



GOBERNACIÓN DEL
ATLÁNTICO

Barranquilla D. E. I. y P, agosto de 2024

Señores

ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL ATLANTICO

Atn. Doctor **DAVID ASHTON CABRERA**

Presidente

Barranquilla - Atlántico

E. S. D.

Recibido
Jorge Camargo P.
13/08/24
10:16 a.m

ASUNTO : EXPOSICION DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE ORDENANZA “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA ORDENANZA 609 DE 2024 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Diputados:

Me permito someter a consideración de la Honorable Asamblea Departamental del Atlántico el proyecto de ordenanza de la referencia, en dónde se solicita a la Honorable Asamblea Departamental del Atlántico que modifique la autorización otorgada al señor Gobernador del departamento del Atlántico a través de la Ordenanza No. 609 de 2024, en el sentido de autorizar la adquisición y/o enajenación a cualquier título permitido por la legislación (en especial a título de compraventa mediante enajenación voluntaria y/o expropiación administrativa o judicial), de los bienes inmuebles requeridos para los proyectos a desarrollarse con cargo a los recursos del cupo de endeudamiento autorizado mediante la Ordenanza No. 609 de 2024, en los municipios del Departamento del Atlántico.

Lo anterior, partiendo del mandato expreso constitucional del artículo 300 numeral 9° que reza lo siguiente: “(...) Autorizar al Gobernador del Departamento para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes y ejercer, pro tempore, precisas funciones de las que corresponden a las Asambleas Departamentales (...)” y en especial, por la Ley 2200 de 2022 en su artículo 19 numeral 31 que indica así: “(...) Autorizar al Gobernador del Departamento para comprometer vigencias futuras, negociar empréstitos, enajenar bienes, activos, acciones y cuotas partes, así como ejercer, pro tempore, precisas funciones de las que corresponden a las Asambleas Departamentales (...)”.

Página 1 de 10



NIT: 890.102.006-1
Código Postal: 080003
Código DANE: 08-000

Gobernación del Atlántico
atlantico.gov.co

• atencionalciudadano@atlantico.gov.co
• (57)(5) 330 7103
• Calle 40 carreras 45 y 46 / Barranquilla - Colombia
Línea Gratuita: 01 8000 915 307

En ese orden de ideas, sírvase H. Presidente darle el trámite conforme al reglamento interno (Ordenanza No. 000570 de 2022) de la Duma Departamental, y en consideración de lo expuesto a continuación.

1. CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES, LEGALES Y DOCTRINALES

1.1. FUNCIONES DE LOS DEPARTAMENTOS

Los Departamentos cumplen funciones administrativas¹, de coordinación², de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución Política y las leyes. Al respecto, el artículo 298 de la Constitución Política dispone:

“(...) Los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución. Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes. La ley reglamentará lo relacionado con el ejercicio de las atribuciones que la Constitución les otorga (...)”.

En concordancia con lo citado, la Sala Plena de la H. Corte Constitucional en Sentencia C-138 de 2020³, aclaró la “*coordinación que los departamentos*” debe ejercer respecto de los municipios, consiste en buscar articular la acción departamental, con la acción municipal e intermunicipal, sin desconocer la autonomía municipal para la gestión de sus propios intereses. Así las cosas, la coordinación que el artículo 298 de la Carta Superior atribuye a los departamentos, desarrolla los principios constitucionales previstos en el artículo 288 de la Constitución Política, así:

*“(...) **subsidiariedad**, porque la coordinación departamental no puede desconocer que, en principio, el nivel más idóneo para el ejercicio de las competencias es el municipio, entendido éste como el más próximo a las necesidades de la comunidad, sin negar que, según el caso, el nivel más idóneo puede ser el departamental; **conurrencia**, porque el ejercicio autónomo de las funciones de las distintas*

¹ Artículo 209 Constitución de 1991.

² **Hacienda Pública**, Universidad Externado de Colombia, Santafé de Bogotá, 1992, Autor: Juan Camilo Restrepo: “(...) *la tendencia de la hacienda pública moderna es la de enmarcar el proceso presupuestal dentro del contexto de las grandes variables macroeconómicas: política monetaria, crediticia, de comercio exterior, etc. El aporte del pensamiento Keynesiano sirvió para ilustrar las interrelaciones que tienen la política fiscal (cuya expresión cuantitativa es el presupuesto) con el funcionamiento del conjunto de la economía (...)*”.

³ Sentencia C-138 del seis (06) de mayo de 2020, expediente No. D-13387. Sala Plena de la Corte Constitucional, M.P. Alejandro Linares Cantillo.



*entidades territoriales no significa la exclusión de las atribuciones de otros niveles u otras autoridades, sino su participación conjunta dentro del marco de sus propias competencias y desde sus propios roles; y, por supuesto, **coordinación**, entendida como la consecuencia necesaria de la concurrencia de distintas autoridades en una misma materia y el instrumento más idóneo para la adecuada articulación de las diversas funciones concurrentes, sin vulnerar o irrespetar la autonomía de cada entidad territorial, para el ejercicio de sus propias atribuciones (...).*

Los anteriores principios, no sólo guían la labor del Legislador en la configuración de la organización territorial, sino que constituyen una guía para el ejercicio concreto de las funciones de los distintos niveles de la estructura territorial, para atender las necesidades de la colectividad en advenimiento de los fines esenciales del Estado según la postura inamovible del artículo 2° de la Norma Superior.

Así pues, las mencionadas funciones se ejecutan por parte de los departamentos en los términos que disponga la Constitución Política y la Ley; en el marco de lo dispuesto, a su vez, por los planes y programas de desarrollo económico y social, tanto nacional como departamental. Al respecto de la planeación departamental, la Ley 2200 de 2022 dispuso lo siguiente:

“ARTÍCULO 8. El departamento adoptará y ejecutará las políticas, planes, programas y proyectos regionales que respondan a la capacidad de crear riqueza, con el fin de promover la prosperidad, bienestar económico y social de sus habitantes, estimulando y garantizando la libertad de trabajo, la libertad de culto, la libertad de empresa, comercio e industria de forma legal; asimismo, velará por brindar oportunidades de superación a los sectores que sufren desigualdad desde la organización, el orden y la seguridad.”

ARTÍCULO 14. (...) Los departamentos tienen autonomía en materia de planeación, en el marco de las competencias, recursos y responsabilidades atribuidas en la Constitución Política y en la Ley orgánica del Plan Nacional de Desarrollo. Los planes de desarrollo departamentales, sin perjuicio de su autonomía y sin desconocer sus condiciones diferenciales y específicas, deberán tener en cuenta para su elaboración, las políticas, planes, programas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo vigente, garantizando la coherencia. Así como también con los planes que en materia sectorial sean definidos territorialmente (...).



Lo acotado, entrega un mensaje diáfano desde la escuela positivista⁴ indicando que los departamentos en Colombia tienen autonomía para la planeación de su desarrollo, dentro del marco de competencias, recursos y responsabilidades que les otorga la Constitución Política y la Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo.

Además, deben alinear sus planes con las políticas sectoriales definidas a nivel territorial, respetando sus condiciones únicas y específicas⁵, garantizando una planificación integrada y coherente que respete la autonomía departamental mientras se alinea con los objetivos nacionales más amplios.

1.2. ATRIBUCIONES DEL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO

El numeral 1 del artículo 305 de la Constitución Política determinó que dentro de las atribuciones del Gobernador del Departamento del Atlántico se encuentra la siguiente: “(...) *Cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los decretos del Gobierno y las ordenanzas de las Asambleas Departamentales (...)*”.

En ese sentido, el mencionado artículo constitucional dispone que, adicionalmente, le corresponde “*Dirigir y coordinar la acción administrativa del departamento y actuar en su nombre como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio, de conformidad con la Constitución y las leyes*” (Numeral 2°) y “*Presentar oportunamente a la asamblea departamental los proyectos de ordenanza sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas y presupuesto anual de rentas y gastos*” (Numeral 4°), “*Convocar a la asamblea departamental a sesiones extraordinarias en las que sólo se ocupará de los temas y materias para lo cual fue convocada*” (Numeral 12°), entre otros.

Para el cumplimiento de sus atribuciones, en cumplimiento de las funciones constitucional y legalmente asignada a los departamentos, el Gobernador del Departamento del Atlántico requiere que la Honorable Asamblea departamental del Atlántico modifique la autorización otorgada a través de la Ordenanza No. 609 de 2024, en el sentido de autorizar la adquisición y/o enajenación a título de a cualquier título permitido por la legislación (en especial a título

⁴ Frederick Schauer, Positivismo Constitucional, Autor: Frederick Schauer (EE.UU.), Año: 2016.

⁵ Sentencia C-189 del nueve (09) de mayo de 2019, expediente D-12322 de la Corte Constitucional, M.P. Alejandro Linares Cantillo: “(...) *La configuración básica de la autonomía de las entidades territoriales está determinado por la misma Constitución la que, en su artículo 287 dispuso que “Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos: 1. Gobernarse por autoridades propias. 2. Ejercer las competencias que les correspondan. 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. 4. Participar en las rentas nacionales”. Esta norma constitucional determina, en doble sentido, lo que constitucionalmente corresponde a la autonomía garantizada de las entidades territoriales: por una parte, dispone que se garantiza la “gestión de sus intereses”, es decir, los locales o propios de la colectividad correspondiente. (...)*”.



de compraventa mediante enajenación voluntaria y/o expropiación administrativa o judicial), de los bienes inmuebles requeridos para los proyectos a desarrollarse con cargo a los recursos del cupo de endeudamiento autorizado mediante la Ordenanza No. 609 de 2024, que sean necesarios para el beneficio de la población Atlánticense.

1.3 ANTECEDENTES.

Previo a la presentación del proyecto de Ordenanza que se somete a consideración, la Honorable Asamblea Departamental, mediante la Ordenanza No. 000609 del 2024, autorizó y/o aprobó un cupo de endeudamiento al señor Gobernador del Departamento por la suma de QUINIENTOS MIL MILLONES DE PROYECTOS M/CTE (\$500.000.000.000) para que, con cargo a éste, se puedan celebrar operaciones de crédito público destinados a financiar programas y proyectos de inversión que estén incluidos en el Plan de Desarrollo departamental vigente.

Así mismo, en el párrafo primero de su artículo primero estableció lo siguiente:

“Las operaciones de crédito público, conexas y asimiladas mediante las cuales se afecte el cupo autorizado se podrán celebrar hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2026, con independencia la fecha en que los recursos de los créditos sean desembolsados.”

Es de anotar que la adquisición predial que se solicita autorización no implica en manera alguna ampliación del plazo para realizar las operaciones de crédito público, conexas y asimiladas mediante las cuales se afecte el cupo autorizado, pues los predios se adquirirán con cargo a las apropiaciones de cada una de las vigencias compuestas por el actual período de gobierno, es decir 2024, 2025, 2026 y 2027.

Finalmente, la justificación de la presente solicitud de autorización para adquirir y/o enajenar a cualquier título permitido por la legislación los bienes inmuebles, es poder ejecutar los programas y proyectos de inversión que estén incluidos en el Plan de Desarrollo departamental vigente que vayan a financiarse con el cupo de endeudamiento autorizado mediante la Ordenanza No. 000609 del 2024.

Las dependencias ejecutoras de cada programa y proyecto que requieran adquirir predios para el desarrollo de estos informarán a la Honorable Asamblea Departamental del Atlántico, a través de su presidente, del cumplimiento de los requisitos estipulados y del uso de las autorizaciones a otorgar, y en general, de las actividades de desarrollo de la gestión predial.



2. AUTORIZACIÓN PARA ADQUIRIR PREDIOS A CUALQUIER TÍTULO PERMITIDO POR LA LEGISLACIÓN.

Mediante la Ley 9ª de 1989 se dictaron normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y otras disposiciones. Dicha ley fue modificada en gran parte por la Ley 388 de 1997, teniendo como objetivo armonizar y actualizar las disposiciones contenidas en la enunciada Ley 9ª de 1989 con las nuevas normas establecidas en la Constitución Política, la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, la Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas y la Ley por la que se crea el Sistema Nacional Ambiental.

El artículo 59 de la norma ut supra, respecto a las entidades competentes señala: *"Además de lo dispuesto en otras leyes vigentes, la Nación, las entidades territoriales, las áreas metropolitanas y asociaciones de municipios podrán adquirir por enajenación voluntaria o decretar la expropiación de inmuebles para desarrollar las actividades previstas en el artículo 10 de la Ley 9 de 1989 (...)." Negrilla por fuera de texto.*

A su vez, el artículo 61 de la Ley 388 de 1997 señala el procedimiento de enajenación voluntaria indicando cómo se calcula el precio de adquisición del inmueble, su forma de pago y la procedencia de la expropiación cuando no se llegue a un acuerdo formal para la enajenación voluntaria.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley 9 de 1989 (modificado por el artículo 59 de la Ley 388 de 1997), el Departamento del Atlántico puede adquirir por enajenación voluntaria o decretar la expropiación de inmuebles para desarrollar las actividades previstas en el artículo 10 de la mencionada ley (modificado por el artículo 58 de la Ley 388 de 1997), una de las cuales es la ejecución de programas y proyectos de infraestructura vial.

En virtud de la autorización previa general para contratar de que trata el inciso final del artículo 150 de la Constitución Política, materializada en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (Ley 80 de 1993 y las normas de lo adicionen y modifiquen), las entidades públicas a las que éste hace referencia no necesitan una autorización especial por parte de una corporación pública cada vez que se pretenda celebrar un contrato.

Para efectos de la contratación estatal, el Estatuto incluyó, entre otras entidades públicas, a los departamentos y a sus entidades descentralizadas (artículo 2). De acuerdo con lo anterior, la Gobernadora del Departamento del Atlántico tiene, en virtud del Estatuto



General de Contratación de la Administración Pública y las normas orgánicas presupuestales departamentales plena capacidad para contratar; de éstas se destaca lo dispuesto por el artículo 107 del Estatuto Orgánico del Presupuesto del Departamento del Atlántico, Ordenanza Departamental No. 000087 de 1996:

“Los órganos que son una sección en el Presupuesto General del Departamento, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes.

En los mismos términos y condiciones tendrán estas capacidades la Asamblea y la Contraloría y todos los demás órganos Departamentales de cualquier nivel que tengan personería jurídica.

En todo caso, el Gobernador podrá celebrar contratos a nombre del Departamento.”

No obstante, según lo dispuesto en el numeral 9º del artículo 300 de la Constitución Política, excepcionalmente, a la Asamblea Departamental del Atlántico le corresponde, a través de ordenanzas, *“Autorizar al Gobernador del Departamento para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes y ejercer, pro tempore, precisas funciones de las que corresponden a las Asambleas Departamentales.”*

La anterior disposición constitucional se desarrolló mediante el numeral 31 del artículo 19 de la Ley 2200 de 2022, el cual dispone lo siguiente:

“Artículo 19. Funciones. Son funciones de las asambleas departamentales:

(...)

31. Autorizar al Gobernador del Departamento para comprometer vigencias futuras, negociar empréstitos, enajenar bienes, activos, acciones y cuotas partes, así como ejercer, pro tempore, precisas funciones de las que corresponden a las Asambleas Departamentales.”



La autorización en mención se reguló por la Asamblea Departamental en los artículos 139 y 140 del Reglamento Interno de ésta, Ordenanza No. 000570 de 2022. Respecto a los casos en que se requiere autorización, el artículo 139 en referencia dispone:

“Artículo 139°.- CASOS EN QUE REQUIERE AUTORIZACIÓN.

El Gobernador requiere de autorización específica para contratar en los siguientes casos:

a. Compraventa y enajenación de bienes inmuebles de propiedad del departamento. (...) (negritas ajenas al texto original)

3. CONCLUSIONES.

En consecuencia, a través del presente proyecto de ordenanza se solicita a la Honorable Asamblea Departamental del Atlántico se sirva de autorizar a la Administración Departamental para adquirir y/o enajenar a cualquier título permitido por la legislación (en especial a título de compraventa mediante enajenación voluntaria y/o expropiación administrativa o judicial), los bienes inmuebles requeridos para ejecutar los programas y proyectos de inversión que estén incluidos en el Plan de Desarrollo departamental vigente que vayan a financiarse con el cupo de endeudamiento autorizado mediante la Ordenanza No. 000609 del 2024.

En mérito de lo expuesto, Honorables Disputados, a continuación, se somete a consideración de la Asamblea Departamental el siguiente proyecto de ordenanza.

De los Honorables Diputados,



EDUARDO VERANO DE LA ROSA
GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO

Proyectó: Gabriel Blanco – Asesor Externo

Revisó: Pedro Lemus – Secretario General

Revisó: Rachid Nader – Secretario Jurídico

ORDENANZA No. [] de 2024

***“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA ORDENANZA 609 DE 2024 Y SE DICTAN
OTRAS DISPOSICIONES”***

LA ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO, en uso de sus facultades constitucionales y legales, y en especial las conferidas en el numeral 9 del artículo 300 de la Constitución Política, los numerales 2 y 31 del artículo 19 de la Ley 2200 de 2022, artículos 139 y 140 de la Ordenanza Departamental No. 000570 de 2022, y

CONSIDERANDO

Que son funciones de la Asamblea Departamental del Atlántico, entre otras, expedir, interpretar, reformar y derogar las ordenanzas en los asuntos de su competencia; y Autorizar al Gobernador del Departamento para adquirir y/o enajenar bienes, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 300 de la Constitución Política, en los numerales 2 y 31 del artículo 19 de la Ley 2200 de 2022 y en el literal a del artículo 139 la Ordenanza departamental No. 000570 del 29 de julio de 2022.

Que, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley 9 de 1989 (modificado por el artículo 59 de la Ley 388 de 1997), el Departamento del Atlántico puede adquirir por enajenación voluntaria o decretar la expropiación de inmuebles para desarrollar las actividades previstas en el artículo 10 de la mencionada ley (modificado por el artículo 58 de la Ley 388 de 1997).

Que el ejercicio de dicha función es necesario dado que mediante la Ordenanza No. 000609 de 2024, la Asamblea departamental autorizó y/o aprobó un cupo de endeudamiento al señor Gobernador del Departamento por la suma de QUINIENTOS MIL MILLONES DE PROYECTOS M/CTE (\$500.000.000.000) para que, con cargo a éste, se puedan celebrar operaciones de crédito público destinados a financiar programas y proyectos de inversión que estén incluidos en el Plan de Desarrollo departamental vigente.

Que, la Administración Departamental cumplió con los requisitos exigidos por las normas aplicables, y por ello, en mérito de lo expuesto,



ORDENA

ARTICULO PRIMERO: ADICIONAR un artículo a la Ordenanza 609 de 2024, el cual quedara así:

“ARTÍCULO QUINTO: Autorizar a la administración departamental, para adquirir y/o enajenar a cualquier título permitido por la legislación (en especial a título de compraventa mediante enajenación voluntaria y/o expropiación administrativa o judicial), los bienes inmuebles necesarios para los proyectos que se desarrollaran con cargo a los recursos del cupo de endeudamiento autorizado.

PARÁGRAFO PRIMERO: La presente autorización incluye la posibilidad de ejecutar todos los actos y celebrar todos los negocios jurídicos tendientes a adquirir a cualquier título permitido por la legislación, los bienes inmuebles necesarios para los proyectos que se desarrollaran con cargo a los recursos del cupo de endeudamiento autorizado.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Sin perjuicio de la autorización que a través de la presente ordenanza se otorga a la Administración Departamental, los predios definitivos a adquirir se determinarán con base en el análisis técnico de las áreas prediales requeridas para la ejecución de los proyectos que se desarrollaran con cargo a los recursos del cupo de endeudamiento autorizado.

ARTÍCULO SEGUNDO: La presente Ordenanza rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Barranquilla, en el salón de sesiones de la Honorable Asamblea Departamental del Atlántico, a los [] días del mes de [] de 2024.

DAVID ASHTON CABRERA
Presidente

JORGE MARIO CAMARGO PADILLA
Secretario General

Presentada por:

EDUARDO VERANO DE LA ROSA
Gobernador del Departamento del Atlántico

Página 10 de 10

