Córdoba se encuentra dividido en 30 municipios: Montería, ciudad capital, Ayapel, Buenavista, Canalete, Cereté, Ciénaga de oro, Chimá, Chinú, Cotorra, La Apartada, Loricá, Los córdobas, Momil, Montelíbano, Moñitos, Planeta Rica, Pueblo Nuevo, Puerto Escondido, Puerto Libertador, Purísima, Sahagún, San Andrés de Sotavento, San Antero, San Bernardo del Viento, San Carlos, San Pelayo, Tierralta, Tuchín, San José de Uré y Valencia. (IGAC, 1996).

CARACTERIZACIÓN GEOGRÁFICA

En cuanto a su hidrografía el departamento se encuentra dividido en cuatro grandes cuencas como son: la Cuenca del río Sinú, la Cuenca del río San Jorge y Cuenca del río Canalete y la Unidad Ambiental Costera – Sinú. El Plan de Ordenamiento y Manejo Integral de la Cuenca del río Sinú lo clasifica en tres subregiones según su ubicación, características físicas y bióticas: el Alto Sinú comprendido por los municipios de Tierralta y Valencia; el Medio Sinú por Montería, San Carlos, Cereté, San Pelayo y Ciénaga de Oro; el Bajo Sinú subdividido a su vez por la zona de sabana conformado por los municipios de Chinú, San Andrés de Sotavento y Sahagún y la zona de ciénaga correspondiente a los municipios de Cotorra, Chimá, Momil, Purísima y Santa Cruz de Loricá. Por su parte, la Cuenca del río San Jorge en el departamento de Córdoba incluye siete municipios: Puerto Libertador, Montelíbano, La Apartada, San José de Uré, Buenavista, Planeta Rica, Ayapel y Pueblo Nuevo (CVS, 2005). El Plan de Ordenamiento y Manejo Integral de la Cuenca Hidrográfica del río Canalete, establece que esta cuenca comprende el territorio de los municipios de Canalete, zona rural de los municipios de Los Córdoba, Puerto Escondido y Montería.

BALANCE HISTORIOGRÁFICO

OCCUPACIÓN DEL SUELO Y LOS PROCESOS MIGRATORIOS EN LA FRONTERA ANTIOQUIA - CÓRDOBA

El territorio de frontera San Jorge-Bajo Cauca abarca zonas de los actuales departamentos de Córdoba, Bolívar y Antioquia. En términos migratorios, está compuesta por ríos, ciénagas, llanuras aluviales, sabanas y el piedemonte del Nudo del Paramillo. Precisamente en este sistema montañoso, que pertenece a las últimas estribaciones de la cordillera Occidental de los Andes, nacen los ríos Sinú y San Jorge, los cuales cruzan el departamento de Córdoba, y también se desprenden tres serranías conocidas como Abibe, San Jerónimo y Ayapel, las cuales se extienden hasta el sur de dicho departamento. La serranía de Ayapel es la divisoria de aguas de los ríos San Jorge y Cauca; y marca el límite jurídico entre Córdoba y Antioquia, y el final de la región andina para dar paso a las llanuras del Caribe colombiano.

CARACTERIZACIÓN GEOGRÁFICA

DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA

Localización

Antioquia, por un lado, se encuentra situado al noreste del país, sobre la zona septentrional de las cordilleras Central y Occidental y hace parte de las cuencas de los ríos Cauca y Magdalena. Sus territorios hacen parte de las regiones naturales Andina y Caribe. Cuenta con una superficie de 63.612 kilómetros cuadrados (km²) lo que representa el 5,6% del territorio nacional. Limita al norte con el mar Caribe y con el departamento de Córdoba, al occidente con el departamento del Chocó, al oriente con los departamentos de Bolívar, Santander y Boyacá, y al sur con los departamentos de Caldas y Risaralda. Es el sexto departamento más extenso y el más poblado (Cámara de Comercio. 2018).

Antioquia, en su territorio, se caracteriza por tener un relieve variado, representado por áreas planas localizadas en el valle del Magdalena y las zonas próximas al Chocó y el Urabá y una extensa área montañosa que hace parte de las cordilleras Central y Occidental, en donde se resaltan 202 altos importantes, con alturas que oscilan entre los 1.000 y los 4.080 metros sobre el nivel del mar.

El mayor accidente es el Páramo de Frontino en el municipio de Urrao con 4.080 metros, también aquí se encuentra el Morro Campana con 3.950 metros, en Dabeiba el alto del Paramillo con 3.960 metros y en el municipio de Andes se tiene el Cerro Caramanta que tiene 3.900 metros de altura.

Antioquia está bañada por las Costas del Mar Caribe y recibe la humedad del Pacífico en sus selvas del Atrato, cuenta con numerosas fuentes hidrográficas que forman las cuencas de los ríos Atrato, Cauca, León, Magdalena, Negro, Nare, Samaná, Buey, Porce-Nechí y Nus entre otros.

DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA

Localización

El departamento de Córdoba fue creado por la Ley novena del 18 de diciembre del año 1.951, previa segregación del departamento de Bolívar. Se localiza al noroccidente de la República de Colombia y su capital es Montería. Sus límites son el mar Caribe, por el norte; los departamentos de Sucre y Bolívar, por el este; y por el sur y occidente, el departamento de Antioquia. Forma parte de la región Caribe.

Su territorio está enmarcado entre las coordenadas 7° 22' y 9° 26' de latitud norte y los 74° 47' y 76° 30' de longitud oeste.

El río San Jorge tiene una extensión de 368 kilómetros y es la segunda arteria fluvial más importante de Córdoba, después del río Sinú que tiene un recorrido de 415 kilómetros. El San Jorge hace su recorrido entre las serranías de San Jerónimo y la serranía de Ayapel, y en su paso por este municipio, recibe las aguas de la Ciénaga de Ayapel (Justo García, 1985). En su parte alta, el río San Jorge tiene como tributarios a los ríos San Pedro, Sucio y Uré. El valle está compuesto por el bajo San Jorge, situado el departamento de Sucre y su principal población es San Marcos, y por el alto San Jorge ubicado en Córdoba y sus límites con Antioquia, en cuya cuenca se localizan las actuales poblaciones de Montelíbano, Puerto Libertador, La Apartada, Planeta Rica, Pueblo Nuevo y Ayapel. El río San Jorge desemboca en el río Cauca, en la Depresión Momposina, ubicada entre los departamentos de Sucre y Bolívar.

El Bajo Cauca, otro de los puntos receptores de los colonizadores en el siglo XX, es una subregión del departamento de Antioquia, la cual presenta rasgos geográficos similares a las tierras del San Jorge, pues también está compuesto de zonas bajas y llanuras aluviales influenciadas por el cruce de los ríos Cauca y Nechí (Arcila Hernández y otros, 2009). El río Cauca, el segundo más grande de Colombia, atraviesa estas llanuras para desembocar más adelante en el río Magdalena, en la Depresión Momposina. En la cuenca de estos ríos se encuentran ubicados los actuales municipios de Gobernaciones de los departamentos de Antioquia y Córdoba Caucasia, Cáceres, Nechí, Tarazá, Zaragoza y El Bagre. El clima de estas planicies tropicales tanto del valle del San Jorge como del Bajo Cauca es predominantemente cálido, seco y húmedo. Es decir, son zonas de tierra caliente y ribereña. Es importante señalar que en este trabajo nos concentramos solamente en las poblaciones de Caucasia, Cáceres, Tarazá y Nechí.

Sin embargo, aunque la mayor parte de este territorio presenta una topografía llana, es importante tener en cuenta que la frontera también tiene elevaciones de gran importancia situadas en las serranías de Ayapel y San Jerónimo en el Nudo del Paramillo. Las alturas varían entre los 100 y 4.000 msnm. Esta parte montañosa de la frontera comprende los municipios de Ituango y Tarazá en Antioquia y partes de Montelíbano y Puerto Libertador en Córdoba, en donde se encuentran biomas o zonas de vida como el bosque seco tropical, bosque húmedo tropical, el bosque premontano y un "relicto de páramo en el alto del Paramillo" (Martínez y otros, 2005, p. 11). Este piedemonte guarda una relación estrecha con los procesos de poblamiento de las llanuras del Caribe, pues allí también se asentaron grupos de colonizadores que desarrollaron la agricultura y la ganadería como principales actividades socio-económicas.

La zona ribereña o aluvial de los ríos San Jorge, Cauca y Nechí hacen parte de la región conocida como La Mojana en la Depresión Momposina, caracterizada por su riqueza acuifera y los recursos naturales (Aguilera Díaz, 2004). La variedad de ecosistemas acuáticos representados en ríos, arroyos, caños y ciénaga como la de Ayapel, que

<p>además de su importancia ambiental y paisajística, tiene un significativo valor económico por los alimentos y recursos que suministra. Las características biofísicas de los valles del San Jorge y Bajo Cauca influyen en las actividades económicas y productivas de sus habitantes que históricamente han vivido de la agricultura, la pesca, la minería y la ganadería (Camargo, 2009). Este sistema acuífero además representaba una importante vía fluvial que facilitaba la comunicación y el comercio de los pobladores de estas riberas y llanuras con los principales centros de comercio de la región Caribe y el norte de Antioquia.</p> <p>Estas zonas fueron habitadas en tiempos prehispánicos por los antiguos zenúes quienes se caracterizaron, entre otras cosas, por "ejercer un absoluto control y manejo del medio lacustre y ribereño" que los rodeaba, desarrollaron un sistema hidráulico a través de red de canales artificiales construidos para controlar las aguas de las inundaciones, aprovechar la pesca y para el mejoramiento de los Gobernaciones de los departamentos de Antioquia y Córdoba cultivos (Turbay y Jaramillo, 2009). Por esta razón, se estima que la provincia Panzenú, que corresponde a las actuales tierras del San Jorge, "hubiese sido una despensa de comida para toda la región, incluyendo las Sabanas, el Sinú y el bajo río Cauca y Nechí" (Fals Borda, 2002, p. 37B). Esto demuestra que además de la conexión geográfica ha existido una relación histórica que ha integrado a los habitantes de esta frontera; mediante el comercio, la pesca, la agricultura y la ganadería. La tenencia de los mismos recursos, las similitudes en las condiciones geográficas y climáticas, y ciertas semejanzas en los rasgos socioculturales ejercieron una fuerte influencia en las relaciones establecidas en estas zonas de frontera. Las características geográficas y ecológicas de estas regiones permitieron que los lugareños ajustaran sus actividades económicas y sociales a los periodos de veranos y lluvias. Una de ellas fue el manejo estacional del ganado. Como se sabe, en las épocas de sequías el ganado de las Sabanas era trasladado a las ciénagas del San Jorge. Estas prácticas de trashumancia ganadera propiciaron los primeros contactos entre sabaneros y sinuanos con el San Jorge y el Bajo Cauca (Botero Arango, 2010).</p> <p>A finales del siglo XIX el geógrafo Francisco Javier Vergara y Velasco observaba el carácter trashumante de los pobladores de las antiguas sabanas de Bolívar. Decía que el sabanero emigraba en verano con toda la familia y el ganado hacia la ciénaga. Estos ocupaban alternativamente dos habitaciones «de enero a abril se deleita en la de la ciénaga, que no puede construirse ni siquiera cómoda, porque en invierno el agua la inunda por lo menos hasta el techo y en abril retorna a la sabana, donde la vivienda es más cómoda pero la vida es más dura.» (Vergara y Velasco, 1901, pp. 537-544). Según Vergara y Velasco, la ciénaga era el paraíso del sabanero y la sabana su purgatorio.</p> <p>Sin embargo, entre 1920 y 1970, la práctica periódica trashumante de ir y volver, se transformó en un movimiento colonizador propiamente, puesto que grandes grupos de</p>	<p>sabaneros se movieron, esta vez, con las intenciones de quedarse, motivados por la apertura de nuevas tierras más allá de las Sabanas y por las nuevas oportunidades que ofrecía la frontera San Jorge-Bajo Cauca, territorios que social y económicamente han estado en permanente contacto.</p> <p>Economía extractiva y expansión ganadera Para comprender de manera amplia el proceso de colonización sabanera y sinuana en el San Jorge-Bajo Cauca, es conveniente remontarse a los primeros movimientos de población ocurridos desde mediados del siglo XIX. Durante esos años, se produce en Colombia el auge de las llamadas "economías extractivas", desarrolladas por enclaves que se encargaron de explotar comercialmente los recursos naturales y minerales de los bosques y ríos del país. La principal actividad de estas empresas era extraer materias primas para procesarlas en sus países de origen; permitiendo así la acumulación y reproducción del capital en los centros procesadores y dejando la "hojarasca" en las regiones productoras (Serge, 2012). En este contexto, el éxodo de personas hacia los bosques secos tropicales del sur del Caribe colombiano, como recolectores de productos de la selva, independientes o contratados por empresas, marcó el inicio de la penetración de la frontera sanjorgeana y bajocaucana.</p> <p>Las bondades que ofrecía este territorio, hasta entonces selvático, fueron descubiertas gracias a las explotaciones de recursos forestales propios de esta zona como la raicilla, la tagua, el balato, caucho y maderas finas; y recursos minerales como el oro. En los bosques de estos territorios se internaron cuadrillas de raicilleros, tagueros, balateros y caucheros en búsqueda de estos recursos y venderlos a los comerciantes de Montería y Turbo, quienes a su vez lo vendían a los agentes de las empresas extranjeras ubicadas en Cartagena (Sibaja Madera, 2014). La recolección de raicilla (Carapichea ipecacuanha) utilizada en la industria medicinal; la tagua (Phytelephas macrocarpa) conocida como el marfil vegetal, empleada en la fabricación de botones; el caucho y el balato, que era una variedad de resina y látex, el cedro y otros árboles maderables, estimularon la incursión de los primeros sabaneros y sinuanos en los bosques del alto San Jorge, alto Sinú, Bajo Cauca y Urabá antioqueño (Uribe de Hincapié, 1992).</p> <p>La presencia de empresas extractoras, a pesar de la explotación sistemática de los recursos del bosque, desempeñaron un papel importante en diferentes procesos de poblamiento en varias regiones del país; pues durante este proceso económico, se abrieron caminos para sacar los productos de la selva, y se establecieron los primeros "claros" o "campamentos" donde se concentraron los recolectores para extraer y acumular los productos (Melo Rodríguez, 2014). De esta manera, durante y después de los ciclos extractivos aparecieron nuevos espacios y frentes de colonización, entre ellos el alto San Jorge y el Bajo Cauca. En este contexto, nacieron de manera espontánea pequeños caseríos como Planeta Rica "cuya historia arranca desde 1885 cuando llegaron al sitio los primeros raicilleros, procedentes de las Gobernaciones de</p>
<p>los departamentos de Antioquia y Córdoba Sabanas, quienes fueron sus primeros colonos" (Uparela Agámez, 2004).</p> <p>Los recolectores sabaneros y sinuanos de estos recursos forestales "arribaron en cuadrillas con sus atuendos y útiles indispensables, hamaca, cobija, dos mudas de ropa, lámpara de mano, machete y provisiones; y estando en la montaña, improvisaron ranchos a manera de campamento donde llegaban a dormir; los cuales se fueron convirtiéndose en los primeros caseríos. En Muchajagua tras el caucho, el balato y la raicilla vinieron los primeros moradores. En Bijao los buscadores de balato, caucho y madera, conocidos como balseros, por las balsas que usaban para transportar los productos, establecieron los primeros ranchos pajizos. Igualmente, en el paraje de Cañafístula los primeros habitantes en 1886 fueron una cuadrilla de balateros, procedentes de las tierras bajas y cenagosas del sur de Bolívar.</p> <p>Los ciclos extractivos de estos productos para el mercado mundial influyeron en el poblamiento inicial de la frontera San Jorge-Bajo Cauca; pues los caminos que se crearon para sacar y acceder a los productos de la selva, fueron utilizados en las nuevas avanzadas de colonizadores sabaneros y sinuanos en los primeros años del siglo XX; al igual que los antiguos campamentos donde se establecieron núcleos poblacionales permanentes. Así pues, los caminos y aberturas dejada por la economía de recolección, sumada a otros factores como la expansión de la ganadería, impulsaron la migración de sabaneros y sinuanos hacia la frontera antioqueña-cordobesa.</p> <p>De forma paralela a los ciclos extractivos, la ganadería y el régimen hacendatario, experimentaron un proceso de expansión en las Sabanas y el Sinú, debido a la introducción de pastos artificiales y al cercamiento de los potreros con alambres de púas; permitiendo así la conversión de la tierra en pastizales y, por consiguiente, la concentración de la propiedad agraria entre los grandes ganaderos y hacendados de la región (Reyes, 1978). La expansión de la ganadería costeña y la consolidación de las haciendas fueron factores que influyeron en el desplazamiento de comunidades agrícolas de sabaneros y sinuanos sin tierras hacia las fronteras más cercanas, situadas en el alto San Jorge y Bajo Cauca. Esta situación en las Sabanas, donde la tierra ya estaba apropiada y las haciendas requerían poca mano de obra, conllevó a que los campesinos migraran hacia el sur en búsqueda de nuevas tierras para el trabajo agrícola. Según María Teresa Uribe, la expulsión del campesino durante la expansión de la ganadería "obligó este gran contingente de Gobernaciones de los departamentos de Antioquia y Córdoba desposeídos a buscar nuevos horizontes", como las cuencas de los ríos San Jorge y Cauca (Uribe de Hincapié, p. 124).</p> <p>Estos procesos migratorios y socioeconómicos coadyuvaron con la formación de un territorio sui generis, marcado por el mestizaje y la consolidación de un grupo social con características únicas, que ha experimentado procesos diversos de aculturación y</p>	<p>de apropiación particular del espacio, que ha llevado a ordenamientos territoriales diversos y convergentes. Como lo explicó Orlando Fals Borda, proceso de regionalización de sociedades únicas de frontera (Fals Borda, 1980).</p> <p>CARACTERIZACIÓN AMBIENTAL</p> <p>Los departamentos de Antioquia y Córdoba conforman la mejor esquina de América, como lo menciona el Plan de Desarrollo Departamental de Córdoba 2016 -2019 "Unidos por Córdoba". Dicha ubicación es tradicionalmente reconocida por las ventajas en los escenarios de comercio internacional, pero poco reconocida por sus condiciones naturales.</p> <p>ECOSISTEMAS ESTRATÉGICOS</p> <p>Parque Natural Nacional de Paramillo: El parque Nacional de Paramillo, considerado como uno de los más bellos de Colombia, se localiza en el extremo norte de la cordillera Occidental y comprende parte del norte del Departamento de Antioquia y del sur de Córdoba.</p> <p>La extensión del Parque Nacional Natural Paramillo cuenta 136.670 hectáreas en el departamento de Antioquia, en los municipios de Dabeiba, Ituango, Tarazá, Mutatá, Peque, Chigorodó y Carepa. En el departamento de Córdoba, el nudo del paramillo posee un área de 367,344 hectáreas, siendo también la de mayor extensión, representando un 58% de las áreas protegidas en el departamento de Córdoba, que alcanzan un total de 635,324.18 Hectáreas y alturas desde 100 hasta 3.960 metros. El área corresponde al nudo llamado Paramillo o Paramillo del Sinú, en las estribaciones más septentrionales de los Andes occidentales de Colombia y la parte superior de las cuencas de los ríos Sinú y San Jorge. El Parque Natural Paramillo alberga una de las mayores concentraciones de fauna y flora nativa del norte de Suramérica.</p> <p>A pesar de los esfuerzos para la conservación de estos ecosistemas, persisten procesos de transformación, fragmentación y pérdida por actividades humanas, constituyéndose en una de las principales causas directas de pérdida de biodiversidad, degradación de suelos y disminución de bienes y servicios ambientales, como la regulación hídrica, la protección de suelos y el suministro de agua para consumo humano y procesos productivos importantes para el desarrollo local de muchas comunidades.</p> <p>Es importante mencionar que dentro del área del Parque Nacional Natural Paramillo se produce cerca del 75% del total de la oferta superficial de la cuenca hidrográfica del río Sinú y que en el resto de territorio de la cuenca (aproximadamente 75%) solo se produce el 25 % de la oferta.</p> <p>El río Sinú aporta el 95% del recurso hídrico que abastece el embalse de URRÁ, por tanto, su operación energética depende de las aguas producidas en el PNN Paramillo.</p>

La cuenca media y baja dependen exclusivamente del caudal que transporta el río Sinú, este recurso es utilizado para usos agrícolas, industriales, pecuarios y domésticos (todos los acueductos captan agua del río Sinú).

El 51.75 % de la cuenca hidrográfica del río Sinú es utilizada para la ganadería y solo un 2.43 % para agricultura comercial tecnificada. El área del Parque Nacional Natural Paramillo destinado actualmente para conservación representa el 22.63% del área total de la cuenca, así mismo existen áreas de protección de márgenes y suelos que son del orden del 8.83% del área total de la cuenca. El 1.58% del territorio es destinado a la pesca de subsistencia en las áreas de espejo de agua de ciénagas y áreas de ríos y quebradas.

ÁREAS PROTEGIDAS

Los procesos de conservación in situ pretenden la conservación de los ambientes originales, por lo cual presentan un alto valor por buscar mantener de forma natural los diferentes componentes de los ecosistemas. (CVS-IAVH, 2008). En Colombia se han desarrollado diferentes etapas en la constitución de áreas destinadas a la protección de los ecosistemas naturales. Es así, como se inició la declaración de áreas en un sistema de conservación en múltiples escalas (nacional, regional, local, público, privado, entre otros.). (CVS, 2022) El Sistema Nacional de Áreas Protegidas busca la articulación de los diferentes procesos de conservación in situ como las áreas del sistema de parques nacionales naturales, reservas de la biosfera, reservas forestales protectoras, reservas de la sociedad civil, parques regionales, distritos de manejo integrado, distrito de conservación de suelos, entre otras. (CVS-IAVH, 2008).

A continuación, se mencionan las principales áreas de importancia ambiental en el departamento de Córdoba, estas son: Parque Nacional Natural Paramillo; Zona De Reserva Forestal De Ley 2da -ZRF - ZRF del Pacífico; Distrito de Conservación de Suelos de la Ciénaga de Betancí, Distrito Regional de Manejo Integrado Complejo Cenagosos del Bajo Sinú, Distrito Regional de Manejo Integrado de la bahía de Cispatá y sectores aledaños del Delta Estuarino del Río Sinú; Complejo Cenagos Ayapel – RAMSAR; DCS - Distrito de Conservación de Suelo de la Ciénaga de Baño, DCS –Distrito de Conservación de Suelo de la Ciénaga Corralito, DCS –Distrito de Conservación de Suelos de la Ciénaga de Betancí, DCSDistrito de conservación de suelos Ciénaga Los Negros; RNSC – Reserva Natural de la Sociedad Civil el Paraíso de Los Deseos, RNSC - Reserva Natural de la Sociedad Civil Santa Rosa. RNSC –Reserva Natural de la Sociedad Civil Santa Isabel, RNSC – Reserva Natural de la Sociedad Civil Horizontes. CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN JORGE – CVS (2022). Plan Integral de Gestión del Cambio Climático Territorial de Córdoba – PIGCCT CÓRDOBA. 2022 – 2049).

GEOESTRATEGIA

Centro América y el caribe La región conocida como Centroamérica y el Caribe, corresponde al sector centro meridional que el océano Atlántico forma entre las masas meridionales de América del Norte y América del Sur, cuya conformación territorial es la siguiente:

CENTROAMÉRICA: Es la región geográfica rodeada por el océano Pacífico y el océano Atlántico (mar Caribe), la cual posee una extensión aproximada de 523.000 Km2, que va desde el istmo de Tehuantepec (sur de México), hasta el Valle del río Atrato en Colombia. Representa únicamente el 1 % de la superficie terrestre del mundo y cuenta con el 8 % de las reservas naturales del planeta, entre las que se identifican 22 zonas de vida y 17 regiones ecológicas que albergan 20 000 especies vegetales.

Políticamente se divide en siete países independientes: Guatemala, Belice, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, identificados a continuación:

Mapa 1. Países que conforman Centro América.



CARIBE: Es una región de 2.754 millones de km² conformada por el mar Caribe, sus islas y las costas que rodean dicho mar. La región se localiza al sureste de América del Norte, al este de América Central, al oeste de América Insular y al norte de América del Sur. Sin embargo, su posición geográfica distingue tres regiones: (1) 13 Países insulares en las Antillas, (2) 17 Territorios dependientes y (8) Países continentales (entre los que se encuentra Colombia). Los países insulares, continentales y los

territorios dependientes que conforman el Caribe se identifican en la imagen a continuación:

Mapa 2. Países que conforman el Caribe.



En el territorio colombiano se define como Región Caribe ocho departamentos: La Guajira, César, Magdalena, Atlántico, Bolívar, Sucre, Córdoba y San Andrés y Providencia, que integran 197 municipios y alrededor de 10,8 millones de habitantes.

Sin embargo, los departamentos de Antioquia y Córdoba comparten costa con el Mar Caribe, como se evidencia a continuación:

Mapa 3. Caribe Colombiano.



Fuente: Gobernación de Antioquia. 2021.

El Departamento de Antioquia, por su parte, posee la segunda mayor extensión (323Km) de costa colombiana sobre el mar Caribe después del Golfo de Urabá.

Los municipios de Arboletes, Necocí, San Juan de Urabá y Turbo, se encuentran localizados en la Costa Caribe colombiana, siendo parte, administrativamente, de la subregión del Urabá antioqueño junto con otros 7 municipios: San Pedro de Urabá, Apartadó, Carepa, Chigorodó, Mutatá, Murindó y Vigía del Fuerte. Estos cuatro municipios comprenden un área total de 6.145 km2, es decir que representan el 53% de Urabá antioqueño y el 10% del total del departamento.

Así mismo, el departamento de Córdoba comprende su zona costera entre los municipios de Canalete, Los Córdoba, Moñitos, Puerto Escondido, San Bernardo del Viento y San Antero; tiene un área total de 1.970 Km2, que representa el 7,8% del total departamental.

Como es denominada, la subregión costanera contiene una franja litoral de 124 Km de longitud y un promedio de 6 Km de ancho; que va desde el municipio de los Córdoba (Punta de Arboletes- Puerto Rey), en límites con el municipio de Arboletes Departamento de Antioquia, hasta Punta de Piedra, en límite con el Departamento de Sucre.

En ese mismo orden, Córdoba por tener una posición geográfica estratégica en Suramérica, tiene la oportunidad de conectarse directamente con diferentes países para efectos de sus exportaciones – importaciones de productos mineros (níquel, carbón); comercio internacional de diferentes productos (Estados Unidos, Venezuela, Japón, Suiza, Turquía, Alemania, Italia, entre otros). Además de todo lo anterior recientemente la capital Cordobesa, realizó la primera firma del hermanamiento con David, la ciudad más industrializada de Panamá lo que se convierte en el inicio de un ejercicio bilateral de cooperación comercial, el cual permitirá en un muy corto tiempo consolidar relaciones en materia económica, comercial, cultural, de servicios, turísticos, educación y gremiales entre ambos territorios.

La importancia de la localización geoestratégica de ambos departamentos radica en que la Región del Caribe, a través de los estrechos continentales, es el único lugar con la posibilidad de intercomunicar, mediante canales como el de Panamá, los más grandes mercados del mundo actual: la costa atlántica de los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea con la Cuenca del Pacífico. (Ortiz Pedraza. 2003), situación que da a conocer la Región como la puerta de entrada al continente americano.

CARACTERIZACIÓN SOCIO ECONÓMICA

POBLACIÓN.

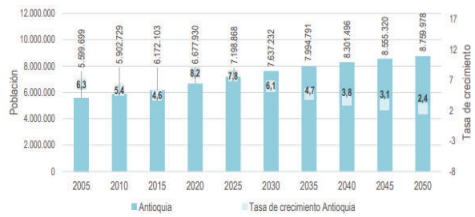
Los análisis poblacionales son un elemento fundamental para la comprensión de las particularidades de un territorio, permitiendo establecer su tamaño, crecimiento, distribución por área geográfica, sexo y grupos etarios. A partir de dicha información, entre otros objetivos, es posible la realización 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)).

En el departamento de Córdoba, la población total según el Censo del DANE 2018 es de 1.784.783 habitantes, de los cuales 937.319 habitantes (52%) corresponden a la población urbana, mientras que 847.464 habitantes (48%) corresponde a la población rural. Teniendo en cuenta la proyección de población, el número de habitantes total para el 2023 sería de 1.898.911 habitantes, en donde 973.453 habitantes están en el área urbana, mientras que 925.458 habitantes se encuentran en el área rural. La tasa de crecimiento de Córdoba se encuentra en un promedio quinquenal de aproximadamente 1.1%. En Antioquia, la proyección realizada por el DANE para el 2023 ubica a 6.848.360 habitantes, de los cuales 5.551.824 están en área urbana y 1.351.897 en área rural.

En lo relacionado a la tasa de crecimiento del departamento de Antioquia, se encuentra un promedio quinquenal del 5,2% para Antioquia, teniendo la mayor tasa de crecimiento en el periodo 2020/2015, con un valor de 8,2%, y presentando una desaceleración de su población a partir de ese periodo hasta ubicar su crecimiento en el 2,4% para el periodo 2050/2045, y ubicando a la población a 2050 en 8.759.978 habitantes.

En cuanto a su distribución por zona geográfica, se encuentra que para Antioquia en el año 2023, hay una población proyectada del 80,2% viviendo en el área urbana y del 19,77% en el área rural. Estos resultados muestran una tendencia natural, en la que los procesos de urbanización experimentados en el país han venido provocando una caída en la población que habita en la parte rural.

Gráfico 1. Proyecciones de población del departamento de Antioquia. 2005-2050.



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) con base en el Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV).

En lo relacionado a las dinámicas poblacionales de los municipios que conforman los departamentos, se identifica que las ciudades capitales son las de mayor concentración de la población, para 2023 Medellín con 2.595.300 (DANE, 2023) y de Montería con 523.150 (DANE, 2023). Es de mencionar, el papel que juegan estas capitales como polos de desarrollo, en donde permiten la aglomeración de otras ciudades con la mayor cantidad de habitantes, estos son los casos para Antioquia de los municipios de Bello (538.527 habitantes), Itagüí (283.794), Envigado (236.114) y Rionegro (139.553).

Ahora bien, en cuanto al reconocimiento como Negro, Mulato, Afrodescendiente, Raizal, Palenquero 311.443 personas se encuentran en Antioquia, siendo Medellín y Apartadó los municipios con mayor concentración de personas que se auto reconocen Negro, Mulato, Afrodescendiente, Raizal o Palenquero.

La población étnica en el departamento de Córdoba es de 305.258 habitantes (17,10%), representada en su mayoría por población indígena con 202.621 habitantes (11,35%); seguido de la población negra, mulata o afrocolombiana con 102.251 (5,73%); población raizal con 167 habitantes (0,01%); Población rom con 142 habitantes (0,01%) y población palenquera con 77 habitantes (0,00%). (Ver mapas de autorreconocimiento étnico para Córdoba año 2018).

Según el DNP, basado en el DANE y Ministerio del interior (2017), la población de origen étnico en resguardo indígenas dentro del departamento es 36.791 (2,1%).

Tabla 2. Desagregación poblacional por área geográfica para los departamentos de Antioquia y Córdoba, 2023.

Área geográfica	Antioquia	Córdoba
Cabecera	549.4521 (80,2%)	973.453 (51,3%)
Centros Poblados y Rural Disperso	135.3839 (19,8%)	925.458 (48,7%)
Total	6.848.360	1.898.911

Fuente: DANE (2023).

ECONOMÍA

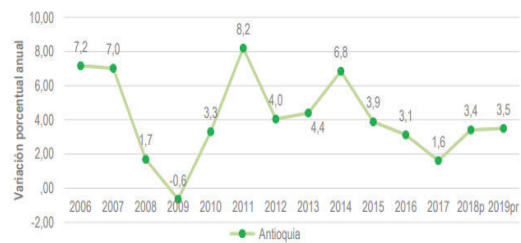
Cuentas económicas

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 sistémica 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.

Antioquia para el ámbito departamental estos tipos de estudios son realizados para 33 departamentos, una vez comparados estos departamentos, se identifica que, para 2019 Antioquia tuvo un Producto Interno Bruto (PIB) de 129.477 miles de millones de pesos a precios constantes de 2015. Adicionalmente, el PIB per-cápita para el departamento en ese mismo año fue de 23 millones de pesos. Para el periodo comprendido entre los años 2006-2019, se advierte un mayor crecimiento del PIB de Antioquia, sin embargo, su economía se ha visto afectada por diferentes choques agregados: uno es el asociado a la crisis financiera mundial en 2007, que implicó una desaceleración de ambas economías, presentándose para 2009 un decrecimiento de -0,6%.

Otro es el del periodo correspondiente a partir del año 2008 en adelante, donde el crecimiento de la actividad económica se ha visto debilitado, presentándose tasas de crecimiento menores a las de los primeros años de este periodo de análisis, explicadas en parte por la reducción de los precios del petróleo, uno de los rubros principales de gasto del gobierno nacional; la depreciación de la moneda nacional que no ha permitido que se beneficie el país en términos de exportaciones por la pérdida de dinamismo económico de otros países, especialmente Venezuela y finalmente el fenómeno del niño que encareció los alimentos.

Gráfico 2. Comportamiento histórico del crecimiento del PIB del departamento de Antioquia. 2006-2019.



Fuente: Cuentas Económicas - Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Cuando se indaga sobre las actividades de producción predominantes, en el año 2019 se identifica que en Antioquia las de mayor participación fueron las ramas de comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos; transporte y almacenamiento (18,1%), industrias manufactureras (17,5%), administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria; educación; salud y servicios sociales (12,6%) y actividades profesionales, científicas y técnicas (9,8%).

De estos resultados, cabe mencionar el incremento en el desarrollo que presenta el departamento de Antioquia en actividades secundarias principalmente en la industria manufacturera. Esta es una de las más importantes del país, especialmente en los sectores de textiles, de tejido y confección; alimentos, bebidas y elaboración de productos químicos, farmacéuticos, maquinaria, cemento, abonos, concentrados, metalmecánica y papel. Lo anterior le ha representado la segunda posición a nivel nacional, lo que le ha valido la generación de un mayor número de empleos debido a la demanda propia de este tipo de actividades, representando el 26,3%.

El sector de prestación de servicios representado por el comercio, el transporte, las comunicaciones y la banca, ocupan también un importante papel en la economía departamental. Uno de los detonantes de este dinamismo en Antioquia, es la inversión realizada en actividades de ciencia, tecnología e innovación. Donde, para 2019 el indicador de actividades de ciencia, tecnología e innovación (ACTI) sobre PIB para este departamento, se localizó en localizó en el 1,27%.

Gráfico 3. Participación del PIB de Antioquia por ramas de actividad económica. 2019.

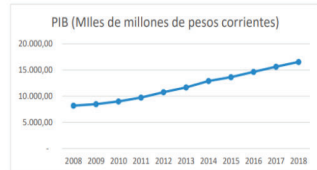


Fuente: Cuentas Económicas – Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA.

Córdoba para el año 2018, el PIB se situó en un valor de 16.557.000.000,49 pesos.

Gráfico 4. PIB del departamento de Córdoba.

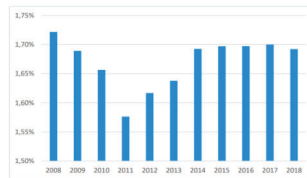


Fuente: DANE, 2018

El PIB departamental ha tenido un incremento constante en el periodo analizado de 2008 a 2018, mostrando un comportamiento similar al PIB nacional. A pesar de dicho comportamiento, su porcentaje de participación en el PIB Nacional no ha sido constante, del 2008 al 2011 se presentó un descenso en la participación pasando de

1,72% a 1,58%. A partir del año 2012 comienza nuevamente a crecer, situándose en el 2018 en un 1,69% del total nacional.

Gráfico 5. Participación del PIB departamental en el Nacional.



Fuente: DANE, 2018

De esta manera, la actividad económica en el departamento de Córdoba puede evaluarse también a partir de la participación de los diferentes sectores económicos en el PIB departamental, el principal sector de la economía de Córdoba lo constituyen las actividades de la administración pública y defensa, que incluye los planes de seguridad social de afiliación obligatoria, educación,

actividades de atención de la salud humana y de servicios sociales, el cual tiene un 27% de participación en el PIB departamental.

Competitividad

El Índice Departamental de Competitividad (IDC), calculado por el Consejo Privado de Competitividad (CPC) y la Universidad del Rosario, presenta por primera vez un ranking para los 32 departamentos del país y la ciudad de Bogotá D.C En dicho año, 2019, el IDC adaptó su cálculo a la nueva metodología del Foro Económico Mundial (WEF por sus siglas en inglés), organización que en 2018 publicó el Índice Global de Competitividad (IGC) versión 4.0, el cual se enfoca en los determinantes de la productividad y pasa a evaluar la competitividad como un asunto integral, abandonando el viejo paradigma de que existe un camino lineal hacia el desarrollo.

Este agrupa 13 pilares que se desagregan 25 sub - pilares y 132 indicadores y toma una escala de 0 a 10, siendo 10 el valor máximo de competitividad. En el caso de Antioquia ocupó el segundo lugar del IDC, con un puntaje de 6,8 de un máximo de 10, teniendo un aumento con relación a 2019 de 0,01.

COMPETITIVIDAD

DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA

Córdoba para 2019, obtuvo el puesto 22 entre los 32 departamentos, con un puntaje de 4.50, para un rango de 1 a 10, donde 1 es el valor mínimo y 10 el máximo. En este orden de ideas, mantuvo su lugar en comparación con el año 2018 pero aumentó su puntuación. Regionalmente, se encuentra en el quinto puesto en la Región Caribe luego de Atlántico (4), Bolívar (13), Magdalena (18), Cesar (19) y solo antes que Sucre (23) y Guajira (27). A continuación, se muestra para cada pilar, el puntaje obtenido y su posición nacional.

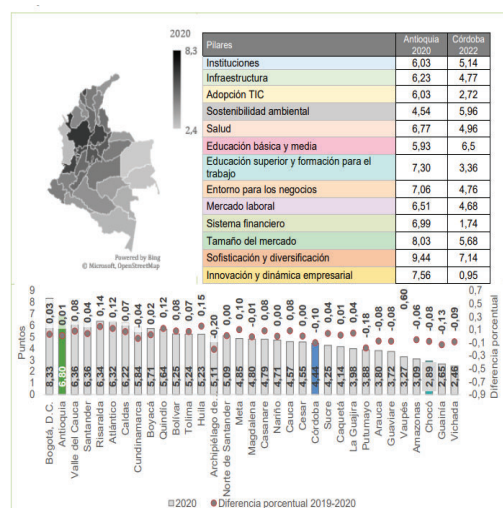
Tabla 3. Pilares del Índice Departamental de Competitividad.

Índice departamental de competitividad 2019	Puntaje	Posición
Factor 1: condiciones habitantes		
Pilar 1: instituciones	5,21	16
Pilar 2: infraestructura	4,68	18
Pilar 3: adopción TIC	3,1	23
Pilar 4: sostenibilidad ambiental	5,1	13
Factor 2: capital humano		
Pilar 5: salud	5,46	25
Pilar 6: educación básica y media	6,25	15
Pilar 7: educación superior y formación para el trabajo	3,1	16
Factor 3: eficiencia de los mercados		
Pilar 8: entorno para los negocios	7,03	6
Pilar 9: mercado laboral	5,23	23
Pilar 10: sistema financiero	1,78	25
Pilar 11: tamaño del mercado	5,52	17
Factor 4: ecosistema innovador		
Pilar 12: sofisticación y diversificación	4,63	19
Pilar 13: innovación y dinámica empresarial	1,43	22

Fuente: Consejo Privado de Competitividad, 2019.

Es importante precisar que la mayor calificación obtenida fue para el Pilar 8: Entorno para los negocios, indicador para el cual ocupó el sexto lugar a nivel nacional, caracterizando el departamento como un buen lugar para la empresa. Sin embargo, el Pilar 13: innovación y dinámica empresarial, fue el de menor puntuación (1,43), se podría interpretar que a pesar de que Córdoba posee un buen entorno para los negocios en comparación con el resto de los departamentos, esto no ha sido potencializado de la manera adecuada impidiendo un fortalecimiento de la dinámica empresarial.

Tabla 4. IDC y resultados por pilares de Antioquia y Córdoba 2022.



De esto se identifican los mayores retos para Antioquia en los pilares de Sostenibilidad ambiental (4,54), Educación básica y media (5,93), Instituciones y Adopción TIC, estas últimas con un puntaje de 6,03. En contraposición, los mejores resultados se presentan en Sofisticación y diversificación (9,44), Tamaño del mercado (8,03) e Innovación y dinámica empresarial.

CONFORMACIÓN DE LA RAP DE LA PAZ, LA VIDA Y LA NO VIOLENCIA ENTRE LOS DEPARTAMENTOS DE ANTIOQUIA Y CÓRDOBA

La creación de la RAP es el resultado de la consolidación de un arduo proceso de integración regional, que emprendieron los departamentos de Antioquia y Córdoba, desde el año 2022, atendiendo la normatividad vigente y consolidando la documentación requerida, la cual fue presentada a la Comisión de Ordenamiento Territorial de Senado, así:

- Acuerdo de voluntades firmado en la ciudad de Medellín, el 31 de agosto de 2022, por los señores gobernadores de los departamentos de Antioquia y Córdoba, doctores ANÍBAL GAVIRIA CORREA y ORLANDO DAVID BENÍTEZ MORA.
- Construcción de una visión de integración regional compartida – 2022.
- Documento Técnico de Soporte, DTS - REGIÓN ADMINISTRATIVA Y DE PLANIFICACIÓN DE LA PAZ, LA VIDA Y LA NO VIOLENCIA – 2022.
- Ordenanza No. 036 de 2022 – Asamblea Departamental de Antioquia.
- Exposición de Motivos Gobernación de Antioquia
- Certificación de viabilidad financiera y disponibilidad de recursos para garantizar la operación de la RAP, emitido por la Secretaría de Hacienda de Antioquia - 2022
- Acta de compromiso para la financiación de los gastos administrativos y de funcionamiento de la RAP, firmada por el Gobernador de Antioquia – Dr. ANÍBAL GAVIRIA CORREA.
- Constancia de pertenencia del departamento de Antioquia a otra RAP.
- Ordenanza No. 018 de 2022 – Asamblea Departamental de Córdoba.
- Exposición de Motivos Gobernación de Córdoba.
- Certificación de viabilidad financiera y disponibilidad de recursos para garantizar la operación de la RAP, emitido por la Secretaría de Hacienda de Córdoba, Dirección Financiera y de Presupuesto - 2022
- Acta de compromiso para la financiación de los gastos administrativos y de funcionamiento de la RAP, firmada por el Gobernador de Antioquia – Dr. ORLANDO DAVID BENÍTEZ MORA.
- Constancia de pertenencia del departamento de Córdoba a otra RAP.

INFORME DEL INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI – IGAC.

Conforme al certificado de continuidad geográfica expedido al Departamento Administrativo de Planeación de Antioquia, por el Instituto Colombiano Agustín Codazzi - IGAC, establece que geográficamente entre los departamentos de Antioquia y Córdoba, que conformarán **LA RAP DE LA PAZ, LA VIDA Y LA NO VIOLENCIA**, existe continuidad geográfica y son colindantes.

RÉGIMEN JURÍDICO Y FINANCIERO

El marco jurídico para la Región Administrativa y de Planeación **RAP DE LA PAZ, LA VIDA Y LA NO VIOLENCIA** estará enmarcada en los siguientes lineamientos jurídicos:

- ❖ Constitución Política de Colombia, Leyes 1454 de 2011, 1962 de 2019, 1753 de 2015, las leyes y reglamentos especiales que le apliquen, Decreto 900 de 2020, Actos Administrativos que autorizaron creación de la RAP, Convenio Interadministrativo y Estatutos que adopte el Consejo Directivo.
- ❖ Los Actos Administrativos que emita la RAP estarán acordes a lo dispuesto en el Código General del Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- ❖ El Régimen de Contratación será el previsto en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.
- ❖ El Estatuto del Presupuesto estará acorde con las Leyes Orgánicas de Presupuesto y será adoptado por el Consejo Directivo de la RAP.
- ❖ La integración del patrimonio, de los bienes, caudales públicos, rentas, derechos y obligaciones que lo integran se establecerán en el Estatuto de la RAP.
- ❖ En los aspectos no regulados, el régimen jurídico aplicable será el previsto para los establecimientos públicos, en cuanto sea compatible con su naturaleza.
- ❖ El patrimonio, rentas y recursos de la RAP será el que se determine en los Estatutos, según las Leyes 1454 de 2011, 617 de 2000 y 819 de 2003 y demás normas aplicables vigentes.

ASPECTOS ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS

Conforme a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, la ley de regiones, los decretos y leyes reglamentarias expedidas en el marco de esta materia, las fuentes de financiación de la **REGIÓN ADMINISTRATIVA Y DE PLANIFICACIÓN RAP DE LA PAZ, LA VIDA Y LA NO VIOLENCIA**, podrá financiarse con los recursos dispuestos para tal fin, así:



De acuerdo con los artículos 306 de la Constitución y el 30 de la Ley 1454 de 2011, las RAP son entidades con personería jurídica, autonomía financiera y patrimonio propio. Se especifica, que, en ningún caso, las entidades territoriales que se asocien podrán generar gastos de funcionamiento adicionales con cargo a su presupuesto o al presupuesto general de la Nación, ni incrementar la planta burocrática de las entidades que las conformen.

Así entonces, y de acuerdo también con el Artículo 32 de la Ley 1454 de 2011, el funcionamiento de la **REGIÓN ADMINISTRATIVA Y DE PLANEACIÓN RAP DE LA PAZ, LA VIDA Y LA NO VIOLENCIA**, se financiará con cargo a los recursos o aportes que ambos departamentos destinen para ello, además de los incentivos que defina el Gobierno Nacional.

ESCENARIOS DE FINANCIACIÓN

El equipo técnico y administrativo de la **RAP DE LA PAZ, LA VIDA Y LA NO VIOLENCIA**, será financiada con los recursos propios de los departamentos que la componen, a través de un presupuesto concertado entre los departamentos de Antioquia y Córdoba, definido de manera anual y, aprobado por el Consejo Regional Administrativo de Planeación (CRAP) órgano de dirección del esquema asociativo definido por el Decreto 1033 de 2021, con financiación provenientes de los recursos propios de los departamentos que la componen.

Se definió un presupuesto inicial de 200 millones por parte del departamento de Córdoba y 527 por el departamento de Antioquia, que parte de la base de tener una planta mínima y sedes para su operación, tanto en Antioquia como en Córdoba. La escala salarial será la adoptada por la gobernación de Antioquia por ser el departamento de mayor jerarquía, tal como lo indicó el departamento administrativo de la función pública en las mesas de trabajo.

CONFORMACIÓN DE LA RAP DE LA PAZ, LA VIDA Y LA NO VIOLENCIA ENTRE LOS DEPARTAMENTOS DE ANTIOQUIA Y CÓRDOBA

Las Regiones Administrativas y de Planeación - RAP, son mecanismos articuladores del desarrollo territorial para abordar problemas y temáticas que, por su naturaleza y dimensión, no pueden ser atendidas en forma efectiva de manera individual. Con dicha perspectiva Córdoba y Antioquia, unirán sus capacidades humanas, técnicas y

organizacionales, entre otras, para lograr el desarrollo territorial conjunto, entre ellos, generar proyectos de desarrollo en áreas específicas, establecer la construcción de infraestructura en común y gestión ambiental.

La **RAP DE LA PAZ, LA VIDA Y LA NO VIOLENCIA**, tiene como objeto fundamental sumar esfuerzos para el desarrollo territorial sostenible, teniendo como eje fundamental a los habitantes de estas dos regiones hermanas, potencializando, el desarrollo cultural, socioeconómico y ambiental de los departamentos, generando políticas regionales sobre temáticas comunes, gestión de proyectos estratégicos para eliminar brechas y desequilibrios, para fortalecer la institucionalidad regional, a través de las siguientes líneas de acción:

- ✓ Gestión integral de ecosistemas estratégicos, que contempla proyectos relacionados con el Nudo del Paramillo y la Mojana, Gestión del Riesgo y preservación y restauración.
- ✓ Desarrollo económico equitativo del capital humano, rural, agropecuario, de la agroindustria, minero-energético, integración territorial y turismo.
- ✓ Desarrollo social sin fronteras, servicios públicos, atención a las coberturas sociales y reducción de brechas.
- ✓ Gestión integral de la paz y la vida, Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDTE) y regiones de paz, no violencia.
- ✓ Fortalecimiento institucional y transferencia de conocimiento, ciencia, tecnología e innovación.
- ✓ Gestión para el desarrollo marino costero y mar como elemento estructurante, erosión costanera.
- ✓ Ordenamiento territorial y soberanía, además de conocimiento del territorio para integrarlos.
- ✓ Reconocimiento de la diversidad cultural.
- ✓ Seguridad humana en el territorio y fortalecimiento de capacidades (seguridad y justicia, seguridad económica, alimentaria, ambiental, personal, en comunidad y política).
- ✓ Conectividad e infraestructura para la equidad y la competitividad; conectividad estratégica, ecosistemas de desarrollo.

REQUISITOS PARA LA CONFORMACION DE LA RAP DE LA PAZ, LA VIDA Y LA NO VIOLENCIA

<p>Constitución Política de Colombia</p>	<p>Artículo 306. 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.</p> <p>Artículo 307. 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.</p>	<p>CUMPLE</p>
<p>Ley 1454 de 2011 (Artículo 30)</p>	<p>Entre los departamentos que conformen las regiones debe haber continuidad geográfica. CONCEPTO IGAC</p>	<p>CUMPLE</p>
<p>Ley 1454 de 2011. (Artículo 17) Resolución 29 de 2011 (Artículo 1° - Literal a)</p>	<p>Presentación de las Ordenanza No. 036 de 2022 – Asamblea Departamental de Antioquia, con su respectiva Exposición de Motivos. Presentación de la Ordenanza No. 018 de 2022 – Asamblea Departamental de Córdoba, con su respectiva Exposición de Motivos.</p>	<p>CUMPLE</p>

<p>Resolución 29 de 2011 (Artículo 1° - Literales b y c)</p>	<p>Entrega del Documento Técnico de Soporte, que justifica la conformación de la REGIÓN ADMINISTRATIVA Y DE PLANEACIÓN RAP DE LA PAZ, LA VIDA Y LA NO VIOLENCIA, con sus respectivos anexos.</p>	<p>CUMPLE</p>
<p>Resolución 29 de 2011 (Artículo 1° - Literal d)</p>	<p>Certificación sobre la pertenencia a otra Región Administrativa de Planificación.</p>	<p>CUMPLE</p>

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 constitución **REGIÓN ADMINISTRATIVA Y DE PLANEACIÓN - RAP DE LA PAZ, LA VIDA Y LA NO VIOLENCIA**, integrada por los departamentos de Antioquia y Córdoba, 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, concurrencia, subsidiaridad, en concordancia con la Ley 5ª 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.

PROPOSICIÓN:

Propongo a los Honorables Senadores miembros de la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado, **aceptar el presente informe de ponencia y emitir voto favorable** para la creación de la **REGIÓN ADMINISTRATIVA Y DE PLANEACIÓN - RAP DE LA PAZ, LA VIDA Y LA NO VIOLENCIA**, dado que se cumple con los requisitos establecidos por la ley para su constitución.

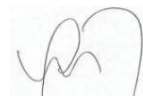
Cordialmente,



MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA
Senador de la República
Coordinador Ponente



EFRAÍN CEPEDA SARABIA
Senador de la República
Ponente



JUAN PABLO GALLO MAYA
Senador de la República
Ponente