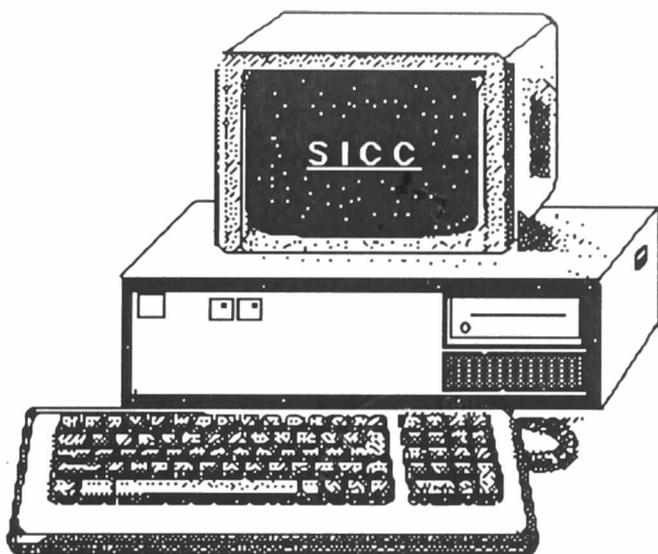
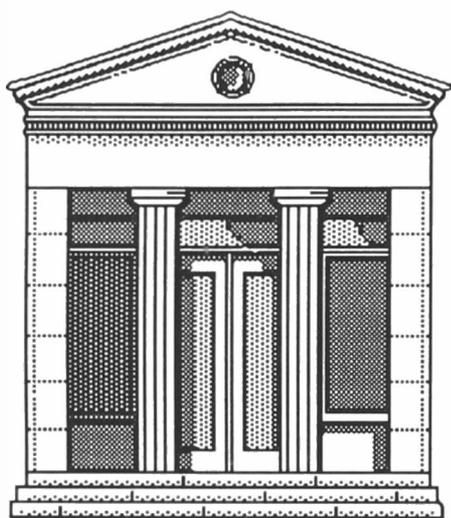


# PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Centro de Información y Sistemas para la Preparación  
de la Asamblea Nacional Constituyente



INFORME DE LA SESION DE LA COMISION SEGUNDA DEL  
DIA 15 DE ABRIL DE 1991

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

Bogotá, Abril 24 de 1991

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

CONTENIDO

15 DE ABRIL DE 1991

Comisión Segunda

Incluye Análisis

P. 1-110

---

Visto Bueno Relatoría: \_\_\_\_\_

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

RELACION DE CASSETTES

15 DE ABRIL DE 1991

Comisión Segunda

1. Abril 15-91 (copia)
2. Abril 15-91 (copia)
3. Abril 15-91 (copia)
4. Abril 15-91 (copia)
5. Abril 15-91 (copia)
6. Abril 15-91 (copia)
7. Abril 15-91 (copia)

---

Visto Bueno Relatoría: \_\_\_\_\_

## COMISION SEGUNDA

(Abril 15)

**Tema:** DEPARTAMENTO**Tesis:**

El Constituyente Cornelio Reyes considera también que el gobernador debe ser elegido popularmente, pero sin perder la característica de ser agente del Presidente en determinados asuntos, como en el orden público.

La Asamblea debe estar integrada por persona elegidas popularmente y por representantes de las entidades que están trabajando en el desarrollo del departamento. No esta de acuerdo con Gustavo Zafra en la forma de elección de esta última clase de miembros, porque se politiza su nombramiento. El sueldo de los miembros será de acuerdo con las sesiones, tendrán un tope máximo y no habrá auxilios. La vigilancia fiscal, como dice Gustavo Zafra, debe ser privada, eliminando las contraloría departamental.

Se debe conservar el artículo 186 de la Constitución, en donde los senadores y los representantes tienen voz en los órganos locales y regionales de planeación. Los requisitos para crear un departamento los debe determinar la ley y no la Constitución, para evitar reformar ésta.

El Constituyente Gustavo Zafra indica que el procedimiento para elegir a los representantes de la sociedad civil lo señale la ley marco del desarrollo territorial. El número de los miembros de la Asamblea es de treinta y uno porque no existen suplentes y debe ser impar para evitar los empates en las votaciones. Este número no es exacto porque la ley lo determinará de acuerdo con la población.

El Constituyente Carlos Holmes Trujillo esta de acuerdo con la elección popular de gobernador. Este Constituyente apoya a Jaime Castro en que las autoridades de los departamentos y municipios no deben ser designados por el gobierno central. El objetivo del departamento es promover el desarrollo local, el fortalecimiento del municipio y lograr una autonomía regional. No comparte con el Constituyente Jaime Castro lo referente a las funciones legislativas y constitucionales del gobernador, que conduce al sistema federal, porque el gobernador no tiene funciones constitucionales; en la elección de gobernadores, por parte de los alcaldes, porque se presentaría un centralismo en cada nivel territorial.

El Constituyente Carlos Holmes Trujillo determina que para evitar los conflictos entre las entidades territoriales se debe determinar la competencia, las funciones y los objetivos de cada uno de estos entes.

El Constituyente Carlos Fernando Giraldo señala que es un inconveniente que las personas esten tres años seguidos en elecciones. No está de acuerdo con la facultad de los alcaldes para elegir a una parte de los miembros de la Asamblea porque las elecciones para alcalde tienen unos electores diferentes a los de los concejos o las asambleas. Es difícil limitar las asignaciones de los diputados que se igualan a los congresistas.

Los diputados no se pueden reelegir por más de dos períodos. Para la redistribución de los recursos se debe tener en cuenta el esfuerzo fiscal, el esfuerzo al crecimiento económico y las necesidades básicas insatisfechas. Por último, señala que la fiscalización la deben hacer los entes ajenos a la administración para así terminar con las contralorías departamentales.

El Constituyente Gustavo Zafra está de acuerdo con la no reelección por más de dos períodos del diputado. La elección de las autoridades departamentales

y municipales se hará en una misma fecha. Se debe hacer un plan bianual del presupuesto.

El Constituyente Orlando Fals Borda no comparte la teoría del doble carácter del gobernador porque no se sabría si es agente del gobierno o representante del pueblo. La única forma de aceptar la elección popular del gobernador es que esten muy bien definidas las funciones de los alcaldes y de los gobernadores. Con relación al control fiscal además de las entidades privadas, los ciudadanos también pueden participar en dicho control. Las condiciones para crear nuevos departamentos debe determinarlas la ley y no sólo teniendo en cuenta la población.

El Constituyente Jaime Castro señala que no es conveniente la elección popular de gobernadores porque se presentaría la centralización del departamento, ya que el poder de elegir al gobernador le correspondería a la capital del departamento. Lo anterior traería como consecuencia el alejamiento del municipio del departamento y perjudicaría el desarrollo de aquel. Debe desaparecer la dualidad del gobernador de ser agente del Gobierno Nacional y representante del pueblo. Con relación al control fiscal se debe crear la Corte de Cuentas, para ejercer ese control sobre todas las entidades territoriales. Este organismo debe ser autónomo y tener una jurisdicción propia.

## COMISION SEGUNDA

(Abril 15)

**Tema:** REGION.

**Tesis:** Ponencia del Constituyente Eduardo Verano de la Rosa

En los estados se ha practicado tanto la descentralización como la autonomía. En el primer caso, el estado central le delega funciones a las entidades territoriales para la prestación de servicios y en el segundo caso, existe una mayor decisión por parte de las entidades territoriales para su desarrollo. Estos términos, tienen cosas en común como por ejemplo buscar más participación de las comunidades, la distribución más equitativa de los recursos entre las entidades territoriales y la solidaridad del Estado con las regiones.

La organización territorial debe tener como finalidad la de integrar y lograr la armonía entre las diferentes entidades territoriales que se establezcan. La descentralización en Colombia solamente se ha logrado para la prestación de los servicios de salud y educación y en los demás campos de la economía se ha continuado con el centralismo.

La regionalización debe buscar la participación directa en la economía de las regiones, integrando y decidiendo en Planeación Nacional, en los Ministerios, en la Junta Monetaria, en la Junta Directiva del Banco de la República y en los Consejos de Política Industrial.

La autonomía trae como beneficios, promover la socialización política de las clases populares, lograr el desarrollo de las libertades individuales, fortalecer la economía de las regiones y fortalecer la unidad nacional y la legitimidad política del Gobierno. La región puede ser utilizada para lograr una mejores relaciones con regiones de otros países porque existen características que las identifican, como la cultura, las costumbres etc. Los objetivos de la región son:

- Garantizar la creación de nuevos polos de desarrollo, estratégicamente localizados.

- b. Coordinar y mediar en las acciones del Estado Central para con los departamentos.
- c. Ser autónomos sobre los asuntos de interés regional.
- d. Fortalecer las instancias de administración y de Gobierno que asesoren y asistan técnicamente a las comunidades locales.

La región crea instituciones modernas que logran el desarrollo de las regiones y estarán dirigidas por las autoridades de estas entidades. En el momento en que se formen las regiones deben desaparecer las entidades descentralizadas del orden nacional, porque las funciones de estos organismos pasan a la región. En Colombia no se han podido desarrollar las regiones porque las tres grandes ciudades (Bogotá, Cali, Medellín), tienen todos los recursos de la Nación. La región no solamente puede cumplir funciones de planeación. La competencia de las regiones no se puede determinar en la Constitución porque, en primer lugar, limitaría sus funciones y en segundo lugar, las regiones son diferentes y por lo tanto deben tener distintas funciones. La distribución de los recursos a las regiones se deben hacer sin señalar a que acción dirigir dichas trasferencias. Los Corpes no deben funcionar porque son instituciones que dependen de Planeación Nacional y entonces irían contra la autonomía de las regiones.

A CONTINUACION SE TRANSCRIBE EL ARTICULADO DE LA PONENCIA:

*Principios Generales de la Nación, del Territorio y la Soberanía.*

*"Artículo 1. Colombia se constituye en un Estado social de derecho democrático, pluralista y pluriétnico, territorialmente indivisible y descentralizado."*

*"Artículo 2. La soberanía pertenece al pueblo, y en él reside."*

*"Artículo 3. Son entidades territoriales del Estado colombiano, los departamentos, los municipios, el distrito capital de Bogotá, los distritos turísticos, los territorios indígenas, las provincias y las regiones que se constituyan. El Estado reconoce, garantiza y promueve el derecho a la autonomía de las entidades territoriales que lo integran, y a su desarrollo solidario y equilibrado, en la forma que esta Constitución lo establece."*

*De las regiones.*

*"Artículo 4. El Estado garantiza al pueblo colombiano el derecho a organizarse administrativamente en regiones autónomas, y a definir para las mismas, las orientaciones económicas, sociales y culturales para el progreso del desarrollo del país y del individuo, preservando la unidad nacional y respetando el límite de la República Unitaria."*

*"Artículo 5. Pueden constituirse en regiones dos o más departamentos limítrofes con características históricas, étnicas y sociológicas, atendiendo a los intereses económicos, propósitos comunes y el respeto a la diversidad propia de las mismas."*

*"Artículo 7. La iniciativa será sometida a consulta popular en cada uno de los departamentos a conformar la región. Si no resultare aprobada, los departamentos conservarán el derecho indefinido a regionalizarse por su expresa voluntad."*

*"Artículo 8. Dentro de los tres meses siguientes a la ratificación se celebrarán elecciones para integrar la Asamblea Regional. La Ley establecerá el número de sus miembros, sus calidades, así como el"*

*régimen de inhabilidades e incompatibilidades, y el sistema de representación de sus entidades territoriales. La Asamblea Regional tiene un plazo de seis meses a partir de su posesión, para elaborar el proyecto de estatutos, el cual debe ser aprobado por la mayoría absoluta de sus miembros.*"

*Artículo 9. El proyecto del estatuto de las regiones elaborado por la Asamblea Regional, será presentado ante las comisiones constitucionales de ambas cámaras, las cuales sesionarán conjuntamente para su discusión y aprobación. Las comisiones tienen un plazo de tres meses para estudiar el proyecto y proponer modificaciones al mismo. Si las comisiones consideran necesario introducir modificaciones, enviarán el proyecto ante la Asamblea Regional, que podrá rechazarlas con el voto negativo de las dos terceras partes de sus miembros. En caso contrario las modificaciones se consideran incorporadas al texto del proyecto. Si las comisiones formulan objeciones de inconstitucionalidad del proyecto, éste será remitido a la Corte Constitucional que tiene tres meses para decidir sobre ésta. De encontrarlas fundadas, las objeciones, devolverá el proyecto para que se introduzcan las reformas pertinentes, y el procedimiento no podrá seguir sin la modificación o supresión de las disposiciones impugnadas. Una vez surtido el trámite anterior, o si no propone modificaciones, el proyecto será aprobado en pleno en cada Cámara por la mayoría absoluta de los miembros, sin que puedan introducirse nuevas modificaciones, y seguirá el trámite previsto para una ley. Aprobado ese estatuto, el Presidente de la República, lo sancionará y promulgará."*

*De los estatutos.*

*" Artículo 10. Los estatutos constituyen el régimen básico institucional de las regiones."*

*" Artículo 11. La reforma de los estatutos se hará mediante el mismo procedimiento establecido para su adopción."*

*"Artículo 12. Los estatutos deben contener la denominación de la región, la delimitación de sus territorios y las entidades territoriales que la conforman, la denominación, organización y funciones de las entidades de Gobierno, los mecanismos de consulta popular en el ámbito de las competencias regionales, y las competencias para que establezca esta Constitución y la ley."*

*"Artículo 13. La organización institucional de la región se basará en una Asamblea Regional, un Consejo de Gobierno y un Presidente Regional. La Asamblea Regional Unicameral es el órgano con potestad legislativa de la región. Sus miembros serán elegidos por sufragio universal y directo, con arreglo a un sistema que asegure la representación proporcional de las entidades territoriales que integran la región. El Consejo de Gobierno es el órgano con funciones administrativas y ejecutivas designadas por el Presidente de la región. Al Presidente de la región, le corresponde la dirección del consejo de Gobierno, la representación y guarda de los intereses regionales; es elegido por la Asamblea Regional, de entre sus miembros, y nombrado por el Presidente de la República por un período fijo establecido por la ley."*

*De las competencias.*

*"Artículo 14. Corresponde a las regiones, respetando los principios fijados por la Constitución y la ley regular lo siguiente: el régimen de contratación administrativa regional, las concesiones para la explotación de los recursos naturales de la región, determinar lo relativo a la carrera administrativa, el régimen tributario, los medios de comunicación, la instrucción pública secundaria, la defensa y conservación del medio ambiente."*

*"Artículo 15. Las regiones tendrán representación equilibrada y participativa en los centros de decisiones económicas del Estado, donde se adopten y determinen las políticas de inversiones, asentamientos y relocalización industrial para el desarrollo de las regiones."*

*"Artículo 16. Corresponde exclusivamente a las regiones, en ejercicio de su potestad legislativa:*

*10. Promover el desarrollo económico; fomentando el establecimiento de empresas en su territorio y regulando las materias de turismo, artesanías, recursos hídricos, agricultura y ganadería, y la explotación de los recursos forestales.*

*20. Establecer el régimen de ordenamiento territorial regional.*

*30. Formular e implementar el plan de desarrollo económico regional dentro de los objetivos establecidos por la política económica nacional.*

*40. Regular el transporte y el manejo de las vías de la región.*

*50. Adoptar las medidas necesarias para la ejecución de los tratados internacionales en los que fuere de su competencia."*

*"Artículo 18. Las competencias sobre las funciones atribuidas a la región, que no sean asumidas por éstas, corresponde al Estado."*

*"Artículo 19. Las regiones podrán luego de cuatro años de creadas y mediante reforma en sus estatutos, asumir competencias diferentes a las consagradas en los artículos 15 y 16 que no sean de competencia exclusiva del Estado."*

*Fondos de Compensación.*

*"Artículo 20. El Fondo de Compensación Regional, es un sistema de transferencias de recursos a las regiones con destino a gastos de inversión. La Ley establecerá los criterios de distribución, tomando en consideración, aquellos que respondan al desarrollo integral de la nación."*

*Recursos.*

*"Artículo 21. Son recursos de la región:*

*10. Las regalías y beneficios producto de la explotación de los recursos naturales, en participación porcentual con los departamentos y municipios.*

*20. Los ingresos propios resultado de la administración de sus bienes.*

30. *La participación del 1.8 en los ingresos nacionales.*

40. *Las demás que establezca la ley."*

*"Artículo 22. Otras funciones. En cada región habrá una entidad técnica de planeación, cuyas funciones serán establecidas por los estatutos regionales.*

*Parágrafo. En tanto se constituyen las regiones, los consejos regionales de planeación CORPES, seguirán cumpliendo con las funciones que les han sido legalmente asignadas."*

**Citas:** EDUARDO VERANO: "...queremos hacer mucho énfasis, es en la importancia de la participación de las regiones y en esto, yo creo que tenemos una controversia y unos puntos de vista encontrados, incluso con el señor Presidente de la República, porque consideramos nosotros que una de las cuestiones más importante es la participación de las regiones en la capacidad decisoria..."

## COMISION SEGUNDA

(Abril 15)

**Tema:** LA REGION

**Tesis:** Ponencia del Constituyente Eduardo Espinoza.

La región se establece por igualdad en la cultura, las costumbres históricas y raciales. Su conformación no puede ser igual a como se determinan las demás. No se puede comparar con los departamentos, porque las regiones son supradepartamentales. Se debe establecer la región para que el Estado pueda satisfacer las necesidades de las personas que conforman las regiones. Estas entidades territoriales deben tener una autonomía en la planeación, en el manejo presupuestal, en la ejecución de planes y programas y proyectos y la elección de sus autoridades. Para impedir que exista un conflicto de competencia entre las entidades territoriales y la región es necesario especificar las funciones que debe cumplir ésta. La región no puede cumplir funciones de prestar los servicios públicos; esta prestación corresponde al municipio y a la nación. La competencia de la región está en la planeación, el manejo de sus recursos, la ejecución de planes, programas, proyectos y obras de desarrollo económico y social. Las actividades que debe realizar la región la determina la Junta Administradora Regional y el Consejo Regional de Planeación.

La Junta Administradora Regional debe estar integrada por los Gobernadores elegidos popularmente. La región puede entrar al Congreso por medio de la circunscripción regional. La creación de la región la hace el Congreso con las dos terceras partes y siempre que se cumpla con los siguientes requisitos:

- a. Sea solicitada por los concejos municipales, que formando parte de dos o más departamentos limítrofes, representen por lo menos las dos terceras partes del censo electoral del territorio que integraría la nueva región, o la iniciativa sea por lo menos de las dos terceras partes de los ciudadanos que conforman el censo electoral del territorio .
- b. El concepto favorable de Planeación Nacional.

c. El concepto previo de la Comisión de Demarcación Territorial sobre los límites de la nueva región.

d. El Concepto previo del Consejo de Estado para observar si cumple con todos los requisitos.

e. La aprobación por referèndum de los ciudadanos que habiten el territorio que va a conformar la región. Si no se acepta, sólo podrá intentarse hasta los cinco años siguientes.

La autoridad ejecutiva es el Coordinador Regional que será el representante legal de la región, pero estará bajo las ordenes de los gobernadores de los departamentos. La sede del gobierno se puede rotar.

Los recursos están conformados por las trasferencias que realice la Nación, los impuestos que se recauden en la región, los rendimientos de su patrimonio, las donaciones o legados y las demás que le designe la ley.

**Citas:**

EDUARDO ESPINOZA: .." aquí vale la pena señalar que en dos reuniones con el señor Presidente Gaviria, con su equipo de trabajo, ha surgido cierto nivel de consenso alrededor de la construcción de este sistema de planificación fundamentado en lo territorial..."

"...el Proyecto del Gobierno conserva y personalmente teniendo en cuenta que la planificación se haga con base en ese sistema de tipo territorial, comparto que el Proyecto del Gobierno sigue manteniendo la línea de que las políticas como tales no son aprobables, que son discutibles y son conceptuables..."

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

NOTA ACLARATORIA

La desgrabación correspondiente a esta fecha inicia con puntos suspensivos y la preposición por, debido a que no se grabó la iniciación de la sesión.

---

Visto Bueno Relatoría: \_\_\_\_\_

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

...Por favor el orden del día.

- Orden del día. Primero, llamado a lista y verificación del quórum. Segundo, debate sobre el tema del departamento. Ter,cero presentación de las ponencias sobre la región a cargo de los delegatarios Juan V. Fernández, Eduardo Espinoza y Eduardo Verano. Cuarto, presentación de las ponencias sobre servicios públicos, a cargo de los delegatarios Eduardo Verano y Augusto Ramírez Ocampo. Quinto, proposiciones y varios. Leído el orden del día Señor Presidente.

- Consideración al orden del día, pregunto si se aprueba. Segundo punto.

- Debate sobre el tema del departamento. Tiene la palabra el doctor Carlos Holmes Trujillo.

- Gracias Señor Presidente, sí la última sesión concluyó en medio de un cordial intercambio de ideas en relación con la figura de la elección popular de los gobernadores, yo solicité que se me concediera en primer lugar el uso de la palabra para hacer referencia a algunas opiniones que aquí emitió el Honorable delegatario Jaime Castro, como él está ausente y las cosas que tengo para decir hacen referencia a las afirmaciones del doctor Castro en la última sesión, yo preferiría hacerlo cuando él se haga presente, razón por la cual, le sugiero muy respetuosamente a la mesa y a los Delegatarios que continuemos con el orden del día y volvemos a tratar el tema de la elección popular del gobernador, cuando esté presente el doctor Jaime Castro.

- Bien, el Delegatario Cornelio Reyes ha pedido la palabra para hablar de este tema.

- Como voy a hacer unas referencias generales al tema de los departamentos, si el Señor Presidente y la comisión lo tiene a bien, pues de una vez intervengo sobre ese tema. Quiero ante todo repetir mi felicitación al doctor Gustavo Zafra por su ponencia que es muy completa, muy lúcida, abarca todos los aspectos posibles respecto de la entidad departamental, no le quedó ningún asunto esencial fuera de sus consideraciones y a propósito yo quiero que me sirva esto de pretexto para decir cómo estoy admirado y orgulloso de esta comisión, a veces se dice por ahí en la prensa con ligereza que aquí ha estado Miguel Antonio Caro, el señor Camacho Roldán u otro de estos próceres que hicieron la Constitución del 86 y cuando repaso las ponencias, de esta comisión y de las otras me encuentro que esta es la gente de este tiempo, de este tiempo histórico y de este tiempo social, en aquella ocasión eran cuatro millones de colombianos, hoy son 30 y nada desmerecen los componentes de la actual Constituyente, en especial de esta comisión, a

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

aqueños ilustres varones que nos dieron la Constitución del 86. Hay seriedad, hay responsabilidad, hay investigación, y hay espíritu patriótico, de manera que quiero hacer esa mención de homenaje a mis compañeros y colegas porque me parece justa y necesaria como dice nuestra Liturgia Católica. El doctor Jaime Castro hace inicialmente una presentación de las distintas entidades posibles como instancia de intermediación, entre la Nación, el ente mayor y el municipio, no hay ninguna discusión en esos dos parámetros extremos de la organización territorial y termina haciendo la defensa de la continuidad del departamento como ente territorial intermedio después de analizar la región, la provincia y las corporaciones regionales, que eventualmente serían las instancias alternativas y las que se han presentado aquí con más énfasis especialmente la región y la provincia. Analiza cada una de estas, primero analizando la necesidad de todas maneras de una instancia intermedia, con un argumento que tiene mucha fuerza, cómo haría la Nación para entenderse con más de mil municipios, muchos de ellos muy pequeños, muy pobres, cómo haría para manejar la organización de estos territorios pequeños, si no hubiera una entidad intermediaria y habla de la región y la califica como un esquema centralista y autocrático de planificación que busca regionalizar no al país sino la planeación nacional y recuerda el funcionamiento de los CORPES reconociéndole a la Costa Atlántica algún éxito en esta institución pero muy precario en las otras regiones del país. Entonces propone como figura sustitutiva, si no lo interpreto mal, la posibilidad de que los departamentos se asocien para constituir la región y aun que ello llegue a institucionalizarse formalmente, como un resultado, como un proceso histórico que conduciría a esto. Después, analiza la provincia, le reconoce como todos hemos reconocido que tiene gran arraigo histórico, hemos hecho remembranza de cómo las provincias inclusive sirven de fundamento a la fundación de la República de Colombia, pero la considera un ámbito... para que sirva de intermediación entre el Estado Central y el municipio, y por eso termina en cuanto a las corporaciones, también lo considero, un modelo limitado desde el punto de vista, pero me satisface que no las excluye de la futura organización territorial porque pueden servir de instrumento, como ha servido para el manejo de los recursos naturales y aún para otras funciones, y con toda razón dice que no tienen una estructura uniforme, igual, porque unas son fronterizas, otras tienen un carácter muy local, y algunas como la sede C (sic) tienen un carácter interdepartamental, pero no son todas. Entonces llega el departamento planificador, coordinador, apoyo de los municipios, financiador, complementador de servicios, promotor de estrategias de desarrollo, de inversiones en cuanto a inversión extranjera, cambiaria, fiscal y contratación de deuda externa, es decir, un departamento distinto, rediseñado para que cumpla a cabalidad esa función de intermediación que quedaría incompleta con la imagen actual del departamento ante el protagonismo de la entidad municipal.

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

Es cierto que el departamento es todo el... que pregonan la idea de la, el espacio geográfico de los departamentos, ofrece dificultades en estos momentos. Se pueden citar ejemplos muy conocidos, el sur de Bolívar, Simití (sic), San Pablo, Morales, no tienen nada que ver con Cartagena, el otro día Eduardo Lemaitre escribió en El Tiempo un ensayo sobre esto muy ilustrativo. O el sur del Cesar, que no tiene que ver mucho con Valledupar, más tiene que ver el sur del Cesar con el sur de Bolívar, hay algún estudio sobre la provincia de Ocaña y su vinculación con ese sector de San Alberto, de Aguachica, de González, departamentos del sur del Cesar, podría hablarse del caso de que la bota caucana, del Llano Cundinamarqués, Medina, para ser bueno, que tienen mucho más que ver con Villavicencio que con Bogotá. Por ejemplo, son abundantes, pero la figura del departamento como entidad departamental, tal vez lo decía así también el doctor Fals, ha ido adquiriendo cierta tradición y apego sentimental, porque ya me criticaron que yo hablaba de las cosas románticas, pero la vida también tiene un ingrediente romántico. Entonces, a mí me parece que sigue siendo el departamento y con este rediseño que plantea el doctor Zafra, se me ha formado la idea de una entidad casi oficial para hacer esa función de intermediación, como él la concibe con ese derroche de imaginación que despliega en su ponencia. Bueno, tiene el departamento y sus instituciones, el gobernador, comparto su idea, y que comparten otros, de que sea un funcionario de elección popular con categoría política, me parece que la elección popular de gobernadores es continuación de un proceso lógico de descentralización, desde luego un gobernador que esté integrado en alguna forma a la Administración Central. El doctor Zafra muy sabiamente propone que en materia, por ejemplo, de orden público, sea el agente del Presidente de la República, podrían buscarse otras formas de vinculantes para que no sea una rueda suelta, pero no podemos concebir un proceso de centralista que no federalista, sin la elección popular de gobernadores. Nosotros pensamos, o lo que pensamos, así creemos, que es imperativo dentro del proceso de centralización, que se complete ese proceso con la elección de los gobernadores. En cuanto a las asambleas, el doctor Zafra coincide mucho en un proyecto que junto con el doctor Alvaro Cala presentamos a consideración de la Asamblea. A mí no me gusta el nombre Asamblea, me parece mala palabra... varias veces el cuento del doctor Echandía y en la forma como lo propone el doctor Zafra, tengo una reserva cordial, cuando dice que la mitad sería popularmente, en eso coincidimos en la otra mitad los alcaldes. Pero fijese doctor Zafra que le vamos a dar a la Asamblea una categoría totalmente jurídica, el alcalde es un funcionario político, estos alcaldes cívicos, es una figura, un eufemismo político, alcaldes sí... primero hace una excepción en el proceso político colombiano y en segundo lugar terminan adscritos a alguna parcialidad política celis (sic) en función de una coalición, que son dos sectores políticos. Entonces nosotros proponíamos, entonces tenemos: el

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

governador, clase política, el alcalde, clase política, los concejales, clase política, como están concebidos hasta ahora, y la mitad de la Asamblea o toda la Asamblea, política o politizada, por eso proponíamos nosotros que hubiera una participación de otros sectores, desde luego en la fórmula del doctor Zafra él dice que los Alcaldes tendrán en cuenta las fuerzas sociales. Pero va a ser difícil, dadas las costumbres políticas de nuestro país, y lo que proponíamos era que hubiera una elección de otra manera, para representación de esas fuerzas económicas, sociales, culturales. Esta bien que la primera parte, la mitad más uno, consulte las regiones que lo proponen así con muy buen criterio. Pero en cuanto a la segunda me parece que hay un país, nuestro paisano el doctor Humberto González, habla del país vallecaucano citando a don Miguel de Unamuno, el País Vasco y efectivamente es un país... pero tenemos que distinguir ahí los dos países, también como en todo Colombia, el país político y el nacional, entonces hay unos sectores que aportan mucho o pueden aportar mucho a la administración del nuevo departamento que tenemos que tenerlos en cuenta, los agricultores, los industriales, los comerciantes, los profesionales, sectores sociales, los sindicatos, las cooperativas, los microempresarios, los indígenas, las juntas comunales, los sectores culturales, las universidades, los artistas, los intelectuales, los investigadores, yo creo que estos sectores que tienen mucha conciencia de los problemas de la región, deben ser tenidos en cuenta para darle una modalidad diferente a la administración departamental, que todos no sean la clase política y yo tengo alguna autoridad para hablar de esto, porque aún cuando siendo un político en uso de buen retiro, estuve más de 35 años en las entrañas del monstruo, viví todo esto, lo conozco y no le tengo ninguna aversión real a la clase política, me parece que ha habido un poco de exageración en esa dicotomía que se ha presentado entre Constituyente pura, sin ninguna contaminación política y el Congreso de políticos... entonces, pero creo que en este caso con la idea de que la Asamblea o el consejo de administración, como nosotros llamamos, sea una junta directiva del gobernador, haya esta representación, pongo un ejemplo, por ejemplo en la Asamblea del Vichada, por qué no vincular a dos entidades que están haciendo la investigación y que dan tecnología para esas regiones, Carimagua que es ICA, CIAT, y Gaviotas, cuánto aporte científico le podrían dar a esa Asamblea, representantes de estas instituciones que están pegadas a la tierra viendo como crean nuevas variedades de pasto, de cereales, en la cuestión forestal, en la cuestión faunística, en fin . En Antioquia por qué no, que participen los industriales o los bananeros de Urabá, o idea, los centro de investigación, en el Valle del Cauca, la Universidad del Valle o las universidades que están haciendo unas investigaciones muy importantes, o los azucareros, las cooperativas como COAGRO, por qué no vincular estas personas, estas entidades que tienen intereses particulares, es cierto, pero que ya citadas a una organización de esta índole, en compañía de la clase política, le

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

darían una dimensión nueva, creadora, distinta a las organizaciones, si se quieren seguir llamando así y entonces elegir esa otra mitad de estas organizaciones que me parece a mí le aportarían, repito, conocimientos científicos, conocimientos de vida a la región. Porque aunque la clase política es más generalizadora, más totalizadora, esto le daría una presentación completamente diferente si es que queremos crear un ente realmente distinto para el desarrollo de la regiones, desde luego, comparta también los propósitos que coinciden en parte con nuestro proyecto de eliminar los auxilios. Yo, aunque en el proyecto nuestro, leamos que la ley reglamente, pero ya habíamos hablado por ejemplo que esa Asamblea o Consejo de Administración sea una especie de junta directiva, que se le pague por sesión, sin carros, desde luego, posiblemente con unas secretarías, un staf indispensable como aquí en la Constituyente, pero para evitar toda esa proliferación burocrática y ese desbordamiento de las prestaciones sociales, no es que la gente no deba ganar, pero un subsecretario de la Asamblea, se jubila con más dinero que un parlamentario con dos meses de trabajo. Yo creo que eso crea una discriminación fastidiosa, además de lo que significa como erosión del... público. Tengo otra observación sobre el número de las Asambleas, yo preferiría que fuera más reducido, en el proyecto del doctor Zafra, mínimo entre once y treinta y uno, puede suceder que utilicen el máximo, pero en un departamento nuevo, ya estamos todos de acuerdo, poco más o menos en que si no hay departamentos plenos en los territorios nacionales que... ya no habría departamentos especiales con la Asamblea, hay que procurar que esos territorios que no tienen muchos recursos, no tengan una burocracia desproporcionada, eso sería reconsiderar la posibilidad del número de esa corporación. Ahora, en cuanto a la fijación de los sueldos, hay una disposición moralizadora muy importante que es la de fijar un tope, además de suprimir los auxilios fijar un tope, y ojalá esto lo hicieran para toda la administración, no solamente para los asambleístas o diputados, sino que hasta para el sector privado para que no vuelva a ocurrir que la voracidad de la oligarquía de overol en entidades como ECOPETROL Puertos de Colombia, Ferrocarriles Nacionales, se coma a la empresa, yo creo que el país tiene que reaccionar un poco ante ese desbordamiento culposo, que finalmente termina agobiando y liquidando las empresas, pero podemos empezar con lo del sector público, desde luego no exagerar en esto, bueno alguna vez en el gobierno del Presidente Valencia un ministro acucioso, le dijo: Presidente, ¿por qué no le quitamos el carro a los ministros? El Presidente Valencia golpeó la mesa, no faltaba más que mis ministros tuvieran que coger buseta en la carrera décima con los peligros que hay allí, el carro se lo dejamos. De manera que no hay que exagerar mucho en estas cosas, pero sí un propósito moralizador. En cuanto a la vigilancia fiscal, yo creo que el doctor Zafra mejoró la propuesta mía, nosotros proponíamos que el contralor, que hubiera contralor en primer lugar elegido por este cuerpo, Consejo, Asamblea, de

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

temas que enviara el Tribunal que proponemos de teoría contratada, todavía mucho mejor, unos auditores internos, desde luego y una Auditoría Fiscal externa, sería profundamente benéfico para los departamentos, eliminar las contralorías, que alguna vez el semanario, ese El Gato, que se produce en Cali, dijo que eso no se debía llamar contraloría sino el palacio de las corbatas, fuera de los manejos que ahí hemos conocido. Entonces, me parece bien buscar una nueva forma de auditaje, de vigilancia fiscal, austera y que da más garantía, hoy todas las empresas contratan esa clase de servicio, los bancos, por ejemplo, con economía, con eficiencia y con una mejor garantía de honestidad. Dice el doctor Zafra que elegir, que hacer esto a partir del 93, entiendo que es porque tienen ya un periodo preestablecido por la elección que se hizo, es decir de dos años y en el caso de gobernadores, proponen una elección inmediata... los gobernadores son de nombramiento libre para el 91, estaría bien esto para el 93 posiblemente, como yo soy de los que creen que no se debe revocar el mandato de nadie, que lo tenga ya establecido por la Constitución, a mí me parece que eso es razonable. La carrera administrativa está muy bien, hay un punto que es la representación de las regiones, departamentos, en los órganos de planeación nacional, a mí me parece eso procedente, para que no quede suelto ese engranaje y nos hagan el plan nacional sin consideración con los departamentos y las regiones, pero le iba a preguntar al doctor Zafra su opinión sobre el artículo 186 de la Constitución actual, que dejó una reforma introducida en el año 68 en el Congreso, que dijo que los senadores y representantes tendrían voz en los organismos locales o regionales de planeación, parecía ser una buena idea para amarrar, vincular, el Congreso de todas maneras va a seguir funcionando, el Congreso va a aprobar el plan de desarrollo cualquiera que sea la fórmula y el presupuesto y quizás sería una forma de acercar los parlamentarios que tienen una vocería popular y regional a esos organismos regionales de planeación para que haya una mayor compenetración e información y tal vez, más seriedad en las decisiones, yo propondría, que dejáramos ese artículo 186 como está, que fue una sugerencia que se hizo, en el 68. Entonces, doctor Zafra coincido en la mayor parte de los planteamientos y repito que es un esquema supremamente completo, coherente de la entidad departamental, una buena defensa, bien fundada, de por qué tiene que ser el departamento, sin perjuicio, como él lo dice ahí, de que más adelante, doctores, ustedes que están en esa idea pueda conducir a las regiones asociando departamentos, pueda conducir a las provincias, la asociación de los municipios que está ya instituída, lo más probable es que si se asocia a algunos municipios de varios departamentos, se acostumbren y pidan que eso se vuelva departamento. Tengo alguna reserva doctor, también, doctor Zafra sobre la creación de los nuevos departamentos. Usted establece ahí un punto cinco por ciento del PIB, nosotros habíamos insinuado dejar eso a la ley para que no tengamos que estar aprobando o tengan ustedes, los que van a volver al Congreso,

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

actos legislativos creando departamentos sin los requisitos que la Constitución ha establecido, hacer eso flexible. Por ejemplo, que en las provincias del sur de Bolívar, del sur del Cesar, y parte del Norte de Santander, ya se acostumbren a una asociación de municipios y resuelvan pedir y volverse departamentos, la consulta popular sí, pero dejar eso que lo regule la ley para que se vuelva más flexible y producir o estimular esta movilidad territorial del país que yo creo que no la debemos hacer demasiado rígida, el país está cambiando, porque si establecemos la consulta popular, entonces para qué la establecemos como requisito esencial, que debe ser requisito esencial, que la voluntad de la gente determine la afiliación o a la Asociación de Municipios o a la Asociación de Departamentos o a crear un nuevo departamento. Entonces había esa sugerencia muy respetuosa en el sentido de que fuera la ley la que regulara, porque nos pasa lo mismo que con los límites del país, que... los límites de Colombia son tales y tales y se modifican por un tratado, tenemos que cambiar la Constituyente. La fórmula de López Michelsen que se diga de acuerdo con los tratados internacionales. Esas son mis observaciones, les agradezco mucho la atención.

- Muchas gracias Honorable delegatario, han pedido muchos el uso de la palabra pero el doctor Zafra va a contestar.

- No Presidente, como usted lo juzgue bien, me podría referir a la observación del doctor Cornelio o sencillamente esperar el paquete global de observaciones, y referir. Sencillamente en el caso de la exposición del Constituyente Cornelio Reyes, además de agradecerle sus generosas palabras, que viniendo de él realmente me emocionan porque reconozco la inmensa autoridad que él tiene sobre el país y además en estos temas, quisiera fundamentalmente puntualizar dos aspectos, que él ha mencionado de la composición de las Asambleas, ya el Honorable Constituyente Carlos Holmes Trujillo había hecho una observación en una dirección digamos diferente pero también muy bien traída en la composición que se sugiere en el artículo séptimo del proyecto sobre Asambleas departamentales. Yo quisiera sencillamente reiterar que esta composición mixta... Proyectos que se presentaron a la Asamblea Constituyente, muchos de ellos jugando a que la Asamblea fuera elegida popularmente en toda su integridad, por circunscripciones uninominales y que coincida mucho con las propuestas de las mesas de trabajo, pero otra serie de propuestas entre las cuales hay algunas que dicen claramente que se eliminen las Asambleas y se reemplacen por un organismo eminentemente técnico, yo opté por la línea del medio, tratando de recoger por supuesto la composición electoral democrática, porque me parece que debe mantenerse y además recoger un espacio para la sociedad civil,

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

probablemente la redacción puede mejorarse mucho porque, participo de la inquietud del doctor Carlos Holmes Trujillo, que esto no debe referirse solo a las organizaciones sociales y económicas más fuertes, digamos, sino a la sociedad civil en general, o sea, yo estoy pensando que la ley difiere allí, a que la Ley Marco sea la que desarrolle la presencia de la sociedad civil, que la ley establezca qué tipo de organizaciones sindicales, empresariales, minorías étnicas, la... eso aparece en la página 19 de la Gaceta Constitucional correspondiente. Es un párrafo corto, por eso lo voy a citar: el resto de los miembros de la Asamblea, además de los de elección popular, serán escogidos por los alcaldes de los municipios, del departamento, con el propósito de dar representación a las fuerzas de la sociedad civil tal como se plantea en la propuesta de Arturo Mejía, como de Cornelio Reyes, Alvaro Cala y la Federación de Municipios, la Ley Marco del desarrollo territorial determinará cómo se escogen los sectores económicos, sociales, empresariales, sindicales y de las organizaciones no gubernamentales que estarán presentes, como también las minorías étnicas, pero por supuesto que la idea es que haya una amplia participación de la sociedad civil. Es difícil digamos tratar de lograr ese equilibrio, pero yo creo que definitivamente ese artículo, si se acepta la filosofía que me parece es lo importante, que haya representación democrática directa y representación de las fuerzas de la sociedad civil permeadas (sic) de alguna manera por la intervención de los alcaldes que al fin y al cabo son representantes también de la sociedad en sus respectivos municipios, pues creo que lo otro ya sería una cuestión de redacción pero la filosofía busca un poco esa línea media entre los proyectos como el que presentó el doctor Cornelio Reyes y Alvaro Cala y los otros proyectos que jugaban a la integración meramente democrática. En el segundo punto de los, el número de diputados, solo quisiera hacer una pequeña complementación, no habría suplentes, entonces por eso el número de diputados, digamos se aumenta un poco, porque en este momento el límite máximo es 25, aquí lo pasaremos a 31, con la idea que siempre sea impar para que haya un mecanismo de decisión y no se presenten situaciones de empate, que no tengan como obviarse, y además, la ley es la que definiría en cada departamento, de acuerdo a la población qué número de diputados habría, o sea, solo para la elección transitoria que se plantea, porque yo también quiero decirlo públicamente, que parto de la base de la no revocatoria del período actual de diputados y congresistas sino que habría un período de transición en donde los elegidos el seis de octubre de este año, porque estamos planteando la elección de gobernadores para el seis de octubre de este año y además la de diputados, el gobernador se posesionaría el primero de enero del año entrante, por supuesto que es una cuestión absolutamente tentativa y los diputados se posesionarían sólo cuando se les termine el período a los actualmente elegidos, o sea si mal no estoy en octubre son las últimas sesiones ... el del próximo año de los actualmente elegidos, y

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

habría un período de transición allí que haría que los estos diputados de transición, solo tuvieran un periodo de tres años, porque se aumentaría hacia el futuro, ya pensando en la perspectiva general, el período de los diputados a cuatro años como el de los gobernadores. Sencillamente estos son ejercicios que se han hecho, pues para que la comisión tenga de dónde empezar la discusión, pero repito, yo no estoy casado, ni más faltaba, con ninguna de estas normas que hemos planteado buscando que se haga el debate, estoy de acuerdo con lo que sugiere el doctor Cornelio Reyes que se mantenga la norma actual, realmente fue más una omisión que una premeditación el no incluirla, el que los senadores y los representantes puedan tener voz y en los organismos departamentales. Mi única inquietud es pues que a través de esa vocería se trate de hacer un poco más de presión sobre las autonomías de los respectivos centros, pero me parece sano que los senadores y representantes de una región aún cuando eso implicaría que mantuviéramos un Senado con representación de la... departamental al menos en una parte estén allí. En lo de la creación de nuevos departamentos, tampoco tengo una posición rígida, me parece que la ley podría hacerlo, me parece muy buena la sugerencia, tal vez la inquietud es que ojalá no se creen departamentos artificialmente, yo creo que la norma del uno punto y medio por ciento en la exigencia del PIB, tiene cierta racionalidad, la mayoría de los departamentos actuales, hicimos el ejercicio, quiero reconocer que en esto me ayudó el doctor Edgar González, asesor de nuestro Honorable Constituyente Carlos Fernando Giraldo, a ver, cuál sería el porcentaje digamos mínimo para un nuevo departamento y habría que complementarlo con la muy acertada observación del doctor Juan Gómez Martínez, de que el territorio del cual se segregue, pues, al menos cumpla también las mismas condiciones, pues, si no lo que estaríamos es pauperizando el antiguo territorio del cual se segregue. Me parece que algún elemento poblacional debería quedar, pues, porque al fin y al cabo el departamento es una respuesta institucional político-administrativa a una sociedad civil dinámica y pues, de alguna manera la población que no es el único índice, creo que una de las cosas que debe hacer la comisión es mejorar mucho ese artículo, ahí solamente hemos establecido dos criterios, debe haber más criterios, de manera que esas son probablemente...

- Perdón una interpelación doctor...con la venia del Presidente. Una observación menor de técnica en el inciso tercero del artículo quinto de su propuesta: convócase a elecciones para gobernadores el día seis de octubre de 1.991 ,los gobernadores... pienso yo que esa podría ser una discusión transitoria por su carácter, eminentemente.

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

- Tiene toda la razón doctor Cornelio, eso es lo bueno de tener juristas de la talla, de la estirpe de Caro, para que le ayuden a uno a mejorar la elegancia...

- Muchas gracias Honorable Delegatario, han pedido hasta ahora la palabra el doctor Carlos Holmes Trujillo, el doctor Carlos Fernando Giraldo, el doctor Eduardo Verano.

- Tiene la palabra el doctor Carlos Holmes Trujillo.

- Gracias Presidente, ya se hizo presente el doctor Castro, yo hago uso de la palabra para referirme muy brevemente a las opiniones que él emitió en la última sesión con relación a la elección popular de los gobernadores. Eso, como ustedes recuerdan fue el producto de un muy cordial y productivo intercambio de opiniones a raíz de la brillante ponencia que estamos discutiendo, elaborada por el doctor Gustavo Zafra, yo aquel día hice una relación de los argumentos expuestos por el Honorable Delegatario Castro, pero luego me dí cuenta de que ellos están analizados de manera exhaustiva en el artículo elaborado por él, que viene publicado en la edición del diario El Tiempo el viernes 12 de abril, yo soy amigo definitivamente de la elección popular de gobernadores y lógicamente tengo como todos nosotros la obligación de mirarlo dentro de un contexto, es decir dentro del concepto global de reforma del Estado colombiano, para no incurrir en lo que el ilustre Delegatario Castro llama populismo constitucional. Estuve estudiando con todo detenimiento sus argumentos y veo que hay varios acuerdos, y lógicamente algunas opiniones, algunas posiciones que nos distancian. Los acuerdos podrían ser estos: en primer lugar, coincidimos en el sentido de que a las autoridades más cercanas a la comunidad, no las debe seguir designando el poder central, es una afirmación que hace el doctor Castro en su artículo, estamos igualmente de acuerdo en que la función básica de los departamentos es la de promover el desarrollo local y esa posición la consagra de manera muy amplia, de manera muy concreta, el doctor Gustavo Zafra en su ponencia, estamos de acuerdo en que hay que plantear la elección de gobernadores dentro de una estrategia global, a fin de que no suceda aquello de lo cual se resentía el doctor Castro en su artículo con la elección popular de los alcaldes, lo cual no tuvo éxito en su momento, ya que se presentaban...parte de una estrategia de reforma completa, sino como una posición que no logró durante muchos años por esa razón darle viabilidad, estamos de acuerdo en que el federalismo pasó de moda, creo que no hay en realidad de verdad ninguna posición que apunte hacia la definición del Estado colombiano, por lo menos es lo que hemos percibido en la comisión lo que se insinúa, y ello va reflejando de manera muy clara en las distintas ponencias y en forma muy explícita en la que presentó el doctor Juan Gómez

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

Martínez, la búsqueda de una posición intermedia entre el centralismo y el estado federal, estamos igualmente de acuerdo en que no debe lesionarse el proyecto de reforma constitucional en marcha, si hay algún acuerdo básico en esta comisión, él radica en el fortalecimiento del municipio dentro de toda la estructura territorial y político-administrativa, estamos de acuerdo igualmente en la autonomía regional y local, el doctor Gustavo Zafra en relación con los Departamentos, consigna de una manera muy clara su adhesión al régimen autonómico en materia departamental y en el caso municipal igual cosa hago yo en compañía del Delegatario Héctor Pineda, e igualmente estamos de acuerdo en la importancia que el Delegatario Castro le atribuye en su intervención de la última sesión a la Federación Colombiana de Municipios, es decir hay un sustrato básico en el cual coincidimos sobre temas realmente fundamentales, en que estamos en desacuerdo: primero, estamos en desacuerdo en su afirmación según la cual la elección de gobernadores y la asignación de funciones políticas, es decir, constituyentes y legislativas, constituiría prueba elemental de haberse adoptado el régimen federal. La verdad es que hasta donde he logrado leer no hay ningún delegatario que proponga que a los departamentos se les asignen potestades constituyentes, se llega hasta la asignación de potestades legislativas que es el punto en el cual se encuentra según mi muy modesto criterio, la diferencia fundamental entre la adopción de un estatuto que conduzca al régimen autonómico que plantea el propio doctor Castro y muchos de nosotros y un régimen federal, pero esto además se plantea dentro de un contexto como él mismo lo solicita, para ello no es, si no, es suficiente, releer la ponencia del doctor Gustavo Zafra, que al explicar el articulado correspondiente dice lo siguiente: artículo segundo, establece la autonomía de los departamentos como se refleja en todos los proyectos y los define como entes de planificación, coordinación, intermediación, apoyo crediticio y complementariedad de los municipios, este aspecto es importante, señala el doctor Zafra, porque abre las puertas a la autonomía o federalismo flexible, otros lo llaman federalismo moderno que permitirá a cada departamento, en la medida de sus posibilidades, ir pidiendo más funciones, lo que es compatible con el diverso grado de desarrollo departamental, se insiste, y eso también es muy importante, en el carácter complementario y subsidiario del papel del departamento frente a los municipios. Hay entonces allí una diferencia conceptual y una precisión, no hay ninguna propuesta que llegue hasta sugerir la necesidad de asignarle potestades constituyentes a los departamentos. No concibo, tampoco me aparto del criterio del doctor Castro, cuando él sugiere que la atribución de potestades legislativas a los departamentos, conduce a un régimen federal necesariamente, lo que él llama en su artículo la prueba elemental de haber adoptado el régimen federal. Existen formas intermedias de descentralización política que no son necesariamente de Corte Federal y yo prefiero ahorrarme en este momento los ejemplos para no hacer demasiada

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

extensa mi intervención, que no tiene por qué serlo. Señala como uno de los argumentos, contra la elección popular de gobernadores, es decir, hecha por el pueblo, ya que el concepto de elección popular él lo acepta, pero convierte a los alcaldes elegidos popularmente en el cuerpo electoral para que sean éstos los que procedan a elegir al gobernador, que la elección conduciría a una nueva forma de centralismo departamental o de centralismo regional, o de centralismo de la entidad intermedia o del cuerpo intermedio, para utilizar la terminología la cual, que usó en su momento... la verdad es que yo no creo que esto suceda, es obvio que se presenten conflictos entre los diferentes niveles, cualquiera sea el tipo de Estado o cualquiera sea la naturaleza del Estado, necesariamente se presentan confrontaciones, colisiones de competencia, conflictos en relación con la aplicación de, con el ejercicio de las funciones, pero para ello existe el régimen de controles y fundamentalmente los controles de carácter jurisdiccional y por supuesto los controles políticos, me parece que el centralismo se rompe no evitando la elección popular de gobernadores sino dejando muy claramente definidas, cuáles son las competencias, cuáles son las funciones de los distintos niveles y sobre todo cuál es el papel que cada una de ellas debe cumplir dentro de la nueva estructura estatal que se defina. A quién le corresponde definirla, precisamente a la Asamblea Nacional Constituyente, y en materia de ordenamiento territorial tenemos nosotros la responsabilidad de hacerle una propuesta integrada a la Plenaria de la Asamblea. El tercer argumento central es el de que la elección popular de gobernadores lesionaría el proceso de reforma municipal en marcha, Yo creo que ninguno de nosotros en esta comisión quiere lesionar este proceso, no lo quiere el Presidente, no lo quiere el doctor Carlos Fernando Giraldo, no lo quiere el doctor Cornelio Reyes, no lo quiere el doctor Eduardo Verano, no lo quiere el doctor Zafra, no lo quiere el doctor Eduardo Espinoza, no lo quiere el doctor Fals, no lo quiere el doctor Castro y tampoco lo quiero yo, la verdad es que en eso tenemos una gran coincidencia, lo que sí es del caso analizar es si en realidad la elección popular del gobernador lo afecta o no, yo no lo creo, me parece como lo señalaba hace unos instantes, que si tomamos todas las precauciones para dejar muy bien definida la posición del municipio y si tomamos todas las posiciones para dejar muy bien definidas las funciones, las atribuciones y las competencias del departamento y del gobernador, esa eventualidad que nos preocuparía a todos no se presentaría. Como ustedes recuerdan, en la ponencia que tuve el honor de presentar en compañía del doctor Héctor Pineda, fuimos muy explícitos en relación con la posición del municipio hasta el punto no sólo de sugerir, de plantear su definición como entidad fundamental de la organización territorial y político-administrativa del país, sino buscando la consagración de la autonomía municipal tal como se explicó en su momento para que sea esta entidad del municipio la que se consolide como la entidad, eje del ordenamiento territorial y político

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

administrativo del país, lo del populismo constitucional me parece una frase efectiva, no estamos proponiendo el regreso a la elección por sorteo ni nada que se le parezca ya que algunas críticas hizo el doctor Castro a lo que se le presentó, la gran cantidad de formas de participación ciudadana, yo creo que seguramente fue un recurso aquel día porque ha sido defensor de ellas, no estamos propugnando porque se vuelva a algunas formas que se utilizaban en materia de democracia directa en Grecia ni nada que se parezca, al contrario estamos reconociendo un momento particular, estamos reconociendo un ambiente de opinión y estamos siendo fieles a un mandato que estoy seguro nos compromete a todos, ese mandato es el fortalecimiento de la democracia de participación. Yo creo que, y en esto coincido con el doctor Castro, hay que profundizar el proceso de descentralización y conceptualmente me parece, puedo estar equivocado, que entre más descentralización, más se requiere participación, esto me lleva para concluir a afirmar que: no podemos confundir ciudad con municipio, ni podemos confundir los intereses municipales con la figura del Alcalde que es para mi tan cara y para el doctor Castro también, por razones que son de ustedes perfectamente conocidas, hago uso al hacer esta afirmación de un argumento que viene consignado en la ponencia del doctor Zafra y cual se refirió el Honorable Delegatario Cornelio Reyes, este es un proceso gradual que va a exigir de todas maneras la presencia de una entidad, ente, sección o cuerpo intermedio con funciones muy claramente definidas de apoyo a los municipios y es bueno que quien tenga la representación de esa entidad intermedia, tenga mayor representatividad, eso si, para que ella sea ejercida dentro de los límites en materia de competencias y de funciones que le señale la Constitución, me parece que no hay que tener en esta materia ningún tipo de limitación surgida ella por razones perfectamente comprensibles, de lo que ha sido la estructura hasta este momento y del papel que han jugado los departamentos en relación con los municipios, estamos en un escenario de creación que debe conducir básicamente hacia la adopción de grandes políticas. Sobre el argumento de la posición de la Federación Colombiana de Municipios, es cierto, la Federación en su magnífico trabajo, es supuesta la elección popular de los gobernadores, es ese el único punto en el que me he apartado de la posición de la Federación porque como tuve oportunidad de expresarlo en el seno de esta comisión, en los demás aspectos acogimos prácticamente en su totalidad, el esquema, los criterios y los planteamientos que ha hecho la Federación Colombiana de Municipios y que tanto ha enriquecido el debate de esta comisión porque sé que ha sido objeto de análisis muy cuidadosos por parte de distintos delegatarios para elaborar sus respectivas ponencias. Una afirmación final, si estamos de acuerdo en que es mejor o que es hora de que las autoridades más cercanas a los ciudadanos no sigan siendo designadas por el poder central, es decir, que hay que incorporar el criterio de elección popular para la definición de

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

estas autoridades, yo francamente, así ello pueda calificarse como populismo constitucional, me pongo al lado de que esa autoridad la elija el ciudadano sin ningún tipo de limitación, por esas mismas razones, en la ponencia propusimos la elección del alcalde suplente, buscando que quien eventualmente deba reemplazar al Alcalde, tenga origen popular y por esa misma razón, dentro del proyecto de reforma constitucional que me permití poner en consideración de la Asamblea propongo la figura del Vicepresidente de la República de elección popular, porque cualquiera que se convierta en una expectativa de poder dentro de un régimen democrático, debe tener origen su autoridad en la expresión de los ciudadanos sin ningún tipo de cortapisa. Muchas gracias Señor Presidente.

- Muchas gracias Honorable Delegatario, tiene la palabra...

- (...)

- Sí, tiene toda la razón, vamos a hablar con quienes elaboran el boletín para que hagan un periodismo más veraz. Tiene la palabra el Honorable Constituyente Carlos Fernando Giraldo.

- Bueno, yo me sumo a las felicitaciones al doctor Zafra por la ponencia que entregó tan completa y que seguramente me supongo yo en la totalidad o en gran parte, ella va a ser acogida en determinado momento, sin embargo, yo tengo algunas inquietudes, unas de fondo y otras de forma para plantearle al Constituyente Zafra que espero hagan claridad en algunos aspectos. Por ejemplo él habla de la elección de gobernadores para cuatro años, sin embargo, actualmente hay proyectos en la Asamblea que hablan de la elección popular de alcaldes para un período de tres años, gobernadores cuatro y presidentes, cinco, entonces estaríamos embarcando al país en tres años seguidos de elecciones, con el desgaste y las contingencias que trae un certamen electoral, y ni que decir si le sumamos Asambleas, Concejos, Contralor Nacional, Procurador, y todos estos otros cuerpos que están buscando en la elección popular el origen de ellos, de manera que yo le sugeriría al Constituyente Zafra que se buscara una fórmula que le permitiera al país no estar tres años constitutivos en elecciones, porque una vez se llegue a la elección de presidente, que (...) al quinto año, casi que al año siguiente, estuviéramos otra vez en período electoral sin contar las ausencias definitivas de aquellos funcionarios que deben ser elegidos o reemplazados mejor por elección popular. Igual suerte correría en la Asamblea al presentar los gastos y las rentas para un período bianual, porque al variarse pues tendría que cambiarse entoces el numeral 14 del artículo... ..de la elección de los miembros de la Asamblea, de las asambleas, de los cuerpos

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

administrativos, que se creen en los departamentos, ya el doctor Cornelio tocó el tema, yo haría incapié en que se escogieran únicamente a través de la capacidad poblacional de cada departamento, prescindiendo, como entiendo lo propone el doctor Cornelio, de darles a los alcaldes la facultad de que sean ellos quienes elijan la mitad de los integrantes de este cuerpo, porque la más auténtica, por lo menos teóricamente representación, se lograría a través de la elección, donde no siempre las gentes acompañan al gobernador en la votación, uno lo ve en la elección de alcaldes por ejemplo, donde rara vez coinciden los números de votantes para concejo con los que votan para la elección popular del correspondiente Alcalde. En el artículo décimo en las limitaciones de la Asamblea, dice el doctor Zafra, que el gobierno por medio de leyes, podrá limitar las apropiaciones departamentales destinadas a asignaciones desde los diputados, yo creo, que él podrá, representa allí una facultad no muy clara de limitar, y quienes hemos conocido el desarrollo de las asambleas sabemos con la ligereza que en gran número de ellas actúan los diputados, hoy tenemos los diputados, me imagino que de casi todos los departamentos, pero por lo menos en el mío con asignaciones iguales a senadores y representantes de representantes, lo cual indudablemente no tiene presentación ante la sociedad, ni ante la comunidad, y constituye la fórmula que han escogido para asegurar las pensiones de jubilación, porque por ejemplo en el caso de mi departamento, los diputados se jubilan antes que los parlamentarios en razón de que la limitación se ha reducido a 50 años de edad, entonces, de allí el permanente afán de igualar todas las prestaciones con las del Parlamento para tener un jubilación seguramente muy justa, pero que está pesando enormemente sobre los fiscos departamentales el hacerse cargo de estas prestaciones sociales. En la de requisitos para ser diputado, yo creo, que se debía acoger la fórmula que existe de la no reelección después de dos periodos consecutivos, para también, para idear las asambleas o estos cuerpos administrativos y no lo que ocurre hoy cuando raramente se ven caras nuevas en las asambleas departamentales, con los consabidos perjuicios y problemas para la administración y en general para el desarrollo de las administraciones departamentales. Trae la fórmula para la elección cuando desaparezcan o fallezcan los diputados, habla de tres años, yo creo que se debía reducir esta cifra para evitar tantas elecciones, en Antioquia, y aquí está el doctor Juan, que conoce, Juan Gómez que conoce bien la situación, pues hay departamentos, hay municipios, en donde ni siquiera se ha posicionado el Alcalde y ya otra vez embarcados en otras elecciones, yo sería partidario de reducir esto un poco para evitar, repito todo el problema que trae para una administración municipal, en este caso departamental, estar citando a elecciones para reemplazar un diputado que por una u otro motivo no puede o no vuelve a asistir, yo creo que, y estoy de acuerdo que en el artículo 17 en la redistribución territorial de recursos se debe tener en cuenta el esfuerzo

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

fiscal y el esfuerzo al crecimiento económico de la respectiva región, porque creo que si, nos detenemos en una sola fórmula de las necesidades básicas insatisfechas, de pronto estamos corriendo con el peligro de castigar a quienes hacen un permanente esfuerzo fiscal y ha colocado el estatus de la población correspondiente en un nivel satisfactorio. Por último también estoy de acuerdo, y me parece que es una norma que se debe incorporar ojalá de manera inmediata, y es la fiscalización por entes ajenos a la administración, este no es un invento, esto ya lo tiene la empresa privada a través de auditaje externo con excelentes resultados y en el campo público, el campo oficial, ¡ah! saludable que sería una medida de éstas porque indudablemente repercutiría en el buen manejo y en la oportuna fiscalización de los resultados, no corriendo con la situación actual donde las contralorías, municipios departamentales y las municipales, a más de ser nidos de exagerada burocracia, se ha ido constituyendo en coadministradores, no hay determinación que vaya a tomar un alcalde o gobernador, tenga que contar inicialmente con la venia y la contraprestación para el contralor respectivo, de manera que esta sería una medida benéfica, no sin antes solicitarle al constituyente Zafra, cuál sería el procedimiento para la elección de los auditores internos, que él dice serían designados por la respectiva entidad, si sería que de pronto caemos, o será de pronto caemos en que los administradores escojan en este caso quienes han de ser sus propios auditores, estas eran, además de estar de acuerdo con la carrera administrativa en el departamento y ojalá en los municipios, yo por ahí en alguna propuesta que hice, planteé que esa carrera administrativa, se debía llevar también a los municipios, repito estar de acuerdo en esta ponencia, porque es quizá una de las mejores que se han presentado no sólo en esta comisión, sino en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente.

- Doctor Zafra.

- Con la venia del Presidente, Constituyente Carlos Fernando Giraldo, muy amable por sus generosas palabras, yo creo que en las observaciones que usted he hecho, hay observaciones que definitivamente comparto en su totalidad, temas que se me quedaron sin tratar en la ponencia, por ejemplo el de la no reelección de los diputados después de dos períodos, me parece que si se va a aprobar a nivel de Congreso una reforma semejante, esa norma debe quedar, me parece clarísimo su preocupación, la comparto totalmente en que el país no puede estar sometido todos los años a un proceso electoral, yo personalmente creo que en la elección de nuevas autoridades, tenemos que ser muy cuidadosos en no llegar al extremo de un activismo extremo del país, que hagamos difícil administrar el país y además a producir el efecto contrario que se ha visto en otros países de la llamada fatiga electoral, por eso, yo pensaría y por supuesto que esto hay que

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

articularlo con las propuestas que vengan de otras comisiones que en lo posible la elección nacional de presidente fuere en una fecha, la del Congreso en otra, pero todo el paquete, digamos de decisiones tanto de las autoridades municipales como de sus consejos y de la Asamblea, o el órgano que finalmente se adopte, como del gobernador, fueran en la misma fecha simultánea, por decirlo de alguna manera, que la opción política sobre las autonomías locales y regionales, se tomaran en la misma fecha, por supuesto eso implica ver si el período va a quedar de cuatro años o de tres, una idea de plantear el período de alcaldes, y en eso, yo me monté un poco en el tren de la ponencia del doctor Carlos Holmes Trujillo y el doctor Pineda, es que ojalá la elección de alcaldes y gobernadores sea por cuatro años, precisamente para evitar ese activismo, me preocupa como usted muy bien lo dice, que de alguna manera, eso incida en la fatiga de los colombianos frente a la elección presidencial y de Congreso y hay que tratar de buscar una fórmula óptima, de pronto terminamos en seis años de Presidente y seis años de Congreso, que existe en otros países, no sería una mala opción, pero repito, tiene toda la razón en ese tema, creo que es un tema que la Comisión debe mirar con mucho cuidado, en lo del período bianual presupuestal, pues por supuesto que va a remolque del período que finalmente se adopte para gobernadores y Asamblea, en la fórmula que yo planteo está optativo, pero busca fundamentalmente que la discusión sobre presupuesto, fuera una discusión muy seria en el nivel departamental y ojalá en el nivel nacional existiera algo semejante, porque en el fondo es el acto más importante de un cuerpo de elección popular, la aprobación de un presupuesto, y un poco dado la crisis "de los sistemas de planificación", en donde, pues el país ha visto muy claramente las dificultades para tener un plan de desarrollo aprobado por vía legal, que además la planificación moderna, tendería a decir que no se debe aprobar por vía legal, pues el presupuesto de dos años podría ser las veces de ese miniplan, pero, repito, es sólo una idea. Veo las enormes inquietudes que hay sobre la fórmula mixta de Asamblea, yo creo que sobre esto tenemos que trabajar toda la comisión para dialécticamente buscar la verdad, para mí lo que es muy claro es que el sistema actual es el peor de todos los posibles y por supuesto que puede no ser sólo como consecuencia de la variable electoral, pero en eso yo estoy completamente de acuerdo con el constituyente Cornelio Reyes, nosotros no podemos fortalecer el sistema de un nuevo departamento que repensemos jugando al pivote de las asambleas departamentales actuales que a mí no me da ningún escrúpulo mental decirlo, son unos focos de clientelismo, de burocracia, de malas mañas, y que creo que la Asamblea Constituyente tiene el deber histórico, como lo recordamos aquí la vez pasada, de extirpar ese tumor antes que haga metástasis y acabe con todas las figuras de los departamentos. En cuanto a lo de las limitaciones de la Asamblea, estoy de acuerdo que se debe cambiar la frase del artículo décimo para que quede consignado muy

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

claramente, que el Congreso deberá dictar un régimen de limitaciones de las remuneraciones de los diputados y en todos estos aspectos, porque creo no es justo, lo dicho, con las generaciones futuras entregarles unas instituciones quebradas por las cargas prestacionales y laboral, más cuando la expectativa de vida del colombiano ha aumentado, las edades de vejez y jubilación de las leyes actuales, estaban diseñadas para un país donde la expectativa de vida, eran de 55 años promedio, vamos ya acercándonos a los 70 años de promedio de vida, debido fundamentalmente a los esfuerzos del Estado en salud pública y en educación y yo creo que eso debería reflejarse en nuevas edades de jubilación, por supuesto que esas no son normas para ganar elecciones, pero si son normas para ganar el respeto de las nuevas generaciones. En lo del esfuerzo fiscal, me complace que coincidamos, yo pienso que en eso los compañeros de la Costa Atlántica nos van a acompañar que el índice no sólo sea la satisfacción de necesidades básicas, sino premiar el esfuerzo de crecimiento económico de otras regiones, y en cuanto a lo de la fiscalización, tal vez me permitiría aclarar que el auditor interno como de hecho las grandes empresas industriales y comerciales del Estado han comenzado a hacerlo es una persona, que nombrada o por la junta directiva, o por el gerente que busca es mejorar los procesos de calidad, los procesos de inversión financiera, los resultados operacionales de la misma empresa, por lo general, nombrada por la misma empresa, pero quién hace la auditoría de resultados, el control financiero y de gestión, sería el auditor externo, en mi caso en la propuesta, pues sería escogido por los tribunales administrativos de los respectivos departamentos, previa una inscripción y calificación pública, o sea un concurso público que se hiciera donde las firmas, ya sean personas jurídicas o naturales, tendrían sus puntajes de acuerdo a su experticio y a sus trabajos en las áreas específicas del auditaje, es realmente la auditoría moderna, yo sólo quiero citar un ejemplo aquí, uno revisa la literatura americana sobre gobiernos locales y estatales, y creanme que la palabra contralor o auditor como lo tenemos nosotros, no aparece en los manuales de los gobiernos locales y regionales, esa figura no existe, en, digamos, dentro de la concepción por lo menos Anglo-Sajona, lo que existe son auditorías de resultado, que son por supuesto auditorías con un mayor perfil técnico y además el proyecto permite que las universidades y los colegios de profesionales y la comunidad organizada, también puedan tener esa labor de auditoría, es soltarle el control social, si se quiere, a la comunidad, entre otras, los británicos lo hacen con sus universidades las mejores evaluaciones financieras de la gestión de las empresas públicas estatales en Gran Bretaña, surgen de sus universidades públicas, yo creo que ese...me complace también que el doctor Giraldo coincida en ese punto y tal vez si no menciono alguno de los que él expuso, es porque estoy de acuerdo con sus planteamientos. Muchas gracias doctor...

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

- Muchas gracias, doctor Zafra, el Honorable constituyente Eduardo Verano tiene la palabra.

- Muchas gracias Señor Presidente. Básicamente quería, pues como complemento de una ponencia que presenté con el doctor Carlos Fernando sobre los recursos de la Nación, anexarles un análisis económico, estadístico y unas proyecciones que se hicieron, creo que acabamos recientemente de entregarle a cada uno de ustedes un ejemplar, allí se hacen varias corridas de proyecciones hacia el futuro, de lo que podrían ser las nuevas transferencias del Estado hacia los entes territoriales, se manipulan de una manera alternativa, pues, varias posibilidades del Situado Fiscal y del IVA, esto como complemento a la ponencia, como repito, que presenté con el doctor Carlos Fernando Giraldo. En esta ponencia tuvimos es apoyo del doctor Yesid Sandoval y también tuvimos el apoyo del CORPES regional de la Costa Atlántica. También quisiera Señor Presidente, informarle que el señor Eduardo Wiesner, está interesado en conocer lo que hemos avanzado en materia de recursos, y me he permitido de una manera pues unipersonal, pero de todas maneras quisiera tener la venia de la Presidencia, tal vez, hacer una reunión con él privada, no tendría que ser necesariamente acá, podría ser en la oficina de él, con el fin de analizar precisamente estos documentos sobre recursos, ya que él tiene nuevamente el encargo, como lo explicó en una reunión que tuvo con nosotros en la oficina 1235 de precisamente revisar las finanzas públicas de la Nación, entonces quería tener la venia, pues, de la Comisión y la autorización con el fin de que el doctor Carlos Fernando Giraldo y mi persona con los asesores, pudiésemos tener esa reunión con él y confrontar las cifras que hemos manipulado y a las tesis a las que hemos llegado. También la doctora Eva María de la Junta Nacional de Tarifas después de la reunión que hubo aquí con el señor Director de la Dirección Nacional de Planeación, ellos han llegado a una serie de conclusiones, que ella quiere pues, expresar, escribió un documento, yo voy a tratar de tener un contacto con ella con el fin de conocer en particular este documento y cuando el doctor Augusto Ramírez Cardona y mi persona presentemos lo del servicio público, explicaremos unos apartes si consideramos conveniente, pediremos a usted la autorización para que ella pueda venir teniendo en cuenta pues la salvedad que aquí ha hecho el doctor Jaime Castro de las limitaciones de tiempo que tenemos. Con respecto a la ponencia del doctor Gustavo Zafra, quisiera indicarle dos cosas, no se si él vislumbra también la posibilidad dentro de los estudios que él ha realizado, la posibilidad de tener también un departamento y el departamento se convirtiera en una figura administrativa, relativamente digamos entre comillas pequeña, más que todo técnica y coordinadora de las actividades nacionales en los diferentes municipios que son de su jurisdicción y esto permitiría que de pronto, pues el ente nacional tenga una mayor cabida de esta manera y también qué posibilidad dentro de los análisis que él ha

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

hecho vería de que así como se están proponiendo fórmulas diferentes, novedosas, qué tal pensar en algo así, como que esta Asamblea en vez de ser de elección popular, sea elegida por los alcaldes, como una especie de Junta Directiva del Departamento. También en el análisis que hemos hecho de los repartos de recursos, hemos llegado a la conclusión de que es algo, yo creo que tenemos que analizar y profundizar mucho más, de que el criterio de necesidades básicas insatisfechas para el reparto de recursos, tal vez pueda ser contrario o de efectos contrarios al de los esfuerzos fiscales, por lo general los municipios o departamentos que presenten una muy buena figura o muy buenos resultados en materia de esfuerzo fiscal propio de... serán casi siempre los de los municipios que tengan poco nivel de necesidades básicas insatisfechas, entonces de pronto esos dos criterios se crucen y produzcan que exactamente el reparto sea el mismo que se ha hecho hasta ahora por casi, que quedaría por población.

- Una pequeña interpelación.

- Carlos Fernando en interpelación, con mucho gusto.

- Sobre eso es, yo le quería manifestar lo siguiente, el esfuerzo fiscal del que se habla, por lo menos así lo entiendo yo, es el esfuerzo que han hecho regiones como en el viejo Caldas donde los cafeteros han sustituido la labor del Estado, no es que el Estado nos haya dado a nosotros la posibilidad, por ejemplo como en el Departamento del Quindío, donde el 100% de las vías están pavimentadas, sino que es el esfuerzo de los cafeteros. Espero de aquí a mañana poderle traer una información sobre ese aspecto que en realidad se puede prestar a dificultades de interpretación, pero que con la exposición de algunos informes sobre ese tema, nos podemos dar cuenta que no es que el Estado le haya cargado la mano a algunas regiones, sino que como en el caso del viejo Caldas, creo que en el Valle también ha recibido los beneficios, Antioquia y en general los departamentos cafeteros, ha sido el esfuerzo de los habitantes de la región que han sacrificado sus ingresos a través del Fondo Regional del Café para atender su necesidades. Esto era todo.

- Bueno, yo creo que precisamente hemos hablado bastante del desarrollo que han podido tener las regiones cafeteras, que ha sido prácticamente el negocio de Colombia, al cual toda la economía del país se ha dirigido en función de fortalecer precisamente ese negocio y que sus grandes beneficios lo han vivido afortunadamente para ellos, unas regiones como la cafetera y los departamentos de los alrededores, que se han fortalecido precisamente por este negocio nacional. Muchas gracias Señor Presidente.

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

- Muchas gracias doctor Verano por sus palabras. El Honorable Constituyente Orlando Fals Borda.

- Bueno, Señor Presidente y colegas de la comisión, yo ya me empiezo a sentir como un Quijote, volando contra molinos de viento de la departamentalitis, luego de la contundencia de la ponencia del doctor Zafra, a quien felicito muy cordialmente, veo pues que no vale la pena insistir un minuto más en que el departamento que es simplemente circunscrito, como ente administrativo, técnico, de planificación, adscrito a los CORPES etc, eso quizás se pueda ver en el futuro como otra de esas ilusiones, o que esas ilusiones de Quijote son las que todavía me animan a hacerle unas pequeñas observaciones como últimos disparos, digamos de fogeo, porque ya no son reales en relación con su ponencia. (...) misiles. Mi duda actual después de escuchar su muy convincente presentación, todavía queda en relación con lo de elección popular de gobernadores, ya se han dicho algunas, algunos argumentos en contra de ese tipo de elección popular, pero yo tengo todavía mis dudas por el hecho mismo de que usted, si he entendido bien, en las funciones del gobernador, se combinen aspectos que provienen de su naturaleza popular y también aparezcan algunas funciones como agentes del gobierno central, especialmente en lo que tiene que ver con el orden público, yo no sé si esa combinación de funciones, de una u otra forma, daría como resultado una ambigüedad sumamente peligrosa, y una figura de un monstruo administrativo, no se sabría si es directamente un agente del poder central que responda a los intereses locales populares, ahora si el departamento va a tener como otra de sus funciones importantes la de promover el desarrollo social y económico tal como lo ha recordado el doctor Eduardo Verano, que esa es una función eminentemente técnica, si se combina con las otras funciones que son políticas, no habría también peligro de que saliera ese individuo un poco raro y que por lo tanto tuviese esos peligros de frustración para el buen manejo de la cosa pública. En fin, esas son mis dudas que todavía me quedan, sigo pensando que la elección popular de gobernadores, realmente disminuiría el poder y la autonomía de los alcaldes, en eso sigo pensando como el doctor Castro, a menos que se hagan definiciones mucho más claras sobre lo que haría el gobernador, sobre cuáles son sus exactas funciones. Un segundo punto sería en relación con el control fiscal, está muy bien lo que usted ha explicado con respecto a la intervención de las universidades públicas y que haya auditorías externas, quién sabe si privadas, pero si estamos acercándonos a una forma de democracia participativa, no queda muy claro si a nivel local, a nivel de comuna, corregimiento, municipio, si hubiera una posibilidad de que la propia comunidad intervenga en el control fiscal, por ejemplo a través de las Juntas

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

Administrativas Locales y que no se detenga ese control en las entidades que están designadas por usted, me permití hacer esa consulta una vez que estuve con el Señor Presidente de la República hace pocos días y a él le pareció muy importante que en la comunidad, también tuviera funciones de vigilancia y control, es decir que se convirtieran las jales (sic) en una entidad decisoria, definitivamente decisoria y con intervención en estos asuntos fiscales y no como hasta ahora que simplemente es consultiva, por último, ¡ah! no, una, otro punto es en relación con las condiciones de los nuevos departamentos, algo que el doctor Cornelio Reyes ya ha hecho una referencia muy importante para que se refiera a la ley y no quede en Constitución, eso me parece muy prudente y yo añadiría para insistir en eso del trote quijotesco de que habla la Ley Marco de Ordenamiento Territorial, aunque sería lo más lógico con relación a las condiciones para nuevos departamentos, como se crearían, y por supuesto comparto la idea de que la población no sea un criterio definitorio, uno de todos pero no el principal. Y luego, cambiando un poquito de tema Señor Presidente sería necesario recordar lo que se habló en la última sesión sobre el artículo primero aprobado de la Comisión Primera sobre la definición de la Nación colombiana como Estado Social de Derecho, como República unitaria, descentralizada, democrática, etc. Aquí se había sugerido que presencia de una opinión quizás un poco más general de que en ese artículo primero de la Comisión Primera desapareciera prácticamente el concepto porque eso tiene ciertos visos del unitarismo del siglo pasado, expresado en la Constitución de 1886 y que se incluyera en una u otra forma la del respeto a la autonomía de los territorios, que por lo menos se incluyera como parte de esos conceptos, que la República está fundada, no sólo en el respeto de la dignidad humana sino en la autonomía de su territorio, y viéndolo bien si se deja como está: Republica Democrática Participativa y Pluralista, si uno analiza el sentido de todos esos adjetivos menos el democrático, verá que son contradictorios a unitario, si es descentralizada no es tan unitaria, si es tan participativa no es tan unitaria, si es tan pluralista no es tan unitaria, entonces allí hay una ambigüedad, una contradicción muy profunda, y sería interesante hacérselo ver a la Comisión Primera... sí doctor... Italia, Francia, Brasil, que utilizan el término, indivisible, independientemente de ser federales o no, y por otra parte facilita el dejar consagrado en la Constitución el concepto de autonomía de las entidades territoriales, aquí vale la pena resaltar que la reunión sostenida por el bloque de Constituyentes oriundos de la Costa Atlántica con el Señor Presidente Gaviria y el Ministro de Gobierno, ellos expresaron exactamente la misma preocupación en el sentido de que ojalá buscásemos en la Comisión Segunda la forma de discutir justamente con la Comisión Primera, creo que es, entonces dejó en el tapete lo de indivisible y la interpelación va en sentido de preguntarle a Orlando qué piensa de este término, porque ya informalmente me ha señalado algunos inconvenientes.

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

- Una interpelación, es que yo creo que este aspecto que define la territorialidad del país, debe ser competencia de la Comisión Segunda, no debe ser competencia de la Comisión Primera, por más que ellos tengan obligación de la redacción del preámbulo, o sea que la definición del Estado, yo creo que es la base principal para todas las otras definiciones de competencia de recursos y demás, debe ser competencia precisamente de esta Comisión Segunda, y por eso estamos muy preocupados con la definición de unitaria, porque en cualquier momento podría ser contradictoria como muy bien lo ha explicado el doctor Fals Borda, en cualquier momento el Estado apelando a la concepción de unitario, puede retomar nuevamente el Estado como algo unitario y recoja todo lo que se había conseguido en materia de descentralización y de desarrollo de competencias, autonomías y demás, gracias Señor Presidente.

- Señor Presidente, como la idea sería ver los mecanismos de acercamiento entre nuestra comisión y la Primera, cómo se hace eso, tendría que ser un programa especial o una comisión de aquí para que hable allá.

- En la comisión de la mesa se trató el punto de los temas que tenían que ver con varias comisiones, y quedamos en que cuando se encontrara en cualquiera de las comisiones, un tema que ya fuera tratado o se estuviera tratando en otra, ponernos en contacto, nombrar unas subcomisiones que llegaran a un acuerdo, de tal manera que esa puede ser la salida, o les insinúo nombrar una subcomisión que se ponga en contacto con la subcomisión de la Comisión Primera que esté tratando este tema.

- Yo tengo una pequeña observación, nada más, Señor Presidente, a mí el nombramiento de la subcomisión, me parece muy bien, pero hay que definir primero en el seno de la Comisión, cuál es la posición que se le va a plantear a la Comisión Primera.

- Me parece muy bien, sigue con el uso de la palabra el doctor, ya, muchas gracias doctor Fals Borda, tiene la palabra el doctor Constituyente Jaime Castro.

- No, es tal vez para volver, no a todos los puntos porque en algunos estoy absolutamente de acuerdo con lo que plantea el doctor Verano y el doctor Fals, tal vez el punto que plantea el doctor Fals Borda del doble carácter del gobernador de ser Jefe de su Administración Seccional, en este caso elegido popularmente y agente del gobierno, agente del gobierno para qué

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

propósito, para aquellos que el departamento acuerde mediante convenios muy flexibles con el mismo ente nacional, entre otras es una figura que actualmente existe en la Constitución, o sea, yo no creo que por el hecho de que lo elijamos popularmente estemos, digamos distorsionando mucho el esquema que actualmente existe, donde el gobernador tiene el doble papel, qué ha pasado, que por haber prevalecido el de ser agente de gobierno, pues la Constitución actual ha tenido ese aire marcadamente centralista, el gobernador que trate de generar algunas dinámicas autonómicas, por llamarlas de alguna manera, el Presidente en el sistema actual, sencillamente lo declara insubsistente y le nombra su reemplazo, en cambio en el nuevo sistema, de alguna manera ese sistema reforzaría la autonomía de territorio seccional, en este caso departamento, porque el gobernador, no voy a decir que de igual a igual pues no sería ese el papel, el gobernador podía ser un interlocutor mucho más válido para convenir con el Presidente, el ejercicio de ciertas funciones nacionales en su territorio, porque eso sigue siendo muy importante, Honorable Constituyente doctor Orlando Fals, por que así nosotros modifiquemos sustancialmente los recursos y transferencias para situarlos ya sea en plano municipal o departamental, lo cierto es que los recursos nacionales van a seguir siendo cuantiosos, Eduardo Verano ha dado aquí una batalla permanente, diciendo: la torta de la economía nacional, sólo el Estado tiene el 25%, el otro 75% se moviliza a través del sector privado y eso es lo que nos lleva a ser muy cuidadosos en mantener la intervención del Estado, pienso yo que el Estado siga manteniendo lo que la Constitución actual llama dirección general de la economía, para poder influir, así sea indicativamente en toda la torta de los recursos del país, pero el mismo argumento es válido con la distribución actual de ese 25% del Estado, por qué, porque ese 25% del Estado, las tres cuartas partes la maneja la Nación a través de las entidades nacionales y si el gobernador de turno no tiene algún papel frente para ponerlo en casos concretos, al ICBF, al SENA, a TELECOM y demás establecimientos públicos que así desmontemos muchos, van a quedar otros, pues definitivamente la labor del liderazgo regional del gobernador, se limitaría a unas áreas, a mí me parece que hay que amarrar la inversión nacional, la que quede, a que el gobernador tenga un papel protagónico y por ello nosotros hemos además planteado en el proyecto, que el gobernador influya en la escogencia de los directores seccionales de estos entes nacionales, entonces, el gerente del SENA de un departamento, sería escogido con la participación del gobernador, ya sea que mande la terna y en asuntos de orden público, que ese es tal vez el otro hilo, yo allí si he sido muy cuidadoso, una de las preocupaciones, y en esto quiero ser muy leal con la comisión, que más tengo sobre la elección de gobernadores, son precisamente los argumentos que me inducen a pensar que podría haber eventuales desarticulaciones en el manejo del orden público y en un Estado unitario, va de por medio la seguridad del Estado que es una

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

competencia nacional. Todos recordamos como el Presidente Kennedy le mandó la Guardia Nacional a un gobernador elegido popularmente que no quería cumplir la orden de dejar entrar una universitaria negra a la universidad de Alabama, y hubo que mandarle la Guardia Nacional para que protegiera la entrada de esa niña a la universidad, entonces estoy poniendo un caso efectista como los que nos trajo la vez pasada aquí el Constituyente Jaime Casto, pero para mostrar cómo definitivamente la unidad del orden público sí hay que mantenerla, yo hasta por eso no incluí la norma actual de la Constitución que le da a los gobernadores la capacidad de mandar a los comandantes de brigada que pongan la fuerza pública a su disposición, no lo incluí pensando en que debe mantenerse la unidad del orden público y que sea la ley la que establezca eventualmente si esto puede hacerse o no, yo diría que mi proyecto va es a mantener la órbita de la unidad del orden público en la competencia nacional, no necesariamente como agentes del Presidente sino que el señor tiene que cumplir, no sólo como gobernador, sino allí, sí como típico agente o autoridad de territorio cumpliendo las ordenes presidenciales, pero repito que es un punto muy importante del doctor Orlando Fals, por eso yo hablaba de que son cargas de profundidad las que usted ha planteado, le quiero sólo relatar eso, no creo que la provincia salga afectada de mi proyecto, por el contrario, yo creo que la provincia y la región lo que estamos haciendo, es ponerlas en igualdad de condiciones para que den la carrera y allí están como unidades administrativas la provincia y comunidades administrativas, la región, con vocación para poder llegar a ser entidad territorial y como le decía yo aquí a mi querido amigo Eduardo Verano, él se convierte en el Núñez de lograr la unidad de los departamentos de la Costa para poder armar la gran región territorial, porque en los otros modelos lo que uno ve, las entidades territoriales son tres y lo que hay es como lo plantea Jaime Castro en alguno de sus documentos, organizaciones territoriales más con enfoque administrativo, Chile tiene regiones pero la región es la entidad territorial, no los entes planificadores administrativos, Italia tiene regiones pero por supuesto no tiene departamentos, España tiene provincias, y Argentina tiene provincias, pero los tienen con otro enfoque de unidad territorial en el caso de Argentina como un diseño de federalismo, que llaman a sus Estados provincias.

- Si me permite una interpelación, lo malo de eso que usted acaba de decir es que para muchos de nosotros no alcanzaremos a verlo, quién sabe cuándo será lo de los Estados y las provincias.

- Moción de orden señor Presidente, porque creo que estamos entrando en un diálogo, cuando me habían concedido a mí el uso de la palabra y según el reglamento las interpellaciones son para precisar.

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

- Perdón, doctor Orlando, la vigilancia fiscal va en su dirección, aquí dice. las universidades, colegios profesionales, y la comunidad organizada podrán ejercer la vigilancia fiscal, lo hicimos pensando precisamente en ese esquema.

- Mi pregunta es la siguiente, ya va en serio doctor Castro, gracias por el regaño ¿Qué piensa usted doctor Zafra de las relaciones entre el gobernador, cómo se ha concebido y las regiones de planificación CORPES? Subsisten, qué se establece entre uno y otro.

- Bueno, siempre que hablamos del tema de los CORPES, yo tengo que decir que ese debate lo dejemos para después porque es muy largo, pero para contestarle, yo creo que la regionalización no debe seguir el diseño porque es actual, porque el CORPES actual es en mi juicio la descentralización de Planeación Nacional en el territorio, yo diría que con las excepciones de la Costa Atlántica, que tuvo además unos orígenes históricos que lo validarían como fue el...pero yo pienso que una región creada, me perdonan la expresión, de abajo hacia arriba, con sociedad civil, con instituciones, con fuerza económica, o sea todo lo contrario de crear regiones por decreto, yo siento mucho que el doctor Orlando no nos hubiera acompañado en la exposición del viernes, porque fue un poco lo que yo planteé en función del esquema de regionalización que el chileno Sergio... ha sugerido, son regiones de verdad, no regiones de papel ni contenidas en los decretos, y yo pienso que el país se va a apuntar allá y nos va a tocar verlo, profesor Orlando Fals, yo soy opimista y si nos cuidamos un poco la salud, nos va tocar verlo en unos quince años por ahí.

- Si, tiene razón el doctor Jaime Castro, hay que evitar los diálogos y como el reglamento también habla de que sobre el mismo tema no se puede intervenir dos veces o más de una, le pregunto a la comisión, si autorizamos al doctor Jaime Castro para intervenir sobre el tema de departamentos por segunda vez, tiene la palabra el doctor Jaime Castro.

- Le agradezco a la Comisión que me autorice intervenir por segunda vez sobre el tema de los departamentos, porque me permite solicitarle Señor Presidente que a partir del agotamiento del tema de los departamentos, le demos aplicación estricta al reglamento, porque si no se va a llegar el mes de mayo, cuando en principio se inicia el debate en Plenaria, para efectos del primer debate, y nosotros seguimos aquí en un intercambio muy rico de opiniones, de puntos de vista, pero sin darle resultado a nuestro trabajo, si no estoy mal, el reglamento habla de que nadie

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

puede hablar más de 30 minutos, si es que ha tenido derecho a una prórroga, que las interpelaciones son para preguntar al orador, no a un tercero y que nadie puede hablar más de una vez del mismo tema, yo solicitaría formalmente, Señor Presidente que con miras a acelerar nuestros trabajos, porque sinceramente ya me preocupa le demos cumplimiento al reglamento

- Sí, tiene toda la razón, le informo que el doctor Orlando Fals empezó a las once y cincuenta y siete, y en este momento tengo las doce y veintidos, perdón, de modo que habló veinticinco minutos, nos pasamos en cinco minutos.

- Contémoslo a partir de ahora, en mi propio caso, no fijemos el espejo retrovisor, en tono menor Señor Presidente, como corresponde al temperamento que hemos puesto de presente aquí, y Lorenzo Muelas y yo mismo me voy a referir por última vez en la comisión al tema de los departamentos, lo voy a hacer brevemente y desafortunadamente en relación con la elección popular de gobernadores, porque es lo que atrae la atención nuestra, como la de la opinión pública, porque estamos viendo todos los otros aspectos que sería necesario profundizar en relación con esa entidad territorial. Yo quiero reiterar mi afirmación de hace varios días, que comparto con el Señor Delegatario Orlando Fals Borda en el sentido de que la elección popular de gobernadores ahoga el proceso de municipalización, el rico proceso de municipalización que vive el país, así lo entiende la Federación Colombiana de Municipios, que es la organización que con mayor autoridad puede hablar del tema, así lo he entendido siempre, así lo entendió cuando de ella hacía parte nuestro compañero el Señor Delegatario Carlos Holmes Trujillo, incluso cuando él la precidió, y lo entiende ahora con la segunda generación de alcaldes populares; me explico, en la primera etapa de esa federación, le dijo al país en repetidas ocasiones, que era necesario hacer para mejorar el proceso de descentralización, y sugirió normas constitucionales y legales, algunas de ellas seguramente de la iniciativa de nuestro compañero el Doctor Carlos Holmes Trujillo, y a lo mejor redactadas por el mismo, y nunca pidió la elección popular de gobernadores, nunca la consideró fundamental para profundizar el proceso de descentralización, no se opuso a ella, porque como no estaba sobre el tapete, no había Asamblea Constituyente, y el Congreso tramitaba una reforma constitucional, pero allá no aparecía la elección popular de gobernadores, pues no tenía que oponerse la federación en ese entonces a la elección, a la elección popular de gobernadores, pero no la pidió tampoco, pidió el 100% del IVA, pidió la ampliación del período de los alcaldes, pidió normas sobre el catastro, en fin se paseó por toda la problemática y nunca dijo: se requiere la elección popular de gobernadores, ahora cuando se plantea ella, seriamente en el seno de la Asamblea Constituyente, la Federación dice: no, no

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

somos partidarios y allá están los alcaldes liberales, conservadores, cívicos, del M-19, políticos, no políticos, ahí está todo el país, las grandes, las medianas, las pequeñas localidades, porque claro, es apenas obvio, la elección popular de gobernadores no articula el departamento con el municipio, ni más faltaba, todo lo contrario, lo distancia, la queja que hoy tienen los alcaldes de todo el país, es precisamente esa, no somos interlocutores del gobernador, el gobernador hace omnímodamente su voluntad, con el magro presupuesto que le corresponde administrar, pero nosotros los alcaldes no contamos, nuestros municipios no tienen nada que ver con el funcionamiento del departamento, con la elección popular de gobernadores, el gobernador, va a ser mucho más distante de los municipios, mucho más ajeno a la vida municipal, entre otras cosas por la otra consecuencia que es obvia con la elección popular de gobernadores, es otra forma de centralismo, es otra forma de centralización política en favor de muy pocas ciudades, eso no se arregla con controles jurisdiccionales ni con un reparto de competencias, ese es un hecho simplemente electoral, numérico, el gozo del cuerpo electoral de cualquier departamento, está en su capital, y está ella en condiciones de poder imponer el gobernador, "imponer", elegir el gobernador, mayor distanciamiento todavía, entonces dónde está la articulación del departamento con municipio, por eso es que la Federación, a mi juicio acertadamente se opone a la elección popular de un gobernador. Claro que hay quienes son enemigos de la municipalización, enemigos en el sentido de que lo consideran agotado, de que dicen: ahí ya se hizo lo que había que hacer, eso no hay que profundizarlo, ahora ocupémonos del departamento y entonces es cuando aparecen todo ese tipo de propuestas, qué diría yo, y es otro punto que quería dejar en claro, van en contravía de los modelos que aquí se citan como modelos autonómicos de fortalecimiento de las entidades regionales intermedias aquí con mucha propiedad, nos han explicado varias veces el modelo italiano, el modelo español, el modelo francés, para referirnos a países latinos que algo tendrían que ver con nosotros y ocurre que en esos países las constituciones de la postguerra, las que rigen, las que han venido perfeccionando, no contemplan ninguna la elección popular de la primera autoridad de la entidad territorial intermedia, no hay elección popular de prefectos, en Francia, de jefes de región, ni hay elección popular en España del Jefe del Gobierno del País Vasco, del país catalán, ni se escoge popularmente al Jefe del Gobierno de la Calabria, o del piamonte italiano, y son regímenes autonómicos en lo político, en lo fiscal, en lo administrativo, con el ejercicio de funciones legislativas en cabeza de esas entidades territoriales y la elección de la autoridad ejecutiva se hace en una votación de segundo grado, no de primer grado, porque es que la elección popular de gobernadores, qué ventaja tiene, es democrática y es popular, obvio no lo discute nadie, pero no es esa la única consideración que puede entrar en juego para definir si se adopta o no, aquí está

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

en juego el modelo, el tipo de Estado que uno quiere, el papel que le asigna a las entidades territoriales, la articulación entre los distintos planos o niveles administrativos, si la consideración fuese exclusivamente democrática, popular, yo creo que todos los funcionarios públicos de todos los niveles, deberían ser escogidos en votación por sus conciudadanos, sin excepción, si ese fuese el único criterio, pues habría que generalizar la elección, si uno no tiene en cuenta cuáles son las funciones del señor, y yo no exagero, es que aquí nos han traído la elección popular de gobernadores, la elección popular de personeros, la elección general de procurador, la elección popular de contralor y luego todas las formas posibles de referéndum, de plebiscito, y de consulta popular, que hay un proyecto de acuerdo en un consejo municipal, el que quiere puede pedir un referéndum sobre él, que el gobernador objetó un proyecto de Asamblea, cualquiera puede pedir referéndum, que un grupo parlamentario quiere referéndum sobre una ley ya aprobada, puede haber referéndum sobre esa ley, en qué quedan las mayorías en las cámaras legislativas, es que estamos un poco con la idea de que entre más elecciones, más democracia y me parece que ahí, Señor Delegatario Carlo Holmes Trujillo, es donde cabe la expresión populismo constitucional, yo no he dicho que la elección popular de gobernadores en sí sea populismo constitucional, yo creo que es una pieza dentro de una avalancha que, si uno acogiera los distintos proyectos que han presentado a nuestra consideración, no tenemos tiempo para más, en el país toda su vida política estaría votando y escrutando, la fatiga electoral nos empezaría desde el momento de la aprobación, no habría necesidad de esperarla, a mi me llama la atención que uno tome como prototipo determinado modelo en su orientación, en su estructura y le introduzca unas piezas que no correspondan bien a la necesidad, si el gobernador continúa siendo agente del gobierno y jefe de la administración seccional, a mi juicio esa dualidad tiene que crecer, cualquiera que sea el origen del gobernador, nombrado popularmente o en elección de segundo grado y aún nombrado por el poder central, esa dualidad tiene que desaparecer, eso es lo que no le ha permitido a los departamentos determinado grado de autonomía frente a la Nación, haber radicado en cabeza de la misma persona esas dos funciones, esa manera de hacer subalterno del poder central al gobernador, en Francia el prefecto, que equivale, a nuestro gobernador, es nombrado por el gobierno central, pero al lado del prefecto, hay lo que se llama el Comisario de la República que es también designado por el Gobierno Nacional y es él que allá en ese departamento mira como funcionan las administraciones que haya, las seccionales del Ministerio de Hacienda, obras públicas, de defensa, el Sena de allá, y en Alemania es igual, y en Italia, y en España, entonces nosotros vamos a conservar aquí, mucho más coherentes, si es que hay elección popular que el gobernador sea simultáneamente agente del poder central y jefe de la administración seccional, ni es chicha, ni es limonada, esa dualidad no

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

ha funcionado, hay que romperla, el hecho de que celebre unos contratos el departamento con la Nación, no convierte al gobernador en agente del Presidente de la República, sus responsabilidades dentro de este contrato son las que le den las cláusulas que se hayan convenido, no pueden ir más allá y no puede ser tampoco el mecanismo de contrato la manera como el poder central acabe con la autonomía de los departamentos. Otro punto, funciones legislativas a las asambleas departamentales, yo soy partidario de que se le asigne, no creo que con ellas entremos automáticamente en el federalismo, si sumamos las constituyentes a las legislativas, ahí si ya quedamos en el federalismo, está bien, vamos a darle funciones legislativas a las asambleas, yo lo que debo decir con toda franqueza y con todo respeto es que no he encontrado en ninguno de los proyectos claridad al respecto, distinto de decir: las asambleas tendrán funciones legislativas, entonces uno pregunta ¿Cuáles? Se lo he preguntado a los autores de varios proyectos ¿Cuáles funciones legislativas? ¿modificar el código penal? ¿el código de comercio? Me dicen no, no sea loco ¿Entonces cuáles? Definamos cuáles son y asignémoselas de una vez, luego dicen, no es que eso puede quedar a una ley de delegación que el Congreso le de facultades extraordinarias a las asambleas, entonces digo, está bien y que pasa, las asambleas dictan ordenanzas, tienen fuerza de ley en esa materia ¿y el Congreso perdió competencia en esa materia? O el Congreso puede revisar las ordenanzas legislativas por llamarlas de alguna manera que dicte la Asamblea Departamental, definamos todos esos puntos, definamos la materia, cuáles son las áreas de la legislación que se le pueden asignar a las asambleas y hay que decirlo constitucionalmente (...) definitivamente ese tipo de atenciones. (...) entonces, que insistimos mucho en el origen del gobernador, tiene que ser popular, porque eso es lo democrático, y eso está a la moda, y esa es la onda y no profundizamos mucho en ningún departamento; tenemos que repensar un departamento, tenemos que recrearlo. Entonces en materia de atribuciones del departamento, la novedad está en las funciones legislativas y veo desafortunadamente que no hay claridad sobre cuáles serían esas funciones legislativas. Seguramente van a tener más recursos, los departamentos, van a tener más recursos, pero es como si la Asamblea Constituyente permitiera que continuaran hacia el futuro manejando apenas el 10, o el 12%, que manejan hoy los del ingreso público nacional; sí, de algún lado tiene que salir la plata para financiar esos departamentos. Pero eso tampoco está muy claro, todavía, que cambiemos la definición de Situado Fiscal y que digamos que hay que tener en cuenta el esfuerzo que hagan las regiones; otra cosa si es el esfuerzo ponderado, tiene que ser ponderado, porque no es lo mismo un peso de tributo que se pague en Sogamoso para no molestar a nadie con el peso de tributo que se pague en Simití. La capacidad tributaria de los habitantes de Simití y de Sogamoso, es bien distinta, y hay que valorarla de manera diversa, entonces hay que tener en cuenta el esfuerzo fiscal, pero el

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

esfuerzo fiscal ponderado. No es simplemente, cuánto generaron en recursos brutos y recursos propios cada una de las secciones, porque ahí si no, doctor Eduardo Espinoza Facio Lince, no le correspondería nada al Sur de Bolívar; pero obviamente no tiene ninguna capacidad tributaria, entonces (...) con que cambiemos la decisión de Situado Fiscal, los criterios para su reparto, no lo estamos aumentando. (...) es decir (...) algo terminará apareciendo, pero no veo entonces, Señor Presidente, Señores Delegatarios, las grandes decisiones en relación con los departamentos, que todos estamos de acuerdo en que sobrevivan, pero yo no creo que vayan a sobrevivir, simplemente con la mera elección popular de su primera autoridad. Elegido popularmente y a su vez, agente del Presidente de la República, como dice en el argot popular "Cójame ese trompo en la uña" la elección popular y simultáneamente agente el Presidente de la República, cuando se dice agente, me acuerdo que en nuestra técnica jurídico-constitucional, se es subalterno, se reciben órdenes, se reciben instrucciones y se procede de acuerdo con lo que diga el superior; y es de libre nombramiento y de moción, como ocurre con los embajadores, aunque tengan un estatus de carrera, incluso. Los tumores de los departamentos, el control fiscal, pero yo diría que tampoco lo estamos planteando a fondo, porque aquí queda un sistema en la propuesta, ya no me refiero a los detalles del articulado, estamos en el debate de criterios generales, queda un sistema, por llamarlo de alguna manera, federalizante, tomado del Federalismo Americano, si no recuerdo mal habrán unas listas de organizaciones y de personas, que pueden válidamente desempeñar la función del control fiscal de la vigilancia fiscal; pero la Asamblea Departamental, se reserva el derecho de revisar la lista o con el nombramiento de embajadores en Estados Unidos y el Senado de la República, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia (...) un momento, muéstreme a ver, con la hoja de vida del señor que usted acaba de nombrar. Entonces decimos de un lado el tribunal de lo administrativo, habla de unos concursos, establezca una lista de legibles para que se desempeñen como contralores, como auditores, pero en la Asamblea de un departamento, tiene la facultad de decir: muéstrenme la lista, de revisar la lista, de pedir explicaciones sobre la lista. No, yo diría que en materia de control fiscal, hay que plantear la situación en términos de proponer la creación de la Corte de Cuentas, para todo el país, como una jurisdicción; es que están fracasadas las contralorías departamentales, pero también la General de la República, independientemente de quienes hayan sido sus titulares. Esto no tiene ninguna connotación, ni ninguna referencia de tipo personal, pero hay que crear el Corte de Cuentas, no multiplicando por tres al contralor que hemos tenido hasta el momento, que era lo que pretendía el Congreso, en vez de que haya un contralor, que haya tres, y en vez de que se llame Contraloría, que se llame Corte de Cuentas. No, cuando uno se pasa al sistema de la Corte de Cuentas, está entrando al campo de una jurisdicción autónoma y la Corte de Cuentas la

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

organizamos con todo el país, que pueda encargarse del control fiscal de los municipios, de los departamentos, de las provincias, de las regiones, eso no tiene ningún grado de centralismo, porque no es el poder central; ojalá fuera una Corte de Cuentas coartada, como es hoy en día la Corte Suprema de Justicia, una verdadera jurisdicción, que garantice el correcto manejo de los dineros públicos. A mí me parece que el sistema de tibia, tímido, unas listas que son intervención de la Asamblea, no soluciona el problema. Estoy de acuerdo, con el Señor Delegatario Gustavo Zafra, en el sentido de que tenemos que erradicar unos tumores que hay en la vida departamental; pero no estoy de acuerdo en la decisión, en la propuesta, porque yo concluyo por ahí. Señor Presidente, diciendo, que aquí nos está ocurriendo todo lo contrario de las cortes, de los tribunales, de los organos jurisdiccionales, y es apenas normal que ocurra, porque nosotros somos un cuerpo político por naturaleza, por esencia ¿Que es lo que ocurre en las cortes y en los tribunales? Que sus miembros suelen ponerse de acuerdo sobre la decisión, sobre el fallo, y discrepan sobre la motivación, y entonces hay toda clase de salvamentos y de explicaciones de votos. Aquí, nos ocurre todo lo contrario, aquí estamos de acuerdo en la motivación, todos somos descentralistas, a todos nos gusta la autonomía, todos propugnamos por el fortalecimiento político, fiscal y administrativo de las entidades territoriales, pero cuándo vamos a ver cuáles son los instrumentos y los mecanismos, allí ya no estamos de acuerdo; pero es apenas normal, Señor Presidente, que tengamos ideas diferentes, con lo que son las cortes, los órganos jurisdiccionales. Muchas gracias.

- Doctor Eduardo Espinosa.

- Gracias Señor Presidente. En mi ponencia de región, me referiré a los aspectos de tipo departamental y de la elección popular de gobernadores, pero ahora deseo atraer la atención de esta digna comisión, sobre o hacia un editorial aparecido en El Espectador, en el día de hoy y que realmente muestra, pues un reconocimiento real, por parte del editor realista, de lo que ha sido el proceso de discusión y de análisis en términos generales en esta comisión, ya que se utilizan adjetivos y calificativos que no se compadecen con la realidad, específicamente en relación con nuestro Señor Presidente. Por lo tanto, la carta que voy a dirigir a los señores directores Juan Guillermo Cano y Fernando Cano, quisiera dejarla como constancia en esta comisión, y dice así: estimados directores, en el editorial de su ilustre periódico de la fecha, se hace una defensa de los distritos especiales turísticos de Cartagena y Santa Marta, razón por la cual la Costa Atlántica se siente muy agradecida. En mi comisión de miembro de la Comisión Segunda, debo expresarle que en ella se ha desarrollado un debate muy serio a cerca de la

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

conveniencia o no de los distritos, siendo precisamente el Constituyente Juan Gómez Martínez, quien se ha mostrado en desacuerdo, debido a su temor de que proliferen distritos especiales, produciendo una fragmentación, de lo que hoy se conoce como Situado Fiscal. Con la debida altura hemos discutido objetivamente el tema con el mencionado Constituyente y llegado a la conclusión de presentar un artículo que conceda a los distritos especiales, condiciones legales, administrativas y fiscales favorables, para facilitar así el desarrollo socio-económico de estos, colocándolos como entidades territoriales del orden municipal, y sostenidos al ordenamiento general propio de los municipios, pero con participación en el Situado Fiscal y otras rentas que estipule la ley. Igualmente, la ley fijará un régimen especial que señalen las normas municipales que no le sean aplicables, y otras normas favorables al desarrollo de los distritos. De otra parte, con él hemos acordado que para la creación de un Distrito Especial, tenga que producirse la iniciativa por parte de las dos terceras partes del Consejo Municipal, con aprobación de la Oficina Departamental de Planeación, con visto bueno de la comisión permanente de revisión territorial, y con la expedición de un acto legislativo, para que finalmente se someta a refrendación plebiscitaria. Ello con el fin de evitar la proliferación mencionada. Es necesario mencionarle además que el Señor Presidente de la República doctor César Gaviria Trujillo, ya que allí se les solicita que manifieste su posición. Al dar respuesta a una carta mía enviada el 6 de marzo del presente año, y hago cita de la carta que ya dejé como constancia precisamente en la reunión del jueves de la Comisión Segunda, si mal no recuerdo que fueron ambas cartas repartidas a todos y cada uno de los miembros de la comisión. Paso a señalar, debo también dejar constancia y reconocimiento constitucional de la existencia de los distritos especiales en algunos proyectos presentados, y en posiciones tomadas en la Comisión Segunda o en manifestaciones directamente hechas al suscrito, por Constituyentes como Jaime Castro, Carlos Holmes, Antonio Navarro, Eduardo Verano, Jesús Pérez, Augusto Ramírez Ocampo, Héctor Pineda, Juan B. Fernández, Orlando Fals Borda, Augusto Ramírez Cardona, Lorenzo Muelas, Cornelio Reyes, Carlos Giraldo, Gustavo Zafra, entre otros. Me permito solicitarle a los directores, muy respetuosamente que se dé a conocer a la opinión, los hechos que aquí se mencionen. Agradezco de antemano su atención y gentileza. Gracias Señor Presidente.

- Muchas gracias Honorable Constituyente. La carta recoge exactamente mi pensamiento y lo que hemos estado conversando usted y yo. Por lo demás yo ya como que tengo la piel dura respecto a las críticas de aquel periódico. Doctor Gustavo Zafra como ponente tiene la palabra.

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

- Gracias Señor Presidente. Es para referirme a algunos puntos de los que plantea con toda la inteligencia, agudeza que lo caracteriza, el Constituyente Jaime Castro. En función del proyecto que hemos redactado, yo si tengo una preocupación, Señor Presidente, y es que si el Constituyente Castro, con el criterio que acaba de anunciar sobre la ponencia de departamentos, va a utilizar el mismo criterio para las codificaciones de las distintas ponencias, pues yo creo que no se va a cumplir un cometido objetivo, porque decir que el departamento que se diseña aquí, en esta ponencia, prácticamente lo único que cambia es la elección de gobernadores, yo diría que es ligereza, me parece que es ligereza, porque basta con que él haga una confrontación, de los artículos actuales de la Constitución y el proyecto y verá que realmente hay un 80 %, un articulado nuevo. Espero haberlo entendido, en el sentido de que hay que repensar el departamento, pues yo creo que por supuesto, hay diversas maneras de repensar el departamento, pero aquí hay precisamente un esfuerzo de repensar el departamento. Me voy a referir a dos observaciones concretas (...) lo de las funciones legislativas, por ejemplo, si hay un esfuerzo de definir funciones legislativas. En el artículo noveno se dice: corresponde a las asambleas, por medio de ordenanzas, expedir las disposiciones legislativas relacionadas con la planeación departamental, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio a los municipios, el turismo, el transporte terrestre departamental, el medio ambiente, obras públicas departamentales, vías de comunicación departamentales, desarrollo de zonas de fronteras nacionales, marítimas, terrestres y departamentales. Pero además hay lo que yo llamaría una especie de competencia legislativa abierta delegada, por ponerle cualquier nombre. Cuando se establece en el mismo ordinal tercero de ese artículo noveno, expedir las disposiciones que se deriven de la delegación legislativa o de las facultades extraordinarias que le otorgue el Congreso, que por supuesto no podemos prever desde ahora, es que, Constituyente Jaime Castro, puede que en el año 2050 y aspiramos a que esta Constitución dure por lo menos la mitad de la del 86. Eventualmente estamos en un país en donde la legislación laboral, civil, comercial o penal, puede ser diferenciada, esto no lo podemos prever desde ahora, lo que se prevee es un mecanismo de competencia delegatoria, legislativa, abierta del Congreso hacia las Asambleas. Retomando un poco el proyecto del Gobierno, entre otras cosas porque quiero decir que en esto no he sido, ni más faltaba, original. Y es que conforme a lo que se aprueba eventualmente en las otras comisiones, por una sola vez, como decía el proyecto del gobierno, se dan esas facultades, para que los territorios departamentales o las regiones, porque, pues esto puede ser flexible, en un momento dado puede ser para que las regiones regulen esa normatividad, pero conservando siempre el Congreso la facultad de revisarla, porque sino entraríamos en el régimen federal, Es que lo que yo veo, Constituyente Castro, es que usted me quiere plantear la discusión en el

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

régimen laboral, y yo no me quiero dejar meter allí, le voy a decir porque no me voy a dejar meter allí, porque yo no tengo el acceso al tiempo que usted tiene, entonces mañana dice que nosotros estamos presentando una propuesta donde estamos es federalizando el país y no lo estamos federalizando, nos estamos moviendo dentro de unos criterios de autonomía regional, que es el mensaje donde más o menos todos los Constituyentes hemos coincidido. En el otro punto, sinceramente, me parece que usted no leyó bien el articulado, le digo con todo respeto, porque lo que estamos proponiendo nosotros para la elección de auditores externos, es que los tribunales (...) y las Asambleas tengan una pequeña posibilidad de hacer observaciones. Les leo el texto del artículo correspondiente, dice: la Asamblea podrá hacer observaciones a las decisiones que sobre auditores externos, adopte el tribunal administrativo del respectivo departamento, en cuyo caso el tribunal administrativo revisará su selección a efecto de ratificarla o revocarla, entonces lo que se pide es que eventualmente la Asamblea pueda decir: mire, ese Señor Pedro Pataquiva, que ustedes nombraron, ya había sido auditor en el año 75, y no lo hizo bien, y aquí le mandamos, el tribunal administrativo, su expediente y el tribunal pueda ver si ratifica o no, para darle algún juego, pero no es que la Asamblea tenga el poder. Los famosos tribunales de cuentas, y me sorprende sinceramente esa presentación, ya fueron ensayados por el país, y yo si creo que los tribunales de cuentas, lo que pueden hacer es triplicar la burocracia de la Contraloría por tres, porque muy probablemente dentro de las composiciones actuales de los movimientos políticos, pues la única manera de articular un tribunal de cuentas, sea (...) situación a los tres movimientos políticos, domina. Como aquí no estamos para multiplicar la burocracia por tres, pues a mí la fórmula del tribunal de cuentas, sinceramente me parece que sería regresar al pasado, y de la peor manera. Yo lo que si veo, y tal vez este es el argumento de fondo, son dos modelos de país, o sea, usted nos ha citado aquí el caso francés, y yo había insistido mucho en que el caso francés, es imagen y semejanza de ese gran hombre que fue el General de Gaulle, pero es que aquí no tenemos Generales de Gaulle. El prefecto francés que usted menciona es un agente del Gobierno Nacional, una persona, un funcionario del Gobierno Nacional. Si a usted lo que le preocupa es la palabra agente, que también le quería mencionar eso, está definido para que a ese agente, le podemos cambiar el nombre. El concepto de agente es para efectos de orden público y cuando el Gobernador convenga con el Presidente el ejercicio de ciertas funciones nacionales en su territorio. Agente es el que obra por cuenta de, si la competencia es nacional, pues por supuesto que el gobernador no puede obrar como competencia propia, sino que tendría que hablar por cuenta de, pero él por cuenta de, no quiere decir que dependa de, porque su origen va a ser la elección popular, pero podemos buscar una palabra mejor que agente, porque en el fondo lo que se trata es de distinguir entre las competencias propias del departamento como ente territorial y

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

las competencias nacionales, que tienen que ser convenidas o asignadas por la ley, es que no hay otra manera de hacerlo, o asignación legal de delegación o convenidas. Y en ambos casos se obra como agente, por cuenta de otro, pero no necesariamente eso quiere decir que se está dependiendo del otro. Entre otras es una figura, pero nuestro código de comercio lo trae para regular la agencia comercial tomada del Derecho Italiano. Pero yo creo que esos son aspectos menores, el aspecto de fondo es que nosotros, pienso yo, no necesitamos el modelo francés, Alan Perfid, escribió un libro hermoso, que se llama "El mal latino" donde prueba que probablemente, muchos de los males, que entre otras hemos heredado nosotros, se debe precisamente al discurso racionalista francés donde la realidad se puede diseñar dentro de los escritorios. Pues yo creo que de pronto aquí es, y lo invito a usted, es mejor hacer un modelo aclimatado, un modelo a la colombiana. A mí no me da miedo cuando me dicen, no es lo que estamos diseñando no se parece ni a Italia, ni a España, ni a la Argentina, ni a lo que sea; entre otras porque a lo mejor estamos mucho mejor que esos países que hemos mencionado en muchas cosas. Entonces, a donde apunto mi reflexión es que definitivamente yo si creo que el nuevo departamento que está diseñado aquí, con el cual podemos no estar de acuerdo, es un departamento que le está diciendo a la Nación, un momento, su planificación usted no me la puede imponer, aquí hacemos nuestra propia planificación. Es un departamento que le está diciendo a la Nación, usted va a manejar el crédito, pero lo va a manejar con nosotros; el 50% de la representación de la entidad territorial la vamos a tener nosotros, es un departamento que le está diciendo, un momento, la variable monetaria, crédito interno, usted Señor Ministro de Hacienda, no me la puede transpapelar, allá en los laberintos del Ministerio, poniéndome a hacer cola para aprobarme el crédito interno, No, nosotros podemos salir directamente al mercado abierto, a conseguir el dinero y a competir con usted (...) porque eventualmente podemos ofrecer mejores condiciones financieras que usted, entonces ese es un nuevo departamento y por supuesto un departamento con elección de sus gobernantes muy distinto al actual, es que creemos que venimos de un sistema purista de elección de gobernadores, no, la elección de gobernadores actual, nosotros sabemos como se hace, se reúnen tres valores electorales, y ven como acuerdan darle un nombre o dos a un Presidente o a un Ministro de Gobierno para que haga el Lobby, de pronto esto es menos democrático. Yo en eso estoy de acuerdo con el Constituyente Carlos Holmes Trujillo, si el mandato que recibimos fue democracia participativa, juguemos a eso. Por supuesto, y en eso fui leal en la ponencia, tengo muchas inquietudes sobre el gobernador elegido, pero lo que no podemos decir que aquí hay un mismo departamento, no lo hay, definitivamente es un departamento distinto que por supuesto yo aspiro a que esté complementado con las regalías, las transferencias y los recursos que están en las otras ponencias, porque en eso nos cuidamos

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

mucho de ir en armonía con la ponencia del doctor Carlos Fernando Giraldo y Eduardo Verano, sobre competencias, de ir en armonía con la conferencia, ponencia del doctor Juan Gómez Martínez, perdón, de Carlos Fernando Giraldo sobre recursos y de Juan Gómez Martínez sobre competencias y del doctor Carlos Holmes Trujillo y Héctor Pineda sobre recursos, y si se quiere de anticiparnos a las discusiones sobre corporaciones regionales, provincias, y regiones, tratando de abrir espacios, porque eso es una Constitución, una Constitución es unas reglas de juego diseñadas para que los nuevos espacios puedan competir, pero el día de mañana, si la Costa nos prueba que la región territorial funciona, pues a lo mejor le da el ejemplo al país y todo el mundo se va para allá, y terminaremos en un país regionalizado, pero no lo podemos decidir desde ahora, Pero a mí no me parece realmente objetivo, lo tengo que decir con todo respeto, Constituyente Jaime Castro, decir que esta ponencia es el mismo departamento con elección de gobernadores, porque no lo es.

- Muchas gracias Honorable Constituyente, es la una de la tarde...

- Un punto de orden Señor Presidente, un punto de orden. Yo ofrecí, no intervenir más en la comisión, en relación con el tema del departamento y no lo voy a hacer. Quería sí, agradecerle al Señor Delegatario Gustavo Zafrá, la oportunidad que me brindó para retirarme de la llamada subcomisión redactora, porque la acepté en el entendido de que tenía una limitación, la obligación de trabajar, de encerrarse con los compañeros durante muchas horas, a ver cómo se convenían unos textos, de ahí mi preocupación esta mañana cuando solicitaba que se aplicase el reglamento, pero en momento alguno me pasó por la mente, que ser miembro de la subcomisión, significaba que no se pudiese opinar sobre los distintos temas que viniesen a consideración de la comisión. Yo esa segunda limitación no la acepto, soy enemigo del llamado delito de opinión, entonces muy respetuosamente Señor Presidente, le ruego el favor de que me reemplace en la citada comisión. Muchas gracias.

- Yo entiendo que no existe esa limitación, y que esa no fue la idea del doctor Zafrá, yo le pediría que siguiera...

- Muchas gracias Señor Presidente. Ahorremonos cualquier debate que pueda surgir aquí, en relación con un artículo que venga de la subcomisión; ganamos tiempo todos. Pero si es que a mí no me mortifica de manera alguna, estar fuera de la subcomisión, no pierdo ningún derecho a intervenir sobre los distintos artículos. Creo que vamos a estar todos en igualdad de

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

condiciones, por eso le decía yo que le daba las gracias al Señor Delegatario Gustavo Zafra, porque era la oportunidad de safarse, "de un trabajo, de un camello", como dicen los jóvenes de ahora.

- Señor Presidente, (...) con la venia del compañero Durán. Primero pedirle al Delegatario Castro que reconsidere esa decisión que acaba de tomar. En principio estoy seguro que de ninguna manera ha sido esa la intención del Delegatario Zafra, por sus condiciones personales, y además por el respeto y la admiración que se le profesa al ilustre Delegatario Castro. En segundo lugar para respetar el reglamento, como no puedo hablar más, del tema este de la elección popular de gobernadores, simplemente anuncio un documento, sobre ese tema, que voy a entregar a la mesa directiva, anuncio mi voto favorable, y anuncio mi disposición para defender la elección popular de gobernadores aquí y en la Plenaria.

- Muchas gracias, doctor Carlos Holmes Trujillo. El doctor Eduardo Verano tiene la palabra.

- Señor Presidente, para pedirle muy respetuosamente a mí compañero de comisión redactora, el doctor Jaime Castro, que reconsidere esa decisión, porque sinceramente, exactamente el mismo argumento que él tiene, podríamos tenerlo cualquiera de nosotros cuatro y no deberíamos declarar igualmente impedidos, porque estamos conscientes de que hemos tenido diferencias de criterio, con las ponencias que han presentado otras personas acá en esta comisión. Yo creo que es lo normal, venimos de diferentes regiones con diferentes perspectivas, diferentes maneras de mirar el mundo, la vida, tenemos diferentes culturas folclóricas y demás, o sea que yo creo que es natural que tengamos discrepancias y debemos aprender a manejarlas. No creo que eso sea una incompatibilidad para la Comisión Redactora, si es así, yo creo que nos deberíamos retirar todos de la Comisión Redactora.

- Para lo mismo, pedirle al doctor Castro que se quede con nosotros.

- Es tarde, seguimos con la discusión.

- Falto yo, Señor Presidente, para pedirle al doctor Castro, que tenga un poquito más de sentido del humor.

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

- Me parece bien. Pregunto si la comisión se declara en sesión permanente, se declara un receso y se convoca para las tres de la tarde.

- Sí, doctor.

- Yo, a más de sumarme aquí a la multitudinaria manifestación que rodea al doctor Castro, pedir que si aquí en la comisión hemos escuchado funcionarios de primera, segunda, tercera y casi que hasta de cuarta, por qué mañana no le destinamos media hora al Ministro de Educación, porque ya se van a elaborar unos textos preliminares de articulado, y es bueno dejar algunos puntos claros sobre la educación, sobre todo, sobre el tema de las prestaciones del Magisterio, y quién mejor que el Ministro de Educación que nos ilustre aquí de nueve y media a diez o de diez, o diez y media, según la hora en que se vaya a realizar la reunión de mañana.

- Si la comisión, tiene a bien aprobar la invitación al Señor Ministro de Educación, yo agregaría, de acuerdo con la solicitud del doctor Verano, tal vez, sobre invitar al doctor Wiesner y a una funcionaria o quién...

- Perdón, Señor Presidente, era pedirle autorización, para tener nosotros una reunión en privado, sobre un tema que incluso ya fue presentado. Creo que podríamos hacerlo en la oficina del Señor Wiesner, y sería el doctor Carlos Fernando Giraldo con nuestros asesores, quienes nos han acompañado en este análisis de los recursos del país, y quería también públicamente invitar a cualquier otro compañero de la comisión, que quisiera pues, estar en esa reunión, porque la considero muy importante, dado que el doctor Wiesner fue contratado nuevamente por el gobierno, para reevaluar el estudio ver Wiesner, que se hizo en el año 82, o sea que creo que él precisamente está estudiando la misma temática que.....departamentos involucrados el 10% de la firma del último censo electoral. Por la mayoría absoluta de los miembros de las asambleas departamentales interesadas.

Artículo 7. La iniciativa será sometida a consulta popular en cada uno de los departamentos a conformar la región. Si no resultare aprobada, los departamentos conservarán el derecho indefinido a regionalizarse por su expresa voluntad. Nosotros estamos viendo por ejemplo, que si se hiciera un debate en este momento en la Costa Atlántica, de pronto la Guajira o el Cesar, por la disputa esa que tenían aquí por culpa de Cornelio y mía, tal vez alguno de los dos decida no entrar, pero eso no es óbice, yo creo que con el tiempo y con el ejemplo y con el avance, yo creo que muchos departamentos finalmente decidan entrar, o sea que, ojalá esta puerta no se cierre

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

jamás, porque en la casa de uno pues, los hermanos siempre podrán entrar. Una vez aprobada mediante consulta popular la iniciativa, será enviada al Congreso, que deberá ratificarla según el trámite previsto por la ley.

Artículo 8. Dentro de los tres meses siguientes a la ratificación se celebrarán elecciones para integrar la Asamblea Regional. La ley establecerá el número de sus miembros, sus calidades, así como el régimen de (...) e incompatibilidades, y el sistema de representación de sus entidades territoriales. La Asamblea Regional tiene un plazo de seis meses a partir de su posesión, para elaborar el proyecto de estatutos, el cual debe ser aprobado por la mayoría absoluta de sus miembros.

Artículo 9. El proyecto del estatuto de las regiones elaborado por la Asamblea Regional, será representado ante las comisiones constitucionales de ambas cámaras, las cuales sesionarán conjuntamente para su discusión y aprobación. Las comisiones tienen un plazo de tres meses para estudiar el proyecto y proponer modificaciones al mismo. Si las comisiones consideran necesario introducir modificaciones, enviarán el proyecto ante la Asamblea Regional, que podrá rechazarlas con el voto negativo de las dos terceras partes de sus miembros. En caso contrario las modificaciones se consideran incorporadas al texto del proyecto. Si las comisiones formulan objeciones de inconstitucionalidad del proyecto, éste será remitido a la Corte Constitucional que tiene tres meses para decidir sobre ésta. De encontrarlas fundadas, las objeciones, devolverá el proyecto para que se introduzcan las reformas pertinentes, y el procedimiento no podrá seguir sin la modificación o supresión de las disposiciones impugnadas. Una vez surtido el trámite anterior, o si no propone modificaciones, el proyecto será aprobado en pleno en cada Cámara por la mayoría absoluta de los miembros, sin que puedan introducirse nuevas modificaciones, y seguirá el trámite previsto para una ley. Aprobado ese estatuto, el Presidente de la República, lo sancionará y promulgará.

Artículo 10. De los estatutos. Los estatutos constituyen el régimen básico institucional de las regiones.

Parte integrante del ordenamiento jurídico del Estado.

Artículo 11. La reforma de los estatutos se hará mediante el mismo procedimiento establecido para su adopción.

Artículo 12. Los estatutos deben contener la denominación de la región, la delimitación de sus territorios y las entidades territoriales que la conforman, la denominación (...) organización y funciones, (...) de las entidades del gobierno. Cuarto, los mecanismos de consulta popular en el ámbito de las competencias regionales, y las competencias para que establezca esta Constitución y la ley.

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

Artículo 13. La organización institucional de la región se basará en una Asamblea Regional, un Consejo de Gobierno y un Presidente Regional. Lo de Presidente, gobernador, Prefecto, como se le quiera llamar, yo creo que no es la discusión; pero queríamos significar que debe tener una persona que maneje estas funciones. La Asamblea Regional Unicameral es el órgano con potestad legislativa de la región. Sus miembros serán elegidos por sufragio universal y directo, con arreglo a un sistema que asegure la representación proporcional de las entidades territoriales que integran la región. En esto, nosotros hemos escuchado atentamente al doctor Jaime Castro; él dice que la potestad legislativa debe estar únicamente a nivel Nación. De pronto pueda ser que las regiones quieran tener algunas leyes laborales diferentes, y puedan legislar al respecto, puedan tener una parte de comercio diferente. No. En este momento, esa Colombia que vislumbramos hoy, es difícil de entender eso, pero yo creo que situémonos varias décadas adelante y creo que de pronto esa no sea una idea demasiado loca. El Consejo de Gobierno es el órgano con funciones administrativas y ejecutivas designadas por el Presidente de la región. Al Presidente de la región, le corresponde la dirección del Consejo de Gobierno, la representación y guarda de los intereses regionales; es elegido por la Asamblea Regional, de entre sus miembros, y nombrado por el Presidente de la República por un período fijo establecido por la ley. Aquí también había la gran discusión de que si era por elección popular o que si era elegido por el Presidente de la República. En eso yo creo que, no es que sea indiferente, pero creo que en esta etapa, para lo que queremos representar, lo pusimos de la manera más suave posible para que causara la mayor atracción aquí para los amigos, por ejemplo para no causar el trastorno de esta mañana, la discusión de sí deben ser elegidos los gobernadores o no. Imagínense ustedes si deben ser elegidos o no. Entonces los gobernadores regionales para no llegar a esa discusión. Entonces en eso nosotros quisiéramos que fuese por elección popular, lo ponemos por nombramiento del Presidente, para facilitar las discusiones.

Artículo 14. De las competencias. Corresponde a las regiones, respetando los principios fijados por la Constitución y la ley regular lo siguiente: fíjese usted que ponemos unas competencias bastante disminuídas con el fin de que éstas se puedan ir ganando como lo explicó muy claramente esta mañana el doctor Zafra con respecto a departamentos. El régimen de contratación administrativa regional. Las concesiones para la explotación de los recursos naturales de la región, determinar lo relativo a la carrera administrativa, el régimen tributario, los medios de comunicación, la instrucción pública secundaria, la defensa y conservación del medio ambiente.

Artículo 15. Las regiones tendrán representación equilibrada y participativa en los centros de decisiones económicas del Estado, donde se adopten y determinen las políticas de inversiones,

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

asentamientos y relocalización industrial para el desarrollo de las regiones. Nótese que éste es el artículo venenoso, el artículo 10, ojalá que en eso nos puedan apoyar

Artículo 16. Corresponde exclusivamente a las regiones, en ejercicio de su potestad legislativa, promover el desarrollo económico, fomentando el establecimiento de empresas en su territorio y regulando las materias de turismo, artesanías, recursos hídricos, agricultura y ganadería, y la explotación de los recursos forestales. Segundo. Establecer el régimen de ordenamiento territorial regional. Tercero. Formular e implementar el Plan de Desarrollo Económico regional dentro de los objetivos establecidos por la política económica nacional. Cuarto. Regular el transporte y el manejo de las vías de la región. Quinto. Adoptar las medidas necesarias para la ejecución de los tratados internacionales en los que fuere de su competencia. En esto también tuvimos una gran discusión, que el manejo de las relaciones internacionales es únicamente potestativa de la Nación. Nosotros quisiéramos que, respetando ese ordenamiento diplomático cuya responsabilidad principal sí debe estar en manos de la Nación, si se le permite a las regiones poder establecer acuerdos binacionales. Por ejemplo, nosotros en la Costa Atlántica estamos interesados en comprar energía, más de Venezuela que de Medellín, y lo decimos sin ningún problema, mirando ya al país de una manera mucho más evolucionada y mucho más avanzada. Quizás esto suene como una herejía, pero no lo es sinceramente, porque nosotros llevamos, en el año pasado tuvimos más de 45 días sin energía, dada la altísima vulnerabilidad del sistema de interconexión eléctrica. Nosotros consideramos por ejemplo, que estratégicamente es mucho menos vulnerable una línea que venga de Venezuela. Me explico por qué. Cuando tumbo una torre que viene de Medellín hasta la Costa, estas torres por lo general siempre se hacen en unas zonas montañosas de difícil acceso. Llegar hasta el sitio donde ha caído la torre son dos o tres días, y por lo general los guerrilleros por la topografía el terreno les queda fácil dejar toda una serie de defensas, llámese minas, que hacen de difícil acceso, y difícil trabajar en esas zonas hasta casi cuatro, cinco y seis días, hasta que el ejército da permiso para que los técnicos de ISA puedan entrar. Mientras tanto la mitad de la industria y del comercio y de las residencias de la Costa Atlántica están totalmente apagadas. Entonces si viniera la energía de Venezuela, es mucho más fácil cuidar, que por su topografía, es un terreno totalmente plano, desde una escalera de tres metros se puede mirar casi de 60 torres en línea (...), porque es totalmente plano, un niño en un triciclo puede recorrer toda la línea en menos de media hora, o sea que, no es tan difícil como es hoy, el cuidado de estas líneas de interconexión con el interior del país. O sea, nosotros quisiéramos poder sentarnos de tú a tú con el ENVEN (sic), que es la Empresa de Energía Eléctrica de Venezuela, a negociar esto obviamente con el visto bueno de la Nación, que no veo por qué tendría que negarse a que estos tratados internacionales se puedan hacer, o sea, que por

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

eso nosotros vislumbramos que las regiones puedan adoptar las medidas necesarias para la ejecución de los tratados internacionales, en lo que fuere de su competencia. Con eso quiero significar que de todas maneras la Nación tendría que dar su visto bueno. Conservar el patrimonio histórico y cultural de la región. La región podrá delegar en sus entidades territoriales las funciones previstas en el artículo anterior, asignándoles recursos necesarios para su atención.

Artículo 18. Las competencias sobre las funciones atribuidas a la región, que no sean asumidas por éstas, corresponde al Estado.

Artículo 19. Las regiones podrán luego de cuatro años de creadas y mediante reforma en sus estatutos, asumir competencias diferentes a las consagradas en los artículos 15 y 16 que no sean de competencia exclusiva del Estado. Con eso quiere significar que se podría implementar una serie de etapas de evolución de la región. El gobierno podrá delegar funciones administrativas en las regiones, asignándoles los recursos suficientes. Fondos de Compensación. Yo creo que en esta idea coincidimos casi todos. El Fondo de Compensación Regional, es un sistema de transferencias de recursos a las regiones con destino a gastos de inversión. Es que lo que queremos ya quitar es que las transferencias son para educación y salud únicamente. Yo creo que lo que necesitamos es que haya plata para inversión en servicios públicos, y se quiere que se jerarquice en base a necesidades (...) y demás, pero que no sea únicamente, ya que tiene (...) específica, eso coarta todo el criterio que pueda tener... el criterio de autonomía regional o de descentralización. El sólo hecho de que a mí me manden plata y me digan para qué es, ya quiere decir que eso no es descentralización. La ley establecerá los criterios de distribución, tomando en consideración, aquellos que respondan al desarrollo integral de la Nación.

Recursos. Son recursos de la región: primero, las regalías y beneficios producto de la explotación de los recursos naturales en participación porcentual con los departamentos y municipios. Segundo. Los ingresos propios resultado de la administración de sus bienes. Tercero. La participación del 1.8 en los ingresos nacionales. Cuarto. las demás que establezca la ley. Esto de 1.8 % lo puse porque es equivalente más o menos a lo que existe en Francia, o sea que, como digo es un Estado avanzado de evolución, allá sí aparecen municipios, departamentos, región y Nación, y para que se vea que no es lo más costoso, a la región se le asigna el 1.8%, o sea, que en ésto me copio directamente de Francia creyendo que en alguna parte de nuestro proceso hacia el infinito podamos llegar a ello. Otras funciones. En cada región habrá una entidad técnica de planeación, cuyas funciones serán establecidas por los estatutos regionales.

Parágrafo. En tanto se constituyen las regiones, los Consejos Regionales de Planeación (CORPES), seguirán cumpliendo con las funciones que les han sido legalmente asignadas. Con esto quiero significar, Señor Presidente, que estoy totalmente de acuerdo con lo expresado ayer en el sentido

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

de que los CORPES, es significativo del fracaso de región, porque exactamente CORPES es exactamente, lo que no quisiéramos que fuera región. CORPES sencillamente como se ha explicado ampliamente aquí, es una dependencia de Planeación Nacional, y sinceramente es una farsa el que se ponga a ocho gobernadores de una región a reunirse, a tomar decisiones para que al día siguiente tengan que coger una avioneta, la directora o el director del CORPES se tenga que venir aquí y entrevistarse con el asistente del auxiliar del jefe de la división que depende del jefe de la sección de Planeación Nacional, para que éste le heche para atrás el asunto. Muchas Gracias Señor Presidente.

- Muchas gracias Honorable Constituyente. Si hay alguna pregunta o si no yo pues.....si la comisión considera, me parece pertinente.

- Señor Presidente.

- (...) tiene la palabra.

- La corrección necesaria al principio, vuelvo a hacer énfasis en que no es centralización sino descentralización en el párrafo tercero.

- Entonces les rogamos el favor de corregir. Tiene la palabra el doctor Eduardo Espinoza.

- Gracias Señor Presidente. La presentación de Eduardo Verano sobre región, representa un enfoque si bien de mucho más avance en términos de autonomía y descentralización, igualmente en términos de viabilidad y de manejo práctico de la cosas surgen diferencias con la ponencia de mi parte, por eso había solicitado que se viera primero ésta, porque representa realmente la franja más alejada del espectro en cuanto a una proceso de regionalización en cualquier país. Trataré al máximo de no repetir conceptos y de ubicar, o que queden por lo menos en la exposición ubicadas las diferencias existentes. Debo empezar por recordar la discusión que se dió esta mañana alrededor del término unitario, o República Unitaria, simple y llanamente para que se tenga en cuenta el énfasis que en la ponencia se le coloca la autonomía y se recoge de manera muy directa, lo que el proyecto del Gobierno del Presidente Gaviria contiene, en el cual señala expresamente que la autonomía se debe dar de acuerdo con lo que establezca la nueva Constitución, y las inquietudes existentes en la línea de que el término unitario puede representar en determinado momento la capacidad de definir a qué nivel llega el concepto de autonomía

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

como tal. Recuerdo que en el proyecto nuestro y en la ponencia de Eduardo Verano, se utiliza el término indivisible, el cual como señalaba esta mañana ha sido consagrado en diferentes constituciones tanto de tipo federal como las no federales. En el caso que nos ocupa, creemos necesarios primero que todo proceder a analizar lo que se entiende por región, incluso entre paréntesis, si se considera que existe, para pasar a mirar si es un fenómeno particular de un país o tiene características de universalidad. (...) en el análisis de la economía territorial de los fines, competencias y funciones de las regiones así como el análisis de sus relaciones con las otras entidades territoriales y de los aspectos el, de los aspectos políticos y fiscales. Ya señalaba aquí, discusión previa en el día de ayer creo, en el día del viernes, que cuando hablamos de región no entendemos a ésta como referida simplemente al aspecto de territorio, sino que consideramos que lo específico de ella lo constituye ese conjunto de relaciones sociales que surgen en un ámbito espacial, indudablemente territorial, determinado y con características y realidades económicas, históricas, culturales, raciales etc., características y realidades que le son comunes, que le son compartidas y que generan una identidad. Como tal entonces la región constituye una realidad articulada alrededor de si misma, con su propia racionalidad y estructura interna, que como parte integrante de una Nación, pertenece a determinada organización estatal, o sea, pertenece a un sistema territorial. Lógicamente esas características y realidades se derivan y dependen de condiciones y posibilidades del desarrollo económico en general, y en particular las del mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, de su gente, por lo tanto el tratamiento de la región requiere procedimientos específicos que estén acorde con la propia naturaleza y las características de ese ámbito espacial en el cual se desarrolla la vida de una comunidad. Y hago énfasis en el término de que se requieren procedimientos específicos. Se requiere un tratamiento que corresponda a la realidad de ese ámbito espacial que a nuestro concepto se constituye "casi Nación". Aquí algo que ya había enunciado para diferenciar el concepto de departamento del de región, teniendo en cuenta que algunas ponencias hablan de la conversión de departamentos en regiones, desapareciendo los departamentos, otros proyectos si mal no recuerdo el del Constituyente Mejía, señalan prácticamente la aparición de regiones constitucionalmente, en reemplazo de departamentos. Y cito aquí lo que ya había enunciado o anunciado anteriormente que es el proyecto número 7, de Antonio Navarro y otros, en que en su articulado señala "las regiones serán entidades territoriales de considerable población y espacio geográfico". Lo comparto, repito, más como un elemento conceptual de exposición de motivos que como articulado, pero tiene la gran importancia de señalar la necesidad o de señalar que el concepto región solamente se da en una dimensión geopoblacional lo suficientemente grande para que en ella precisamente se produzca, se origine todo ese conglomerado de características y

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

realidades y relaciones sociales, económicas, etc., que antes señalaba como propias de una región, y ayuda a ubicar el carácter supradepartamental de la región. En cuanto a si existe o no, vale la pena mencionar que la propia Constitución Nacional vigente en su artículo 182, le dá explícito reconocimiento y que el desarrollo legal del concepto de región se ha materializado como todos sabemos en lo referente a la planificación, en los llamados CORPES. Igualmente la gran mayoría de los proyectos de reforma en lo territorial le dan a la región un tratamiento que si bien varía, implica que ésta existe ya que se lo dan. Quizá esa variedad de tratamiento y teniendo en cuenta la necesidad de consenso en el trabajo que estamos realizando es lo que más complica el abordaje del tema región. Aquí quisiera señalar en lo que respecta a al país, la existencia del proyecto del Constituyente Lloreda, que de por sí, señala unas diez regiones en el país, y quizá con el trabajo con el que más coincido personalmente, el que he repartido de la fotocopia de Colombia, regiones naturales, de Mendoza, quien se presentó aquí y como elemento coincidente el trabajo que hoy nos hizo llegar el doctor Montenegro en cuanto a regionalización, pero basada esta regionalización única y exclusivamente en el concepto de áreas hidrográficas, y que sin embargo, al ser comparadas uno encuentra que hay cierta similitud. El marcador verde lo he colocado yo para mostrar la concepción de regiones naturales que tiene Mendoza, y allí se puede notar una cierta coincidencia con la de regiones hidrográficas que trae el trabajo de Montenegro presentado ésta mañana a la comisión. Eso simple y llanamente para indicar la existencia de la región constitucionalmente hablando, como elemento de planificación, la existencia de la región en los diferentes proyectos, en la gran mayoría de reordenamiento territorial, y la existencia de regiones naturales. Posteriormente hablaremos de la creación de región y la razón por la cual pienso que este tipo de trabajo debe ser solamente un insumo y no la definición como tal de las futuras regiones del país. Sí

- Únicamente una interpelación muy breve para indicar la gran diferencia entre estos dos diseños de región con el que se adoptó como regiones del CORPES, que yo creo que son el origen de su fracaso. Muchas gracias.

- Cómo no. Muy valiosa su observación, quisiera entonces pasar, teniendo en cuenta ya que existe la región, que hay una definición para ella, a mirar si es un fenómeno propio del país o es un fenómeno universal. Y con ese pensamiento me permito citar a Gustavo Sandoval Betancourt que en su ensayo "Gasto Público y Desigualdades Regionales" señala "un elemento de la realidad que ha acrecentado el interés teórico. en el tema es la forma difundida en que se dan las desigualdades de desarrollo regional entre los territorios que conforman una Nación, que si se

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

quiere se podría llamar una forma particular de desequilibrio económico". Este fenómeno se manifiesta en grandes diferencias en el nivel de bienestar de la población, del dinamismo en la actividad económica y en general de oportunidades para impulsar el desarrollo. Resulta entonces evidente que la universalidad, y aquí el subrayado es mío, del tema, o sea el tema región, se desprende de la universalidad de su existencia como fenómeno económico. Las desigualdades regionales es algo de lo que ningún país del mundo está exento, no importa si se trata de países industrializados o no industrializados, de países capitalistas o países de economía socialista. Posteriormente hace una descripción del manejo del tema región en la postguerra del 45, la postguerra de la segunda guerra mundial, y sobre todo por parte del mismo Estados Unidos y de algunos países europeos. Para finalizar en otro párrafo que cito textualmente, diciendo "las desigualdades de desarrollo regional son consecuencia de innumerables interrelaciones históricas entre elementos sociales diversos, los cuales desarrollando dinámicas propias en cada región, determinaron las diferencias que se tratan de allanar hoy". Dentro de tales relaciones se destacan factores como los orígenes étnicos de la población de cada región y los arraigos culturales determinados por esos orígenes. La estructura de poder imperante a nivel regional durante las diferentes etapas históricas, las relaciones económicas particulares mantenidas con el centro nacional en épocas anteriores, la dotación de recursos naturales en cada región, además de los factores productivos a disposición de la economía regional para su desarrollo, de la acción económica del sector público a través de los años en cada región, las características de la articulación del poder local con el poder nacional etc." Esa síntesis que hace Sandoval nos indica la universalidad del tema y la relación directa entre economía y territorialidad especialmente entre economía y región. Ahora bien, en esa subnación que es la región, ya dijimos que se daban unas relaciones sociales y económicas entre los habitantes con la expresión de necesidades y aspiraciones propias a las que corresponden determinados derechos que de hecho implican una responsabilidad de Estado, y si esa responsabilidad del Estado surge de unos derechos que se expresan en el ámbito regional, es en ese ámbito donde hay que estar sumergidos para dar la mejor respuesta posible como Estado. Ello a su vez implica la necesidad del reconocimiento de la institucionalización político administrativa de la región, ya que la respuesta estatal requiere para darse eficientemente de unas atribuciones o competencias y de unos recursos. Estos recursos no pueden estar sujetos a la voluntad o decisión de la administración de turno por supuesto, sino que deben tener la estabilidad y permanencia necesarias para ser predecibles y por lo tanto planificables. Es por ello por lo que consideramos que es necesario consagrar la existencia de esas competencias y de esos recursos consitutionalmente. Si a ello agregamos la necesidad de autonomía para la planeación, el manejo presupuestal y la ejecución de planes, programas y

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

proyectos, y la autonomía para elegir a sus propias autoridades, estamos hablando en pocas palabras de dar existencia constitucional a la región como Entidad Territorial, lo anterior significa como ya lo había mencionado que la región debe ser parte de un sistema de relaciones territoriales, ser parte dialéctica de un todo en el que por medio de señalamiento de fines y competencias se evite la duplicidad y la colisión de funciones y se facilite la coordinación e integración para el cumplimiento de los fines del Estado. Aquí quiero señalar que precisamente la orientación que se le da a la ponencia partiendo del estudio de las diferentes propuestas, se basa precisamente en la línea de que esas competencias respaldadas por esos recursos, con unos fines señalados, deben evitar al máximo la colisión y la dualidad. Es por ello que nosotros hablamos de que la región debe ser una división territorial cuyo gran fin sea únicamente...un concepto mucho más avanzado que el de la simple región de planeación, implica manejo de unos recursos propios, implica la existencia del ya mencionado fondo de compensación regional, implica la existencia de unos fines y de unas competencias dirigidas al desarrollo, dejando la prestación de servicios fundamentalmente al municipio, en segunda instancia el departamento, y en tercera instancia la Nación como último recurso. Ello obliga entonces a que el desarrollo de la ponencia y de la propuesta se desarrolle alrededor de esta concepción de región para el desarrollo de su territorio. Aquí coincidimos en la necesidad de un nuevo modelo de desarrollo basado en un enfoque socio económico en el que prime la democratización del ingreso tanto en lo social como en lo territorial. Democratización del ingreso en lo territorial, igual que en lo social. Ello implica que algunas regiones sean objeto de prioridades gubernamentales. En otras palabras construir un modelo de desarrollo cuya concepción del crecimiento económico esté subordinada al desarrollo integral del país, siendo expresamente obligatoria la búsqueda de un desarrollo territorial armónico y equilibrado. Este debe estructurarse mediante un sistema de planificación que diseñe las políticas de desarrollo y defina los planes de inversión pública a partir de las principales necesidades de la población que habita en las regiones, y teniendo como base para la inversión los indicadores de calidad de vida, verbigracia el de necesidades básicas insatisfechas. Ya en la ponencia de planeación tocamos lo referente a la concepción del sistema de planeación basado en los consejos territoriales, y aquí vale la pena señalar que en dos reuniones con el Señor Presidente Gaviria, con su equipo de trabajo, se ha surgido cierto nivel de consenso alrededor de la construcción de este sistema de planificación fundamentado en lo territorial, de tal forma que sean precisamente los planes desarrollados por entidades territoriales los que sirvan para la elaboración de planes como insumo lógicamente e integrándolos no como una simple suma matemática, sirvan para la elaboración de los planes territoriales de las entidades inmediatamente superiores en cuanto a la escala del sistema, los municipales para los

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

departamentales éstos para los regionales, y aquí lo fundamental, los planes regionales que sean el insumo esencial para la elaboración del proyecto o del plan de desarrollo que haga el Consejo Nacional de Planificación y concertación social y económica, indudablemente bajo responsabilidad del Ejecutivo para ser presentado al Congreso de la República para su aprobación como tal, y ahí pues surgen diferencias, que son un poco alejadas del tema pero vale la pena señalar que en la línea en que el proyecto de Gobierno conserva y personalmente teniendo en cuenta que la planificación se haga con base en ese sistema de tipo territorial, comparto que el proyecto del gobierno sigue manteniendo la línea de que las políticas como tales no son aprobables, que son discutibles y son conceptuales y que el Congreso de la República esencialmente tendría la finalidad de emitir un concepto ante el país sobre esas políticas que son responsabilidad del Ejecutivo, y que al mismo tiempo habría un gran plan de inversiones que sí debe ser cuidadosamente discutido por el Congreso de la República, entre otras cosas con una concepción interesante, que es la desaparición de la Comisión del Plan que aquí yo dejaba en mi ponencia sujeta al desarrollo de ley por la dificultad que sentía en su conceptualización y que ese plan de inversión falla de manera directa habiendo tenido el factor unificador e integrador de lo territorial a las diferentes comisiones que tienen la responsabilidad del análisis de cada uno de los sectores en cuestión, por ejemplo educación, salud, irían a la quinta si mal no recuerdo en el Congreso de la República y así sucesivamente para su análisis y aprobación. Me excusan el haberme disgustado un poco del tema de región, pero consideré necesario haber traído estas consideraciones a conocimiento de la comisión. Por otra parte en algún sitio de la ponencia señalo cómo la inversión económica es fundamental para el desarrollo, tanto privada como pública, y cómo la inversión pública juega un papel preponderante en la búsqueda del equilibrio territorial, que si bien uno puede hacer en determinado momento, un corte estático en el tiempo para mirar el desarrollo de regiones dentro de diferentes países, encuentra que hay desigualdades como señalaba anteriormente y que le dan ese carácter de universalidad a la región en cuanto a lo económico, que hay desigualdades, pero si lo analizan dinámicamente encuentra que al evolucionar en el tiempo hay países que disminuyen esas desigualdades mucho más rápidamente que otros, y hay algunos que inclusive las incrementan. Precisamente relacionado con el manejo que se haga de la inversión pública como herramienta para el desarrollo territorial equilibrado. Quiero insistir un poco en que la región no debe tener funciones como entidad administradora para la prestación de servicios, ya que debe girar esta prestación en torno al municipio y ser competencia también del Departamento y de la Nación. Consideramos que en este campo el de la prestación de servicios se debe dejar abierta la posibilidad de definir las responsabilidades territoriales excluyendo a la

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

región, de acuerdo con la complejidad tecnológica, la importancia y los costos de los servicios, y asignando las partidas presupuestales que le permitan a las entidades territoriales el desarrollar esa prestación. Aquí insistimos en la necesidad de ese enfoque, el de la región con fines exclusivos para el desarrollo con el objeto de evitar totalmente la colisión y dualización de funciones. Quisiera señalar también que en mi concepto la adjudicación de competencias en la prestación de servicios, debe la misma Constitución va a generar más problemas de los que puede solucionar, y que si bien implican cierto impedimento en cuanto al avance que se tenga en el proceso descentralizador, también es cierto que si la Constitución consagra la obligación del legislativo para que por medio de leyes se definan las competencias con una temporalidad y que se estén variando estas competencias de acuerdo al desarrollo tecnológico que se tenga en el país, a los costos que implica la prestación de servicios, tendremos un esquema mucho más flexible que el de adjudicar competencias para la prestación de servicios desde la propia Constitución. En esto la experiencia de la ley 10 valdría la pena investigar un poco directamente con quienes hoy tiene la responsabilidad del manejo de la salud en cuanto a reorganización del sistema de la salud, lo que yo he sentido desde fuera indudablemente en este año, desde enero de 1990 es que una de las grandes dificultades que se han tenido en su manejo fue precisamente la adjudicación de responsabilidades para la prestación de un servicio público, salud por niveles a entidades territoriales, y específicamente ubicamos el primer nivel de atención en los municipios y vaya usted a saber lo que significa definir qué está considerado como primer nivel de atención, las relaciones que debe tener con el segundo, la existencia de entidades prestadoras de servicio del primero, segundo y tercer nivel, en manos de municipios o en manos de departamentos o de distritos a los que se les dio inclusive la responsabilidad similar a la del Departamento, o sea de manejar y a los de los municipios conjuntamente de manejar primero, segundo y tercer nivel, y sinceramente pienso que a pesar de haber sido desarrollo legal, y que se hizo lo que había que hacer, allí se generó una dificultad y un cuello de botella que es interesante mirarlo para cuando vayamos a decidir sobre si ponemos competencias desde la propia Constitución en términos de prestación de servicios. Al abordar el tema de las competencias en que insisto, hay que ceñirse a los parámetros que tiendan a evitar la colisión y la dualidad de funciones, encontramos que para la región, y es una propuesta sujeta totalmente a discusión, para la región queremos que se mire la siguiente línea de pensamiento. La región deberá tener como competencia en primer lugar la autonomía para la planeación tanto de los asuntos de la propia región así como la integración de los planes de desarrollo departamentales para que sirvan de base para el Plan Nacional de Desarrollo tal como lo había señalado anteriormente, y vale la pena recordar la importancia de la planeación, ya que si queremos una región que sea centro de decisión, la autonomía

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

planificadora tiene que darse constitucionalmente ya que precisamente es el proceso de planificación, la génesis y al mismo tiempo la base permanente para la toma de decisiones. Como segundo elemento de competencia situamos la captación y el manejo autónomo de sus propios recursos, lo que ineludiblemente debe existir para todas y cada una de las entidades territoriales que queden en la Constitución. Debe darse también autonomía para la ejecución de planes, programas, proyectos y obras de desarrollo económico y social lo que significa poseer la capacidad de decidir y actuar para la materialización de la planificación. Cuando pasamos al análisis de lo relacionado con el control ambiental y los recursos hídricos, la administración y el funcionamiento de la red vial y de los puertos, el turismo, el fomento agropecuario, así como la educación superior y la salud en el tercer nivel de atención, debemos señalar que la región debe coordinar las acciones estatales, siempre y cuando sean de interés regional. Para ello y hablaremos posteriormente de la junta, será la Junta Administradora Regional y el Consejo Regional de Planeación quienes definirán cuáles son los asuntos de interés regional. Estamos de acuerdo con la existencia de estatuto regionales que serán reglamentadores de los procesos y de las competencias de cada una de las regiones. Indudablemente de su enfoque dependerá el éxito de la entidad regional. Ahora bien, pensamos en una Junta Administradora y aquí nos diferenciamos de la propuesta Asamblea o de consejo administrativo, con carácter independiente, pensamos en una Junta Administradora de Desarrollo Regional, conformada por los gobernadores y allí consideramos importante en este caso y como argumento en la línea de la elección popular, que se discutía esta mañana alrededor de las intervenciones del Constituyente Jaime Castro, consideramos que estos gobernadores deben ser elegidos popularmente, porque estamos hablando allí de una Junta Administradora sin la existencia de una Asamblea Regional tal como lo plantea el proyecto el gobierno, tal como lo plantea el proyecto de Eduardo Verano y otros proyectos, porque pensamos que precisamente el manejo del desarrollo regional tiene que estar básicamente descansando sobre esa junta administradora con decisiones eminentemente del Ejecutivo, que al mismo tiempo tenga un carácter democrático en su representación o sea un origen de elección popular, hay propuestas en la línea inclusive de poner representantes de las asambleas departamentales en esta Junta de Administración, donde concertadamente y a través de convenios como lo hablamos en el articulado, se definiría el manejo de los recursos, se concertaría el aporte de recursos departamentales o municipales, se definiría qué es prioritario para el desarrollo regional y se entraría a concertar y a definir los elementos futuros cuando se hace una obra en términos de desarrollo, que va a ser para la prestación de servicios, por ejemplo un hospital, una universidad, un hospital universitario, se definiría el sitio donde funciona, aporte de las entidades departamentales, la responsabilidad de

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

la Entidad Territorial que los tendría y por convenio se definirían las obligaciones y derechos de cada Entidad Territorial. Valga la pena señalar por ejemplo si (x) departamento aporta un hospital universitario, implica que ese hospital universitario tiene la obligación de cubrir las entidades de segundo nivel, de prestación de servicios los hoy conocidos como hospitales regionales, y tiene la obligación también de ser receptora de lo que en salud se ha llamado sistema de referencia, igualmente si tomamos una universidad, tiene la obligación de que a esa Entidad Territorial aportante se le acepte (x) número por decir algo de estudiantes en (x) área, de conocimiento (...) igualmente si es en términos de acueducto, hablaríamos de volúmenes, de agua potable para ser consumida, y el derecho que se tendría e igualmente en energía eléctrica hablaríamos de kilowatios, etc., (...) pero sería precisamente la Junta Administradora conformada por gobernadores elegidos popularmente, sería para mí lo deseable, por miembros de las asambleas departamentales, si así lo consideran, no sería cuestión de oponerse pero que sea allí precisamente donde los miembros en igualdad de condiciones y de circunstancias toman las decisiones sobre los aspectos del desarrollo regional. Ahora bien eso implica la existencia de unas competencias departamentales y municipales, las que no voy a leer, están situadas en, están plasmadas en el articulado, quizá sí señalar que estamos hablando con esta concepción, no de una región que surja como reacción a la problemática que rodea al departamento, sino que se basa en la reorientación de estos, o sea de los departamentos. Como Entidad Territorial eminentemente dedicada a la coordinación de la prestación de servicios de tipo nacional, a la prestación de servicios de tipo departamental y a apoyar, aquí es suplementariedad, este es un término equivocado, complementando o apoyando la prestación de servicios del municipio. Y precisamente al departamento se le fortalece su capacidad de manejo directo de las acciones estatales de carácter nacional. Aquí inclusive yo propongo que los representantes de entidades descentralizadas y hay una diferencia con Eduardo, en cuanto a que él plantea la extinción de éstas como equilibrio en la burocratización, el peligro de burocratización que hay, se plantea que los directores de entidades descentralizadas sean elegidos, seleccionados directamente por los gobernadores, inclusive como señalaba Gustavo, no de terna enviada por el Presidente, sino directamente por los gobernadores con el fin de fortalecer la capacidad de coordinación a ese nivel, ya que sabemos que son ruedas sueltas reacias a cualquier tipo de articulación y de integración con el nivel seccional. Hablo de las entidades descentralizadas, entidades de tipo nacional. Entonces ese ente departamental articulador y coordinador de la planeación e integrador del desarrollo de su área, para ello se le dan facultades, competencias, se le exige también que desarrolle actividades de control de gestión así como de asesoría y de asistencia técnica y financiera a los municipios. Por otra parte hablábamos anteriormente de la existencia

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

de unos derechos individuales y sociales y políticos que se expresan en el ámbito regional por lo que pensamos que se hace necesario la representación política de esos derechos y de los intereses regionales en el ámbito nacional. Y aquí nos diferenciamos de la propuesta de creación de entidades legislativas en el plano de corporaciones legislativas, Asamblea, como se le llame, en el plano regional, para imos a que esa representación política debe estar en el plano nacional. Proponemos entonces que se tenga acceso al Senado de la República, Congreso bicameral por supuesto, por medio de circunscripciones regionales y de circunscripciones nacionales para minorías. Ello facilitaría el ineludible proceso de institucionalización y democratización de los partidos tal como lo muestra el consenso existente en esa línea, y como lo planteamos en nuestro proyecto. Igualmente disminuiría, y esto es importante la distorsión natural que se produce en una democracia representativa o que producen en una democracia representativa las grandes urbes, las que como centros de decisión, de poder político, facilitan el acceso en el caso de la circunscripción nacional a dirigentes que usualmente se desvuelven en alguna de esas grandes urbes. A ello hay que agregar el factor de concentración poblacional facilitador de los contactos políticos y el de concentración de medio de información, a los que acceden con menor esfuerzo los dirigentes residentes en esas grandes urbes para lograr la difusión de una imagen de impacto nacional. En pocas palabras en una circunscripción nacional se tiene mayores facilidades cuando se desenvuelve uno en las grandes urbes, y le señalaba al Señor Presidente de la República en la reunión de los Constituyentes oriundos de la Costa Atlántica, que el sólo análisis de los elegidos por esa región muestra como estamos concentrados en tres grandes urbes, la primera Bogotá, como sitio de residencia, la segunda Barranquilla y la tercera Cartagena, y que esa distorsión fue precisamente producto de la existencia de una circunscripción nacional para acceso a la Asamblea Nacional Constituyente. Indudablemente hablamos del fortalecimiento de la democracia directa, ya hemos mencionado el concepto que tenemos de que las juntas administradoras locales se contituyan en el núcleo fundamental de la participación comunitaria y que constitucionalmente se le señalen funciones en cuanto a esa participación. En el proceso de planeación, presupuesto, o presupuestación, como dicen algunos de ejecución y de control, vigilancia y control. Por otra parte en cuanto a la creación de una región, pensamos que debe corresponder al Congreso de la República por medio de ley aprobada por no menos de las dos terceras partes para decretar su formación y que se deben cumplir los siguientes requisitos, primero ser solicitada y lógicamente propuesta por los consejos de los municipios que formando parte de dos o más departamentos limítrofes representen por lo menos las dos terceras partes del censo electoral del territorio que integraría la nueva región propuesta, o que esa iniciativa se genere por un número de ciudadanos no inferior a la tercera parte del censo electoral del

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

territorio y de esta manera tendríamos el origen tanto en la democracia representativa como en la democracia de tipo directo participativo. Segundo, consideramos que es indispensable el concepto favorable de planeación nacional acerca de la existencia de los elementos constitutivos de una región tal cual lo consignamos en su definición. Tercero, entramos a darle un rol importante a la Comisión Permanente de Revisión Territorial, que debe pronunciar un concepto previo sobre la demarcación de los límites territoriales de la nueva región que se pretenda crear. Cuarto, consejo previo del Consejo de Estado, o la instancia que existe en ese caso de que se advierta que el proyecto cumple con todas las condiciones exigidas en el articulado constitucional. Quinto, cumplidos todos los requisitos, y aprobada por el Congreso la ley que autoriza la creación de una nueva región, ésta deberá someterse a la refrendación plebiscitaria por parte de los ciudadanos que habiten en el territorio que se verá afectado, de acuerdo con las disposiciones que sobre la materia hayan dictado las autoridades electorales y agregamos si el resultado de la consulta llegará a ser contrario a la creación de la región, ésta no podrá volver a intentarse nuevamente en 5 años. Lo que queremos con este procedimiento es que la conformación de regiones no sea un proceso alegre, que tenga participación de planeación, de comisión territorial, que descansa en un acto legal como tal que tenga una mayoría calificada, pero fundamentalmente que sea aprobada por el ciudadano, que la va a habitar y de esta forma nosotros estaríamos previniendo situaciones como las que se dieron con los CORPES, o el acogernos en conceptos técnicos muy calificados, pero que indudablemente dejan de lado la voluntad popular. Este procedimiento inclusive creemos que puede ser aplicable a la creación de toda entidad territorial nueva, en lo conversado con nuestro Presidente Juan Gómez, precisamente alrededor de la creación de distritos, lo que acordamos fue prácticamente plasmar a nivel de esa entidad que consideramos de orden municipal el procedimiento similar por los Consejos, por Planeación Departamental, o el Congreso de la República y su refrendación plebiscitaria. Aquí acogemos en gran parte la existencia de la comisión permanente de revisión territorial, defendida por especialmente Orlando Fals Borda, por Héctor Pineda y por Rojas Birry. En pocas palabras estamos diciendo que la región puede no existir en todo el país y que este es un concepto que alcanza validez si las competencias son claras, si su fin es claro, si se evita la coalición, la dualidad de funciones y se asignan unos recursos sin detrimento de los recursos municipales y departamentales. Y la manera de que se cree, de que se genere homogeneidad en ese proceso de reordenamiento territorial, pensamos que debe ser por medio de estímulos, la existencia de estímulos tanto en lo económico como en lo político y lo fiscal. En los casos o en las áreas en que no exista la región como tal, los contenidos concretos de esos estímulos financieros, políticos, fiscales, serán divididos o manejados en el resto de las entidades

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

territoriales, municipios y departamentos tal como lo consagra la Constitución. O sea, que es la existencia de estímulos lo que nos llevaría a la creación de regiones. Las funciones del coordinador regional, nosotros no hablamos de gobernador, hablamos de un coordinador con funciones que van muy en la línea de lo que hemos señalado en cuanto a marco conceptual. Pero resaltando el ejercer la representación legal de la región en todo sentido. Como se ve entonces esa infraestructura administrativa es simplificada, conformada por gobernadores ojalá elegidos popularmente, con un coordinador, y realmente requiriendo de un apoyo técnico, burocráticamente hablando no mayor del que tienen los CORPES hoy en día. Y esto también nos deja de lado un poco la discusión sobre una capital de la región o sobre la situación de ésta, la existencia de una capital y su situación ya que hablaríamos de una sede, y por ejemplo en la Costa Atlántica ha funcionado la sede en Santa Marta sin que jamás haya existido trauma en el CORPES de la Costa Atlántica, precisamente porque las decisiones se toman por los gobernadores y no tiene el coordinador ese manejo en cuanto a funciones que podría tener con el calificativo, con la identidad de gobernador regional, o sea, aquí nos quedamos un poco o nos quedamos cortos en el espectro con respecto a la ponencia de Eduardo. Al hablar de una sede, esta puede ser rotatoria, puede ser permanente, eso lo definen los estatutos, lo pueden cambiar los propios miembros de la junta administradora, y puede tener períodos de cuatro o seis años coincidiendo con los períodos presidenciales. En cuanto a recursos, que lo he dejado de último, proponemos que los recursos de la región estén constituidos por las partidas designadas en el presupuesto nacional. Las transferencias de los ingresos o rentas corrientes del Estado, los porcentajes de los recaudos de impuestos o tasas, recargos y contribuciones especiales de carácter nacional, de carácter regional, hay un error. Los rendimientos e ingresos provenientes de su propio patrimonio o del producto de operaciones de crédito, las donaciones y legados y las demás que le sea asignado por ley. Sin embargo, como aspecto clave señalamos que hay que tender a que las transferencias del Estado desaparezcan de las fórmulas presupuestales, para convertirse en normas que tengan una real obligatoriedad, no solamente desde el punto de vista jurídico, sino también en lo referente a cuantías y proporciones o porcentajes requeridos, ya que nosotros sabemos en la práctica que estas cuantías, proporciones o porcentajes son constantemente violados en el ejercicio presupuestal que se hace el país. Pensamos inclusive y analizando algunas constituciones quizás de las más estudiadas como son la alemana, la española o la italiana, que en ellas siempre hay una correspondencia en porcentajes para el lugar en que se generan los impuestos, por lo tanto creemos.....

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

....presentación de las ponencias sobre el tema de región a cargo de los Delegatarios Eduardo Verano, Eduardo Espinosa y Juan B. Fernández. Cuatro punto, exposición de las ponencias sobre servicios públicos a cargo de los Delegatarios Eduardo Verano y Augusto Ramírez Y el último punto, proposiciones y varios.

- Le pregunto a los Señores Constituyentes que tienen ponencias sobre el tema región, cuál quiere iniciar la presentación. El doctor Eduardo Verano tiene la palabra.

- Con mucho gusto Señor Presidente. Señor Presidente, primero que todo queremos explicar muy brevemente por qué el doctor Juan B. Fernández, el doctor Eduardo Espinoza y mi persona decidimos presentar tres ponencias diferentes con respecto a un mismo tema. Realmente las coincidencias nuestras son asombrosas, trabajamos aparte, cada uno de nosotros, y hemos llegado a una concepción de región muy parecidas. Yo creo que las diferencias han sido ya notorias antes incluso de nuestra exposición. En el caso del doctor Juan B. Fernández, considera oportuna la desaparición de los departamentos, y el doctor Eduardo Espinosa hace mucho énfasis en la parte de planificación, y tal vez hay alguna diferencia con él, yo creo que, los dos proyectos que más se acercan son el doctor Espinosa y el mío, y creo que en la parte de sustentación, ambos equipos trabajaron o los tres equipos que trabajaron en ésto también han coincidido, pero hemos considerado oportuno que sean presentados como tres ponencias diferentes. Sin embargo, yo creo que ustedes mismos podrán juzgar a lo largo de la intervención de los tres, no sé si el doctor Juan B. Fernández, sé que él estuvo en Barranquilla este fin de semana, si ha tenido algunos problemas de viajar porque no lo he visto hoy acá, verán ustedes las muy grandes coincidencias que existen entre las tres ponencias. Voy a dar una rápida lectura a la parte que corresponde a la exposición de motivos, de una ponencia que fue desarrollada por un grupo de trabajo en el cual formaron parte varios técnicos también aquí presentes. Esta ponencia es el resultado de un detallado repaso jurídico político de los distintos proyectos que tratan el tema de la región. Por ello el ánimo ha sido el de procurar su equilibrado tratamiento y fortalecer la argumentación donde se concluye la necesidad de que la Asamblea Nacional Constituyente, apruebe consignar la región en la nueva Constitución. Al tiempo, los Delegatarios encargados de tratar el tema referido a la región, coincidimos en la importancia de establecerla como entidad territorial, lo cual explicamos ya ampliamente ahorita. De esta manera me propongo, se propone la forma como debe implementarse la institucionalización de los mecanismos que permitan el desarrollo de las regiones y la creación de nuevos polos de desarrollo, y así evitar definitivamente las consecuencias nefastas de la urbanización

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

descontrolada, el fenómeno de las megalópolis, y en últimas debilitar los efectos hipertróficos de la centralización sobre las regiones, ahí hay un error Señor Presidente en el texto de la ponencia, pero que desafortunadamente parece que va a ser muy tarde para corregirlo en el texto, donde dice descentralización léase centralización, que lo que ha producido la hipertrofia es la centralización, no la descentralización sobre las regiones y los municipios, tal situación es avalada por cifras y estadísticas que se anexan a este documento. Las estadísticas yo creo que se pueden utilizar ampliamente, las estadísticas que se entregaron esta mañana, porque por la manera como trabajamos con el doctor Carlos Fernando, ambas cifras pues serán, podrán argumentar sólidamente ambas posiciones, tanto la del reparto de recursos como todo el debate que haremos próximamente para la parte que corresponde a región. Este estudio comprende la división en tres partes, explicamos que se presentan tres partes, el análisis de pues toda la que corresponde a la argumentación de la presentación de esta ponencia, la segunda parte explica el articulado, y por último pues se anexan cuadros y además, el articulado y los cuadros estadísticos anunciados. Señores Delegatarios, hemos sido convocados para construir un nuevo ordenamiento territorial donde la autonomía y la democracia participativa se integren a la instrumentación que permita la presencia deliberativa y decisoria de las regiones en los centros donde se toman las decisiones económicas del Estado. Yo creo hacer énfasis que muy pocos Delegatarios hemos visto nosotros que recurrentemente han estado insistiendo en la necesidad de cumplir con un mandato que tenemos que es el de la democracia participativa, yo creo que si hay algo que realmente es un mandato que tenemos, es el que dice la papeleta que es el de institucionalizar la democracia participativa. Creo que muy pocos hemos hecho énfasis en ese punto y a nosotros nos gustaría hacer mucho énfasis en ese punto, lo mismo que también haremos énfasis en que consideramos importante la deliberación en los sitios en donde realmente se tomen las decisiones que afectan la vida del país, y esos sitios realmente son los sitios que tengan que ver con el manejo macroeconómico del país, en eso también pues vamos a ser reiterativos tal vez, pero yo creo que es la esencia del mensaje que queremos dejar. Obviamente mi interés no es propiciar la filosofía que consiste en cambiar por cambiar. Por ello, no hay lugar para los sistemas rígidos, la flexibilidad tiene que ser la característica fundamental de tal manera que sea susceptible a las necesidades y circunstancias de cada momento histórico. Yo creo que eso también lo hemos explicado ampliamente acá, en todas las intervenciones y me gustaría hacer énfasis en el libro, un libro que hemos encontrado, de muy difícil consecución, pero se lo había recomendado al doctor Juan Gómez, que habla de la financiación de la autonomías, donde se muestran una serie de argumentaciones y debates previos a la implementación de la nueva Constitución española. Ellos en un capítulo hablan sobre la importancia... una conclusión, voy a

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

leer textualmente, una de las conclusiones de uno de los capítulos, donde habla de cuál es el mejor diseño del Estado, y llega a la conclusión de que el mejor diseño del Estado es el que más convenga a cada región o a cada sitio en particular del planeta, o sea, que no existe un modelo ideal de organización estatal, sino el modelo ideal es aquel que se puede adaptar y de una manera flexible a cada momento, a cada etapa, a cada vivencia de cada región. Eso fue la gran conclusión de varios técnicos que estuvieron vinculados a este proceso español. Una conclusión que cabe extraer de las discusiones precedentes es la noción simplista de que las decisiones colectivas malas, pueden ser fácilmente corregidas mediante la alternativa de la estructura gubernamental, es casi con toda seguridad, errónea. Dice, además, puesto que son en sentido real las comunidades las que hacen los gobiernos, y dada la complejidad e irregularidad de la estructura social, no es probable que exista una solución simple y correcta que pueda aplicarse de una forma uniforme a cualquier Nación. Aparece así, claramente, que no tiene sentido una centralización total de las decisiones en una sociedad no homogénea y con administraciones no omniscientes. Por otro lado, cierta centralización quizás atemperada, parece necesaria para la redistribución, la estabilización y la reducción de barreras al comercio y a los flujos de factores interregionales, necesaria para incrementar la renta real. El sistema óptimo de gobierno sería probablemente jerarquizado y descentralizado. Sería también muy complicado y no tendría las simplificaciones necesariamente impuestas por la limitada capacidad de las personas. Leo otra parte, otra frase, estoy leyendo frases, Señor Presidente, que indican las conclusiones de un estudio bastante grande, y la frase final es la que quiero hacer énfasis, pero estas frases yo creo que ayudan a llevarnos poco a poco a la frase ésta final. Los problemas que son complejos requieren estructuras organizativas complejas. Y finaliza diciendo: la estructura gubernamental óptima aparece por tanto, desde este análisis, como de compromisos cambiantes, más que como una verdad inescrutable. O sea que hacemos énfasis en la necesidad de buscar mecanismos que nos permitan montar las organizaciones que sean cambiantes en la medida en que sean necesarios. Entramos entonces en la parte de nuestra ponencia, a la parte que corresponde a la primera parte de argumentos. El origen del ordenamiento constitucional colombiano. El modelo de organización territorial que se impuso en Francia luego de la revolución de 1789, fue adoptado por los países de América Latina a partir de la independencia de cada uno de ellos. Por lo tanto es necesario recordar que el sistema político administrativo de Francia se caracterizaba por dividir el territorio en municipios y hacer uniforme el régimen jurídico de éstos. Las antiguas regiones francesas fueron divididas en departamentos para hacer efectiva la gestión del Estado, pero a la institución de la participación popular local se opuso la creación napoleónica del prefecto, que era creo que el tema de esta mañana. Como representante del poder central en el

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

ámbito departamental, cuyos poderes desvirtuaron los postulados de la autonomía municipal. Yo creo que eso contesta un poco el debate de dos ilustres compañeros y compatriotas aquí esta mañana, los postulados de la autonomía municipal y regional, éste fue el modelo que adoptaron algunos países de América Latina. Entre la escogencia del modelo francés y del federal norteamericano, se debatió el ordenamiento territorial para Colombia, discusión que existió a lo largo del siglo XIX, hasta el año de 1886, cuando los Delegatarios de entonces adoptaron el modelo napoleónico. Este sistema ha sufrido tentativas de reforma, pero el postulado fundamental que lo sostiene o ha sobrevivido es la centralización política y la descentralización administrativa. La cuestión fundamental que se plantea en los actuales momentos es escoger entre el sistema de descentralización administrativa acogido por el ordenamiento constitucional colombiano, o el de autonomía, que recoge las últimas tendencias a nivel mundial. La diferencia entre uno y otro, además de ser doctrinal, implica en el fondo la discusión del papel del Estado. La descentralización supone que el Gobierno Central se desprende de alguna de sus atribuciones, y vamos a hacer énfasis en esta gran diferencia entre descentralización y autonomía, trasladadas con caracteres de delegación, para que se sumen a las funciones que posean las distintas entidades territoriales consideradas dentro de un nivel menor. Reflexiones sobre descentralización, regionalización y autonomía. La descentralización y la autonomía se convirtieron en temas prioritarios en las discusiones de los problemas de América Latina, y de la mayoría de los países del mundo. En ellas la descentralización se ha considerado como un proceso mediante el cual los países se pueden contemporanizar con los modelos de los que rigen la organización de la producción y la distribución de los bienes y servicios en el mundo moderno. Así mismo, la autonomía es concebida como una vía para que las comunidades subnacionales o las regiones, puedan atender con independencia los asuntos propios de sus necesidades para el desarrollo. En las conclusiones se ha aceptado que no es posible hablar de un modelo común o general para los países que han experimentado tales procesos, dado que cada cual lo asume de manera diferente, en razón a las características propias de sus culturas jurídicas y antecedentes históricos. Tendencias internacionales de la descentralización. En materia de modernización del Estado, y de descentralización y de autonomía, etc., yo creo que es muy importante destacar que se observan una serie de temas comunes y recurrentes que permanentemente casi todos los países que han adoptado este modelo de descentralización o de autonomía, más o menos han hablado de los siguientes puntos: primero, preocupación por redimensionar el tamaño del Estado Central en sus niveles centrales de la administración, y más autonomía a las colectividades locales y regionales, esa ha sido una característica propia de este proceso, la búsqueda de nuevas formas de administración y uso de los recursos fiscales que

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

faciliten un mayor impacto y una racionalidad en la utilización de los mismos, realización de políticas públicas que promuevan la equidad y el compromiso de solidaridad del Estado Central para con las regiones. La concordancia en la participación ciudadana y en los procesos de planeación, organización y administración de los servicios. El diseño de los programas con los cuales se atienden los sectores más pobres de la población. El desarrollo de las propuestas para impulsar un nuevo orden territorial que privilegie la municipalización y la regionalización como vía directa para recomponer el juego democrático. En esto pues yo creo que tenemos un hilo conductor, como dice él, (...) aquí con el doctor Carlos Holmes Trujillo y (...) Pineda, en su ponencia donde hablan de la importancia de la municipalización. Para nada vemos nosotros que habría un choque entre ambas tendencias, entre la municipalización y la regionalización. Incluso escuchado detenidamente esta mañana y el viernes al doctor Gustavo Zafra, creo que la gran discusión sería cómo van a caber entre entidades territoriales los tres entes. Yo creo que no es que tendríamos que hacer un esfuerzo para que todo el mundo quepa, y hacer como dice Gustavo un everfit que le quede bien a todo el mundo, pero yo creo que tendríamos que adaptar a lo que hemos hablado acá a los requerimientos y a las necesidades de todas las naciones, de todas las regiones, las diferentes maneras de mirar el Estado. Aquí miramos por ejemplo en este libro que también habla de donde el señor éste que vino muy recientemente Eliceo, donde habla del sistema jurídico de las comunidades autónomas, él habla en una partecita, aquí una frase que quería traer, habla de que la integración es en todo caso esencial en los estados compuestos, porque cumple dos grandes objetivos, proteger los intereses de los territorios autónomos y asegurar una cierta homogeneidad de las diversas partes que la integran. O sea, que lo que tendríamos que buscar es precisamente un sistema de organización que nos permita a todo el mundo respetar la unidad dentro de la diversidad, que era, yo creo que el tema central de la vez pasada. Paso seguido, nosotros quisiéramos hacer mucho énfasis en que este modelo de autonomía regional o este modelo de descentralización, no tendría ningún sentido si no se adopta con decisión una voluntad de verdadero cambio y nosotros queremos explicar cuál es nuestra concepción, es el verdadero cambio que hay que impulsar. Las estrategias utilizadas en los últimos diez años para el desarrollo de estos objetivos han sido tímidas y poco afortunadas. Se han limitado a la redistribución de algunas competencias, pero sin decisión ni recursos, reservándose la Nación, la decisión sobre la utilización de los últimos. Se considera que del análisis, voy a leer textualmente una parte de Henry Lefebvre, en su libro, La Producción del Espacio, un artículo que salió en la Revista de Sociología de la Universidad Autónoma de Barcelona, en el año 74. Y dice así, "del análisis de las tendencias históricas de la ocupación del espacio se han identificado dos alternativas, la primera, orientada a potenciar equilibradamente

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

la totalidad del territorio, y la segunda, en la cual se inscribe el caso colombiano, dirigida a apuntalar el desarrollo capitalista en el fortalecimiento de los principales epicentros del desarrollo. O sea, obtenemos la decisión de únicamente potencial, de desarrollar uno o dos polos de desarrollo, que en el caso de Colombia, yo creo que es todo alrededor del eje cafetero, o tratamos de que se desarrolle el país de una manera equilibrada. Nosotros consideramos que la decisión de Colombia es que solamente se debe desarrollar un solo polo de desarrollo, que es lo que hay alrededor del eje cafetero, y que esta mañana reivindicaba todavía mucho más el doctor Carlos Fernando Giraldo, en el sentido de que precisamente esa bonanza cafetera ha servido no solamente para llevar cierta riqueza a los tres departamentos, Cundinamarca, Valle y Antioquia, sino que también se ha fortalecido o se ha podido satisfacer las necesidades básicas insatisfechas, de una mejor manera, y mucho más rápida, en precisamente el eje cafetero. Entonces consideramos nosotros, que todas las otras decisiones que se han venido tomando, como por ejemplo este proceso de descentralización, sencillamente es que cuando el sistema se dé, está amenazado porque la periferia está demasiado debilitada, entonces se busca un proceso en el cual se descentralicen algunas funciones, se le manda algún dinero, pero es para que no se acaben algunas funciones básicas en la periferia, como son educación y salud, pero todo el resto de la economía se mantiene incólume, centralizada, no se nota que realmente se haya producido un proceso de descentralización del resto de la economía. Lo que quiere decir entonces, que ese proceso de descentralización que estamos diseñando y que estamos llevando a cabo, no es el que realmente necesitamos. En consecuencia, en Colombia solamente se ha considerado, o se han transferido recursos a las provincias para evitar la parálisis total de actividades vitales tales como la educación y la salud, o sea, paliativos para evitar que la periferia muera. Se ha cedido del centro lo mínimo necesario para la superviviencia del propio sistema. Del anterior esquema nos queda una ciudad capital inmensa, desproporcionada en todas las áreas de su actividad, y unas pocas ciudades intermedias como centros de desarrollo, quedando el resto de las municipalidades abandonadas, llenas de necesidades y conflictos sociales. No ha habido una verdadera decisión de cambio, de alternativa en la ocupación del espacio, seguimos siendo centralistas y aún el proceso de descentralización reciente ha servido para fortalecer el poder central. Así lo demuestran las estadísticas. Yo creo que entonces ahí tenemos pues todo el estudio que entregamos esta mañana, donde yo no creo que sea muy necesario entrar en detalle, porque creo que ya fue objeto de una ponencia nuestra anterior con el doctor Carlos Fernando Giraldo. Otra parte que queremos hacer mucho énfasis es en la importancia de la participación de las regiones, y en esto yo creo que tenemos una controversia y uno puntos de vista encontrados incluso con el Señor Presidente de la República, porque consideramos nosotros que una de las

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

cuestiones más importantes es la participación de las regiones en la capacidad decisoria en los centros verdaderos de las decisiones económicas. Yo creo que una de las grandes ventajas, y perdonen que utilicemos el modelo cafetero, pero es que el modelo cafetero yo creo que ha sido la principal fuente de desarrollo en el país, de una región muy importante, y más que criticarlo, o más que atacarlo, lo que quisiéramos nosotros es imitarlo, o sea, poder producir más ejes cafeteros con otra clase de negocios, porque no en todo Colombia se dará café, para poder nosotros producir más polos de desarrollo, o sea que, no es un ataque al sector cafetero, es todo lo contrario, es mirar cómo han hecho los cafeteros para poder hacer que todo un país se maneje en función de ese negocio, e incluso se llegó a pensar en el país que lo que era bueno para el café era bueno para Colombia, y no importaba que se afectara a ciertas regiones de Colombia. Si alguna región de Colombia lanzaba un plan en contra del café, de una vez se le tildaba de regionalista. Precisamente este fin de semana en Barranquilla tuve oportunidad de reunirme con dos compañeros, uno de ellos está acá, Gustavo y otro que está en Londres todavía, que es el doctor Eduardo Posada, son dos jóvenes de Barranquilla, no pasan de los 35 años y estudian en Oxford, estudian historia, y se han dedicado, el uno a estudiar un siglo y el otro a estudiar otro siglo, el siglo XX, y el siglo XIX, y es recurrente la voluntad de la costa, de mantener una especie de organización diferente, y casi siempre toda esta voluntad de la costa siempre se ha confundido, se ha trastocado, se ha vulnerado, siempre con el argumento de que nosotros a través de estos argumentos regionalistas lo que estamos buscando es el separatismo, lo que estamos buscando es una serie de cuestiones diferentes, entonces con el argumento casi, fue una ofensa en un momento en la historia de Colombia que lo acusaran a uno de regionalista. Entonces queríamos hacer esa, recordar esto. Entonces yo quisiera leer esta parte de nuestra ponencia que dice "no basta la región autónoma ni los recursos aparentemente suficientes que alteren los niveles de solvencia económica, ni su concurso en el plan de desarrollo". Es necesario que las regiones posean las herramientas indispensables para enfrentar la desigualdad que les agobia. Se requiere además que las regiones, a través de su legítimo representante, tengan asiento en los centros de decisiones económicas del Estado, con capacidad decisoria equilibrada." Actualmente, los principales centros de decisiones económicas son Planeación Nacional, que nosotros consideramos que este departamento debe pasar a cumplir funciones de consultoría y asesoría del Gobierno Central, no como actualmente que es el organismo donde se decide todo. Los ministerios, aquí veíamos que muchos ministerios se quejan de que ellos son simplemente, pasan una lista de necesidades, de cien les dan diez, y eso fue la palabra que dijo Planeación, y hasta ahí, se quedó todo el mundo quieto, porque no hay posibilidad de argumentar contra Planeación. También nosotros consideramos que es importante estar en la Junta Monetaria, en la Junta del

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

Banco de la República, en los Consejos de Política Industrial. Yo creo que esta es una (...) que nosotros hacemos muy pobre y lo reconocemos, pero había que hacer un análisis de los verdaderos centros de decisión económica, donde realmente se pueda llevar a cabo las decisiones macroeconómicas que puedan alterar de una u otra manera muchas cosas. Yo pongo un ejemplo, Monómeros colombo-venezolanos tiene el firme propósito de instalar en Barranquilla un ensanche que vale 150 millones de dólares, y que va a poder propiciar 50 millones de dólares de exportación ¿Y qué pasó? Ahora estamos en apertura, entonces como estamos en apertura, esta producción, el principal consumidor, además de los 50 millones de dólares de exportación, podría ser Enka de Colombia. Sin embargo, Enka de Colombia le compra esta materia prima a México. Entonces ahora que Monómeros colombo-venezolanos, puede instalar esa fábrica en Barranquilla, entonces se dice, no, como estamos en la apertura va a ser muy difícil gravar materias primas que vengan de México, y entonces pues es complicado. Nosotros consideramos que si ésto se fuese a poner en otro sitio de Colombia, o si (...) cierta capacidad de decisión, efectivamente se hubiera puesto unos aranceles del 30% a esta materia prima, y se hubiese podido poner en Colombia este ensanche. Entonces lo que queremos decir con esto es que tal vez en este momento el modelo de la apertura tenga algunas ingerencias en las decisiones, y ok, estamos todos matriculados en la apertura. Lo que queremos decir es que estar incrustados en los sitios donde se toman las decisiones, es realmente vital para el desarrollo de proyectos de ubicación industrial. Por ejemplo si nosotros quisiéramos fortalecer los Llanos Orientales, y quisieran ellos tomar la decisión de que para que se puedan ubicar allá ciertas industrias, se les deba dar exenciones de impuestos durante muchos años, con el fin de atraerlos o de darles alguna prioridad en el manejo de sus cuestiones de comercio exteriores, yo creo que si no hay una representación de los Llanos Orientales en esos centros de decisión, es difícil que estas decisiones se puedan tomar. Entonces, si hemos visto que por ejemplo los cafetereros sí lograron durante muchísimos años, durante muchísimas décadas, sí estar incrustados en esos centros de decisión, y yo creo que haciendo un recuento como lo hizo un historiador de Barranquilla, Adolfo Meisen, en que en este siglo los costeños han tenido solamente un Ministro de Hacienda. En este siglo los costeños han tenido solamente un ministro de hacienda, que se llamó Tomás (...) Salcedo, y una vez le hicieron un monumento que está en Barranquilla, por ser el único. De resto no ha habido ningún costeño que haya podido estar incrustado en los centros de decisión. Eso es lo que nosotros consideramos que entonces no deben ser personas que tomen decisiones, sino que deben ser organizaciones que tomen esas decisiones y tengan una representación equitativa, para que se considere las bondades de una negocio o de otro. Nosotros realmente nunca vamos a tener café. Creo que únicamente hay un poquito en la Sierra Nevada, y

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

no van a ser unos volúmenes que sean ni siquiera considerados como importantes. En el presupuesto nacional vigente, menos del 25% es destinado para los municipios y departamentos. Es decir, el resto o sea el 75%, determina el desarrollo del país. Este procedimiento de política económica debe modificarse redistribuyendo el 75% entre regiones donde sea ostensible las necesidades básicas insatisfechas, y donde se requieran inversiones para crear nuevos polos de desarrollo mediante asentamientos de sectores industriales previamente localizados y definición de tipologías industriales. Yo creo que donde se definan los tipos de industrias que se van a ubicar en ciertas partes en Colombia, allí se está definiendo qué polo de desarrollo nuevo se va a fomentar o se va a crear. Creo entonces que es justo que en esos centros de decisión podamos estar sentados los colombianos como ya hemos demostrado que tenemos capacidad y que nos podemos sentar, y aquí como en la Constituyente, gente de todo Colombia a tomar esa clase de decisiones, que no sean con argumentos técnicos que aparecen en determinados momentos, que únicamente son propiedad de una minoría selecta de colombianos que han tenido oportunidad de estudiar en el extranjero, o lo que sea, las que tomen esas decisiones. Ventajas de la Autonomía. Los defensores de la autonomía le atribuyen toda especie de bondades. Yudi Borja, en el año 87, la propone como el medio adecuado para promover la socialización política de las clases populares, y para el desarrollo de las libertades individuales. Por su parte, el profesor Rondineli sostiene que la autonomía puede llegar a facilitar la articulación e implementación de las políticas de desarrollo diseñadas para lograr un crecimiento con equidad, fortalecer la capacidad económica de las regiones, contribuir a la racionalización en la burocracia, fortalecer la unidad nacional y la legitimidad política del gobierno. El tema de la descentralización no es reciente, es de reciente data en Colombia, últimamente su ejecución ha tomado mucha fuerza, concretamente entre los planificadores regionales y estudiosos de los problemas comunes a las regiones y municipios de fin de siglo. El resultado de los primeros avances evaluativos sobre la descentralización en Colombia, confirman un marcado desarrollo de los municipios, y se presume que el progreso tardaría el doble del tiempo del empleado hasta ahora, para que surta sus verdaderos efectos, dado el bajo grado de desarrollo de los municipios. Esto conduce a pensar que la descentralización está agotada y que tenemos que buscar alternativas adicionales. En esto quiero hacer un homenaje, que este párrafo es extractado de María Eugenia Avendaño, "Balance del Proceso de Descentralización en Colombia", que valga la pena resaltar que fue de los primeros estudios que leí apenas llegué acá a Bogotá, y que nos ha servido muchísimo. Y por eso fue que votamos por ella aquí en la secretaría. Sí, yo creo que, yo quiero reconocer que no solamente ha sido Secretaria nuestra; sino que en el caso de la ponencia ya lo he dicho dos veces acá, en el caso de la ponencia nuestra de recursos, participó activamente en las discusiones

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

preliminares y en las discusiones finales también Lástima que tuvo que dejar un rato La regionalización base del nuevo esquema internacional La regionalización es de las mejores fórmulas para la geopolítica de un país que como el nuestro requiere urgentemente ingresar al sistema internacional en cuyo amplio espacio la regionalización ha desbordado las barreras nacionales para establecer relaciones subcontinentales Es que yo quisiera hacer énfasis en que por ejemplo, en muchos casos, en muchas partes de Europa, consideraron la regionalización interna como la mejor manera de construir infraestructuras supramunicipales. . ( . ) los unos con unos municipios con otros dirigiendo vocaciones de un municipio en determinados sentidos para poder establecer de una manera mucho más estrecha las relaciones entre países por ejemplo, entonces no era, entre Alemania y Francia, sino, entre una región de Alemania y una región de Francia que tenían unas características comunes y además, por ejemplo nosotros en la costa vislumbramos que por la manera de ser nuestra, por la manera como concebimos la vida, por la manera como estamos incrustados en el Mar Caribe, tenemos mucha afinidad por ejemplo, en esto de pronto creo que valga la pena pues analizar este punto de una manera más detenida, con la parte Caribe de Venezuela. En la costa se dice insistentemente que si se hubiesen llevado las relaciones internacionales entre Venezuela y Colombia, más por la gente del caribe, de pronto hubiésemos llegado más rápido a unas afirmaciones que afortunadamente hasta ahora se están dando entre estos dos países, porque la manera de ser son muy parecidas, un barranquillero, un cartagenero, un samario es lo más parecido que puede haber con una persona de Caracas o de Maracaibo, hablan prácticamente el mismo idioma, tienen los mismos gustos y comparten las mismas cosas, comparten el mismo mar. Mi abuelo desde pequeño que es venezolano y mi abuela es panameña, decía que el gran país nuestro era el caribe, y decía por ejemplo que era mucho más fácil venir a Bogotá que se tardaba 14 días en mula y en toda clase de transporte, que ir a cualquier país del caribe donde era solamente dos días en barco. Entonces quizás hubo una mayor cultura y por eso en la cultura nuestra, precisamente en el siglo pasado y en todo este siglo antes de que apareciera el avión, se ve una relación más estrecha en el caribe, del caribe colombiano con el resto del caribe, que del caribe colombiano con los Andes colombianos, afortunadamente pues el avión nos ha estrechado mucho más y ahora lo que tenemos que hacer es diseñar un país donde quepamos todos de la mejor manera y podamos desarrollarnos todos de una manera equilibrada para el bien de la unidad del país. Obviamente todo lo expuesto debe considerarse dentro de la tendencia total actual de conformar bloques en sus particulares intereses económicos y políticos, perdón, si a veces leo, es que esto, son unas fotocopias que tienen limitaciones, que están en la Gaceta, que esta mañana, me dijeron que no había salido ¿Dónde esta? Obviamente todo lo expuesto debe considerarse dentro de la

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

tendencia actual de conformar bloques con sus particulares intereses económicos y políticos, además actuaría con reconocimiento de las concordancias geográficas históricas y culturales, en tal sentido podría hablarse de las regiones del Caribe, la Orinoquía, la Amazonía y Andes, buenamente caracterizadas en nuestro país. Yo creo que lo mismo que nos sucede a nosotros, yo creo que por ejemplo es muy natural ver por ejemplo las afinidades que existen entre las gentes del Sur de Colombia con el Norte de Ecuador, creo que sucede lo mismo con muchas partes de los Llanos Orientales donde tienen una gran afinidad con los Llanos Venezolanos. En fin, yo creo que en esto Colombia es un país de regiones y que podría de esta manera buscarse la mejor organización para nuestras relaciones internacionales. Esta posición de criterios válida, vogalida (sic), la necesidad de poner una nueva instancia, la región como Entidad Territorial mediante por la cual se pueda; A. Garantizar la creación de nuevos polos de desarrollo estratégicamente localizados. B. Coordinar y mediar en las acciones del Estado Central para con los departamentos. C. Poner autónomamente sobre los asuntos de interés regional. D. Fortalecer la instancias de administración y de gobierno que asesoren y asistan técnicamente a las comunidades locales. Somos conscientes de que los cambios propuestos implican profundas modificaciones, pero en el fondo están orientados a aumentar la participación de los diferentes entes territoriales en los distintos niveles donde se adopten las decisiones económicas del Estado, de no procederse en estos términos muy probablemente se tomarán los rasgos seculares que tipifican el Estado colombiano en materia de clientelismo, corrupción administrativa y subdesarrollo acentuado. La existencia de las regiones implicaría lo siguiente: la creación de instituciones modernas, dinámicas, plenamente identificadas con la capacidad de generar desarrollo, y estarán dirigidas nuevamente por las autoridades de cada región. La eliminación de las instancias institucionales políticas a lo largo de la historia han demostrado su fracaso. Nuestra realidad. Recorriendo la vida nacional encontramos el juego de múltiples variables, a manera de ejemplo podemos señalar que una de las características básicas de nuestras regiones es la dependencia existente entre los pocos que se enriquecen y los muchos que se empobrecen con la consiguiente violencia que lleva parejada este proceso. Es por ello que la política de integración territorial no puede seguir aplazándose como expresa el General Landazábal, al señalar las graves consecuencias que los vicios del poder están representando para el Estado y la necesidad de eliminar los (...) del delito, esto sólo se logrará con el acercamiento de la sociedad civil al Estado, que si bien es cierto encuentra su mayor, o su mejor expresión en la vida municipal, requiere de un modelo que tenga la voluntad política, facultad suficiente para resolver los conflictos interregionales. El problema de la burocracia. Yo creo que en esto el doctor Gustavo Zafra, que quizás parte de nuestra ponencia sea dedicada al doctor Zafra, ha manifestado, lo mismo que el

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

doctor Gómez, ha manifestado que su principal preocupación con la creación de un ente territorial nuevo, es que aparecería una explosión burocrática enorme en Colombia, lo que daría pues al traste con cualquier posibilidad de eficiencia o búsqueda de mayor eficacia en el manejo de las cosas del Estado. Entonces quisiéramos expresar lo siguiente: la regionalización del país es nuestra propuesta para la solución, pero soy consciente de que es necesario asumir este proceso dentro de un espacio que busque la atenuación de la burocracia nacional para que así contribuya a la eliminación de los institutos descentralizados nacionales, pues estos tendrán que ser desmontados para entregar sus funciones a las regiones, en igual forma se propiciaría la creación de una tecnocracia regional. Antes de proceder a analizar las propuestas presentadas a la comisión, quiero cerrar mi argumentación presentando algunos comentarios sobre nuestro actual modelo de desarrollo económico. Con esto lo que queremos decir básicamente es que realmente la gran diferencia que existe entre la tecnocracia que uno encuentra a nivel Nación, y la gran distancia académica que existe con la burocracia o la tecnocracia que uno encuentra a nivel de las regiones yo creo que básicamente es por eso, porque allá las funciones que se prestan son funciones realmente muy pobres, ya casi todas las decisiones vienen tomadas, pero si tenemos una mayor responsabilidad, creo que tenemos entonces la obligación de crear toda, el movimiento académico para fortalecer la capacitación de la gente que sea necesaria para que estas decisiones puedan ser tomadas, para que las responsabilidades puedan ser asumidas. Entonces creo que no es en la aparición de estas nuevas tecnocracias regionales en lo que tenemos que tenerle miedo, yo creo que el gran temor que existe y esa es la verdad, es el que hay que desmontar, que hay que tener el valor de desmontar un poco la tecnocracia que sí existe a nivel nacional y quedaría prácticamente sin algunas funciones que en este momento está jugando. Entonces yo creo, ése es el verdadero problema, no es que aparezca una tecnocracia a nivel regional, tiene que aparecer, que debe aparecer para propiciar el subdesarrollo, yo creo que el temor que existe es en que hay miedo a desmontar entes, como se hizo por ejemplo con el Infopal, hay muchas decisiones que se toman a nivel Nación, que sino son las más adecuadas, por una tecnocracia que realmente no conoce las regiones, pero que sin embargo no se desmonta porque se tiene el temor pues a los movimientos sindicales que esto pueda propiciar. El modelo de desarrollo en los últimos 30 años. Es evidente que nuestro país en materia geográfica, cultural y económica está conformado por regiones, infortunadamente esta realidad no ha tenido eco en la instituciones políticas, ni el régimen jurídico. El Estado ha concentrado la atención de la administración de los asuntos del nivel central, en desmedro de lo regional y local, a pesar de los planteamientos que se han realizado bajo la tendencia descentralizadora en el país, lo cierto es que el avance, que los avances obtenidos en este momento no permiten

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

concluir que el discurso sea plenamente coherente, o sea, una cosa ha sido el discurso de la descentralización, y otra han sido los resultados de la descentralización. Sí ha habido más plata, pero también ha ido con mayor volumen de funciones, o sea, que la plata es disponible para poder desarrollar obras de infraestructura, ha sido muy poco lo que ha quedado. El modelo de desarrollo vigente que caracterizado por la concentración y el descentralismo agoviante, no ha permitido que las regiones tengan por igual las mismas oportunidades para el despliegue de su potencialidades, y por ende de su contribución al desarrollo nacional y a su conjunto. Esta oportunidad ha estado reservada a las tres ciudades principales, Bogotá, Medellín y Cali, en las cuales desde hace más de 100 años se ha venido concentrando la actividad económica del país, y en décadas recientes, la población, los servicios y la presencia del Estado, en las regiones de Bogotá, Cundinamarca, Antioquia y Valle, se encuentra el 70.5% de la producción industrial nacional a pesar de que en ella sólo habita el 42% de la población del país, y correspondan al 9.7% de la superficie nacional. la generación del producto interno bruto se concentra en las mismas regiones al punto que ellas generan el 50% del mismo, en las grandes ciudades, la cobertura de los servicios públicos de acueducto, y alcantarillado, alcanzan cifras del 96% y del 77% respectivamente, mientras que en el resto del país estos porcentajes alcanzan cifras del 54% y 38% respectivamente. Hecha una equitativa distribución de la actividad industrial va acompañada entonces de la riqueza, de las oportunidades de trabajo, del acceso a los servicios y su dinámica arrastra un porcentaje cada vez mayor del excedente que con grandes sacrificos se generan en las regiones periféricas, o bien, el crecimiento que han tenido las ciudades y regiones obedece a la lógica de modelo de desarrollo imperante que se ha realizado a costa del resto del país, porque la dinámica económica concentradora ha estado acompañada de un aparato estatal con mecanismos centralistas de administración e intervención que antes de corregir estos desequilibrios los reproduce y apoya. Yo creo que vale la pena aquí recordar a Peter Droc, Peter Droc, en uno de sus libros dice que existen tres clases de etapas en la evolución de la historia, uno que estuvo basada en la fuerza muscular, entonces se desarrollaron más los países que tenían una mayor fuerza muscular, después la segunda etapa fue con la fuerza mecánica, básicamente basada en el vapor, y por último en una fuerza electrónica, y básicamente mucho más evolucionado, la fuerza de la mente, esas tres grandes etapas. Dice él, que ya el mundo está diseñado de tal manera que los países que no estén en este momento en la tercera etapa, va a ser muy difícil, perdón, los que estén en la segunda etapa, que estén todavía en la fuerza mecánica como es el caso de Colombia, que está todavía con una industrialización de la segunda etapa, nunca, jamás, van a alcanzar a los países que ya están industrializados en esta tercera etapa, que están ya en el potencial de la mente, o el esfuerzo que tendrían que hacer sería descomunal, pero

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

que ya por más esfuerzos que hagan, la gran ventaja que les llevan y el esfuerzo que ya pueden ejecutar precisamente por la etapa en que se encuentran los países que se encuentran en estado de desarrollo mental ya proudicrán tal nivel de avance, que los que estén llegando en este momento a esta tercera etapa, o los que estén en la segunda etapa, nunca jamás los podrán equiparar, entonces igual puede suceder también con las regiones de Colombia, que ésta es la ventaja, en cifras y en volumen de su industria y el comercio, que mueven ciertas regiones del país, que será totalmente difícil, pues que se lo puedan alcanzar. Los recursos con que cuentan las regiones resultan precarios, si se comparan con los requerimientos que les impone el reto del modelo de desarrollo actual, dado que las posibilidades de financiación se encuentran en el nivel nacional. En el conjunto de cuadros anexos se observa que el nivel central concentra el 80% de los recursos públicos. Desde la estrecha óptica con que se percibe lo regional, el problema parecería resolverse con la transferencia de recursos, pero no se planifica una política regional articulada integral que se adecúe a la realidad histórica del país, y permita potenciar el desarrollo a partir de la diversidad, que creo que fue en lo que ya nos pusimos de acuerdo con el doctor Juan Gómez. En este contexto las regiones se han visto avocadas a una pugna con sus similares por los recursos y favores del Estado Central. Se desaprovechan sus potencialidades y se propaga una especie de clientelismo interregional donde lógicamente la mayoría de las regiones sucumben ante el poderío de las tres principales ciudades. Es por esto que la reivindicación de las regiones, de su rol de importancia en la conformación de la Nación, como elemento básico para crear nuevos polos de desarrollo, es una tarea que debe emprenderse sin más postergamientos en la labores de esta comisión, con el fin de lograr un desarrollo equilibrado y democrático que corresponda con la necesidad del pueblo colombiano.

- Análisis de las propuestas. Señor Presidente, como está escrito, yo creo que no sea necesario, o sí usted lo considera conveniente....

- Sí. Estoy de acuerdo. Creo que nadie ha leído el análisis de las propuestas de los demás, yo creo que está bien omitir esto.

- Entonces sí voy a entrar ya en el análisis del articulado, con respecto a esto, me gustaría leer esta parte, un artículo al que ya hizo mención el doctor Gustavo Zafra, de Sergio (...), en el cual dice en una parte "desde un punto de vista complementario y usando la terminología de Habermas, cabe recordar que el Estado tiene funciones de acumulación y de legitimación, dependiendo de la etapa del desarrollo, la función de acumulación puede llevar a diferentes formas de presencia del

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

Estado en el sistema económico, fuerte, por ejemplo, durante la industrialización primaria y menos importante en la fase actual, en la cual el Estado, para garantizar la acumulación, debe desprenderse de una serie de tareas, dando paso a un estado cuantitativo y cualitativamente diferente, que requiere autolegitimarse en su forma, lo que hace a través de la descentralización. Fijense ustedes que no somos nosotros solos los que hablamos de esto, dice el doctor Gustavo Zafra, que estamos utilizando los mismos misiles, artillería compartida, claro, valía la pena. Por otro lado voy a leer otra parte de este mismo artículo, únicamente dos párrafos que yo creo que vienen al caso. Por otro lado, el Estado, como único agente político con capacidad legítima de coacción, impone al resto de los agentes económicos un determinado cuadro de política económica, tanto de tipo macro, como de tipo sectorial, que produce impactos o efectos indirectos de variado signo y de magnitud en cada región. En otras palabras, el cuadro general de la política económica no resulta neutral desde el punto de vista regional. Por eso es que yo creo que si no se interviene, todos, en la conformación de esta política macroeconómica, siempre será en beneficio de unos pocos. Desde este ángulo, los efectos o impactos regionales de un determinado conjunto de políticas económicas, pueden resultar favorables a una determinada región, en cuyo caso esta acción indirecta del Estado se suma al impacto directo provocado por la asignación de recursos a ella, o en otros casos, tales efectos pueden ser negativos de manera tal que la acción indirecta pueda anular y aún sobrepasar lo que el mismo Estado hace directamente en la región. Otra frase, en tal sentido que la articulación entre el Estado, como aparato público, y la región, como actor social resulta crítica en los esfuerzos para promover un auténtico proceso de desarrollo regional. Ninguna cantidad de recursos volcada por el Estado en una región es capaz de lograr su desarrollo, si no existe realmente una sociedad regional, una sociedad regional compleja, con instituciones verdaderamente regionales, con una clase política, con una clase empresarial, con organizaciones sociales, sindicales y gremiales de base, con proyectos políticos propios, capaz de concertarse colectivamente en pos del desarrollo. Es por ello que se produce una contradicción entre los términos cuando se supone que el sólo Estado puede desarrollar una región. Entonces yo creo que con esto que estamos diciendo acá, es precisamente el gran argumento que queremos presentar. No es únicamente región, no es únicamente el proceso de descentralización de las actividades del Estado, no es únicamente la participación en las actividades macroeconómicas, no es únicamente otra política, yo creo que es el conjunto, es el paquete de cosas, si realmente queremos desconcentrar, si realmente queremos buscar nuevos polos de desarrollo en Colombia, tiene que ser un poco de todo. Y nosotros vislumbramos, de pronto históricamente estemos equivocados, la historia lo dirá, que puede ser la región el instrumento de institucionalización que nos permita tener la organización para poder

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

desarrollarla. Pero eso sólo no bastaría. Tendríamos que tener participación en las decisiones macroeconómicas. Eso sólo tal vez no bastaría. Tendríamos también que tener una mayor descentralización del dinero que maneja el Estado. Yo creo que el doctor Gustavo Zafra y yo, hemos hecho mucho énfasis en que el Estado únicamente maneja un 20 %. Esta mañana estaba leyendo, doctor Zafra, y no es el 25, es el 21%, máximo, lo que maneja el Estado, en comparación, en el volumen total de la economía. O sea que si únicamente como descentralización se asume que es mandar plata de ese 21%, un poquito más a las regiones, yo creo que del gran país, o de la gran torta que quisiéramos mostrar, únicamente un pedacito iría más a las regiones, lo que no cambiaría el proceso de centralización que existe, o de creación de únicamente un sólo polo de desarrollo en el país. Entonces yo creo que es un conjunto de cosas, dentro de lo cual el tema éste de región es apenas un sólo tema de los tantos que hemos, que debemos impulsar. Yo creo que si algo me enseñó el gran trabajo que yo creo que pudimos ejecutar con el doctor Carlos Fernando Giraldo, y yo quiero reconocer que yo estaba equivocado en un principio, pues yo al principio pensaba que únicamente con regiones y posteriormente con un poquito más de descentralización, con los recursos, y por eso me metí en el tema de recursos, ya íbamos a conseguir un mayor volumen de polos de desarrollo en Colombia. Pero entonces creo que si ahí hubo una gran enseñanza, fue esa precisamente, que no solamente esos dos temas son los suficientes. Se necesita mucho más, o sea, el manejo de la macroeconomía.

Motivación. El presente articulado contiene una propuesta que tiende a favorecer la creación de las regiones dentro de un nuevo reordenamiento territorial, en el cual las regiones llegan a ser entidades territoriales autónomas, planificadoras y fomentadoras del desarrollo de sus comunidades.

Principios. El marco conceptual de un Estado en el que existan las regiones como entidades territoriales, supone la consolidación de unos principios que garanticen la conservación de la unidad. Es por eso que el articulado establece que la soberanía pertenece al pueblo. Yo en esto quisiera hacer un poquito de énfasis, Señor Presidente: yo quisiera que no dijéramos nunca "reside", porque en Colombia las residencias siempre cambian, uno dice que reside hoy aquí, pero se puede mudar. Yo quiero decir que "pertenece", o sea que no se puede mover, "pertenece", la soberanía de la Nación "pertenece" al pueblo, o sea, yo quisiera en lo posible que me ayudaran a cambiar esa palabrita de, digamos que "reside", porque reside, como digo yo, la gente se puede mudar, y las soberanías también. Entonces es por eso que el articulado establece que la soberanía pertenece al pueblo colombiano y que el territorio es único e indivisible. Yo creo que esta mañana se habló bastante al respecto. También es necesario consagrar la autonomía de las entidades territoriales en el marco que establecen la Constitución y la ley. Al enumerar las

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

entidades territoriales, se dispone, y las regiones, que se constituya, se decida adoptar el modelo que propone un Estado de regionalizable, es decir, que respete la autonomía de las entidades territoriales para buscar las formas organizativas que más convengan a sus intereses, sin coartar su libre iniciativa. En esto pues yo creo que también es producto de las grandes conversaciones, muy productivas, muy provechosas y muy especiales que hemos tenido con el doctor Gustavo Zafra, donde él indica que no se puede imponer al Valle el criterio este de regionalización, y yo creo que él tiene toda la razón, es que si hay algo que se parezca más a una región es el Valle y Antioquia. Yo creo que por esto es que ellos consideran de que ya de por sí, llámese departamento o región, ya ellos son una región. Yo creo que deberían hacer el gran favor de traerse a Nariño y a otra serie de departamentos que en sí se debaten en la pobreza absoluta, para que los apoyen en su desarrollo, y compartan un poco más la responsabilidad del desarrollo de sus departamentos vecinos. Por ejemplo en este tema de las necesidades básicas insatisfechas, yo les voy a hacer una confesión. El tema de las necesidades básicas insatisfechas no favorece al Atlántico. Si la costa está interesada en impulsar este tema es para favorecer a tres departamentos muy pobres, que realmente ni Atlántico ni Bolívar se benefician para nada de éste, si el criterio de reparto de los recursos nacionales se hace en base a necesidades básicas insatisfechas, el Atlántico y Bolívar reciben sensiblemente la misma cifra de dinero. Una variación mínima que no ameritaría esta discusión siquiera. Pero realmente sí se favorecen de una manera notable Sucre y Córdoba, quienes muestran unos índices de necesidades básicas insatisfechas, que llegan al 70%, Señor Presidente. En cambio de eso, Bogotá presenta unas cifras de necesidades básicas insatisfechas, del 24%. Claro está que por la magnitud de Bogotá, el 24% de Bogotá son novecientos mil habitantes que viven necesidades básicas insatisfechas, pero de todas maneras a nivel porcentual, es preocupante la situación de Sucre y Córdoba, y mucho más ahora que su única posibilidad de desarrollo, que es la ganadería y la agricultura, se ha visto coartada por cuestiones de seguridad: nadie puede ir a su finca, y el desarrollo es mínimo. Entonces yo creo que en esto se trata de que en las regiones... No era así, digamos, en Barranquilla realmente nadie pensaba antes en Sucre, pero yo creo que en este criterio de región creo que tenemos que reconocer, debemos hacer un poquito de entrega de lo que nos pertenecería a nosotros. Incluso pues se ha electrificado, y en eso a mí sí me consta, el resto de la región, con los dineros básicamente de Bolívar y del Atlántico. El resto de las ciudades o de los departamentos de la Costa Atlántica tienen unas tarifas casi la mitad de precio de lo que se le cobra a Bolívar y a Atlántico, para poderse desarrollar, y esto se hizo a través de CORELCA. Se tomó esa decisión con la anuencia de la gente de Barranquilla. O sea que sí ha habido un poco de transferencia de la pobreza de Barranquilla a otras regiones más pobres que nosotros.

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

Creación de las regiones. Iniciativa. Se requiere la iniciativa a través de la voluntad popular, para la creación de las regiones. Así mismo se establece que las asambleas departamentales, deben tener igual iniciativa, por considerarse necesario que estas corporaciones asuman un papel activo en el proceso de modernización del país, y se conviertan en el foro natural de discusión y promoción de la idea regional y de la democracia participativa.

Estatutos regionales. En el trámite previsto para la adopción de los estatutos de las regiones, se busca conservar al máximo su autonomía. Los estatutos deben ser fiel expresión de la voluntad de la región, y por lo tanto toda modificación debe ser aprobada por la Asamblea regional. El proyecto establece un mínimo de instituciones de gobierno regional, quedando al arbitrio de los estatutos, la creación de las que se consideren necesarias. Así mismo, las funciones de estas instituciones, será desarrollo estatutario. En esto quisiera decir lo siguiente, Señor Presidente: quizás aquí empiecen ya a vislumbrarse algunas diferencias con Eduardo Espinosa. El deja el desarrollo de la región ya un poco en esta etapa de planificación. Yo quisiera, de una manera abusiva, y estoy consciente de eso, de extremar mi propuesta, y de llevarla a un estado regional vislumbrado ya como muy avanzado en sus etapas de desarrollo. Quizás en una etapa de desarrollo que quizás la misma Costa Atlántica, a la cual el doctor Gustavo Zafra le hace un homenaje al decir que quizás es como región la más avanzada, en su parte institucional, quizás no puede en los próximos veinte, treinta años. Pero lo que yo quisiera es que no se vislumbrara únicamente a las regiones como un ente de planificación, o como una corporación autónoma, y que se (...) o un establecimiento público, y que se quede ahí. Yo quisiera que se pueda vislumbrar la región en su etapa más evolucionada, en su etapa más avanzada, y que quizás en esto de pronto copio un poco los que han avanzado algunos otros países de Europa especialmente, en los cuales la región ha evolucionado notablemente. Pero es únicamente para comunicarles a mis compañeros de comisión, que existen estados de región en una evolución muy avanzada, y que quizás pueda ser esa la aspiración. Entonces no debemos aquí, en esta Constitución, amarrar la región a algo muy modesto como es únicamente una entidad de planeación. Sí debe tener funciones de planeación, pero no se debe quedar como entidades de planeación.

Competencias. En las competencias se establecen unas funciones que serán exclusivas de la región, advirtiendo que la competencia residual, aquellas funciones no asignadas específicamente a entidad alguna, corresponden en principio, al Estado. Yo creo que entonces ahí vendría esa parte que yo creo que explicó muy bien esta mañana el doctor Gustavo Zafra, que de pronto empiece ya una negociación entre departamentos y Nación, para ver qué funciones se quedan, o sea, que no sea algo rígido, que nos las fijemos aquí en Constitución, porque de pronto nos quedamos amarrados para toda la vida con las competencias que hoy vislumbramos como las

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

más inteligentes. De pronto en el año 2010 Colombia ha evolucionado tanto que vislumbremos que haya necesidad de cambiar las competencias y empiece un proceso de negociación, que sea diferente para el Valle, que para Antioquia, que sea diferente para Caldas, que para Boyacá y que podamos tener un país flexible. Yo creo que aquí el gran error que tenemos es que queremos meter a todo el país ahí sí en un Everfit, todo el mundo vestido igual, como si uno estuviera en el colegio, cuando los metían a todos en el mismo vestido gris con corbata vino tinto, todo el mundo tenía que vestirse igual, el que no estaba vestido así, no lo dejaban entrar a la misa. Yo creo que ya nosotros no podríamos tener un esquema así para Colombia. Con la presente ponencia, se ha pretendido no extenderse en aspectos que no atañen directamente, sin embargo en el curso de los debates y aprobación del articulado, será necesario hacer un seguimiento y coordinación con otras comisiones para resolver problemas de discrepancia en el cuerpo general de lo que finalmente se redacte.

Articulado. Principios Generales de la Nación, del Territorio y la Soberanía.

Artículo 1. Colombia se constituye en un Estado social de derecho democrático, pluralista y pluriétnico, territorialmente indivisible y descentralizado. Aquí también entonces quedan incluidas las inquietudes del doctor Lorenzo Muelas. En eso hay una variación a nuestra ponencia inicial presentada.

Artículo 2. La soberanía pertenece al pueblo, y en él reside. Yo quisiera entonces que esa sea la redacción final, de que pertenece al pueblo y en él reside, no que reside en el pueblo, porque de pronto le cambian la residencia, y emanan todos los poderes públicos que se ejercerán en lo términos de esta Constitución.

Artículo 3. Son entidades territoriales del Estado colombiano, los departamentos, los municipios, el Distrito Capital de Bogotá, los Distritos Turísticos, los Territorios Indígenas, las Provincias y las Regiones que se constituyan. El Estado reconoce, garantiza y promueve el derecho a la autonomía de las entidades territoriales que lo integran, y a su desarrollo solidario y equilibrado, en la forma que esta Constitución lo establece.

De las regiones.

Artículo 4. El Estado garantiza al pueblo colombiano el derecho a organizarse administrativamente en regiones autónomas, y a definir para las mismas las orientaciones económicas, sociales y culturales para el progreso del desarrollo del país y del individuo, preservando la unidad nacional y respetando el límite de la República Unitaria.

Artículo 5. Pueden constituirse en regiones dos o más departamentos limítrofes con características históricas, étnicas y sociológicas, atendiendo a los intereses económicos, propósitos comunes y el respeto a la diversidad propia de las mismas. Ustedes no crean que la

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

costa es una sola. Aquí se confunde. Aquí por ejemplo se dice, que ese es costeño, y una persona dentro de la costa, se distingue a leguas, una persona de Sincelejo a una persona de la Guajira, visten, hablan, comen, bailan, totalmente diferente, y piensan totalmente diferente. Yo creo que es lo mismo que confundir aquí a un santandereano, cuando uno allá en la costa dice, que ese es cachaco, y no tiene nada que ver un santandereano con un pastuso. Más o menos es la misma comparación. O sea, que dentro de la Costa Atlántica, por ejemplo, pongo yo ese ejemplo acá, también hay una gran diversidad. O sea, que nosotros mismos internamente, dentro de la Costa Atlántica como ejemplo, tendremos que aprender a respetar esa diversidad...

- ...Departamentos involucrados el 10% de la firma del último censo electoral. Por la mayoría absoluta de los miembros de las asambleas departamentales interesadas.

Artículo 7. La iniciativa será sometida a consulta popular en cada uno de los departamentos a conformar la región. Si no resultare aprobada, los departamentos conservarán el derecho indefinido a regionalizarse por su expresa voluntad. Nosotros estamos viendo por ejemplo, que si se hiciera un debate en este momento en la Costa Atlántica, de pronto la Guajira o el Cesar, por la disputa esa que tenían aquí por culpa de Cornelio y mía, tal vez alguno de los dos decida no entrar, pero eso no es óbice, yo creo que con el tiempo y con el ejemplo y con el avance, yo creo que muchos departamentos finalmente decidan entrar, o sea que, ojalá esta puerta no se cierre jamás, porque en la casa de uno pues, los hermanos siempre podrán entrar. Una vez aprobada mediante consulta popular la iniciativa, será enviada al Congreso que deberá ratificarla según el trámite previsto por la ley.

Artículo 8. Dentro de los tres meses siguientes a la ratificación se celebrarán elecciones para integrar la Asamblea Regional. La ley establecerá el número de sus miembros, sus calidades, así como el régimen de (...) e incompatibilidades, y el sistema de representación de sus entidades territoriales. La Asamblea Regional tiene un plazo de seis meses a partir de su posesión, para elaborar el proyecto de estatutos, el cual debe ser aprobado por la mayoría absoluta de sus miembros.

Artículo 9. El proyecto del estatuto de las regiones elaborado por la Asamblea Regional, será representado ante las comisiones constitucionales de ambas cámaras, las cuales sesionarán conjuntamente para su discusión y aprobación. Las comisiones tienen un plazo de tres meses para estudiar el proyecto y proponer modificaciones al mismo. Si las comisiones consideran necesario introducir modificaciones, enviarán el proyecto ante la Asamblea Regional, que podrá rechazarlas con el voto negativo de las dos terceras partes de sus miembros. En caso contrario las

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

modificaciones se consideran incorporadas al texto del proyecto. Si las comisiones formulan objeciones de inconstitucionalidad del proyecto, éste será remitido a la Corte Constitucional que tiene tres meses para decidir sobre ésta. De encontrarlas fundadas, las objeciones, devolverá el proyecto para que se introduzcan las reformas pertinentes y el procedimiento no podrá seguir sin la modificación o supresión de las disposiciones impugnadas. Una vez surtido el trámite anterior, o si no propone modificaciones, el proyecto será aprobado en pleno en cada Cámara por la mayoría absoluta de los miembros, sin que puedan introducirse nuevas modificaciones y seguirá el trámite previsto para una ley. Aprobado ese estatuto, el Presidente de la República, lo sancionará y promulgará.

Artículo 10. De los estatutos. Los estatutos constituyen el régimen básico institucional de las regiones.

Parte integrante del ordenamiento jurídico del Estado

Artículo 11. La reforma de los estatutos se hará mediante el mismo procedimiento establecido para su adopción.

Artículo 12. Los estatutos deben contener la denominación de la región, la delimitación de sus territorios y las entidades territoriales que la conforman, la denominación, organización y funciones, de las entidades de gobierno. Cuarto, los mecanismos de consulta popular en el ámbito de las competencias regionales, y las competencias para que establezca esta Constitución y la ley.

Artículo 13. La organización institucional de la región se basará en una Asamblea Regional, un Consejo de Gobierno y un Presidente Regional. Lo de Presidente, Gobernador, Prefecto, como se le quiera llamar, yo creo que no es la discusión; pero queríamos significar que debe tener una persona que maneje estas funciones. La Asamblea Regional Unicameral es el órgano con potestad legislativa de la región. Sus miembros serán elegidos por sufragio universal y directo, con arreglo a un sistema que asegure la representación proporcional de las entidades territoriales que integran la región. En esto, nosotros hemos escuchado atentamente al doctor Jaime Castro; él dice que la potestad legislativa debe estar únicamente a nivel Nación. De pronto pueda ser que las regiones quieran tener algunas leyes laborales diferentes, y puedan legislar al respecto, puedan tener una parte de comercio diferente. No. En este momento, esa Colombia que vislumbramos hoy, es difícil de entender eso, pero yo creo que situémonos varias décadas adelante y creo que de pronto esa no sea una idea demasiado loca. El Consejo de Gobierno es el órgano con funciones administrativas y ejecutivas designadas por el Presidente de la región. Al Presidente de la región, le corresponde la dirección del Consejo de Gobierno, la representación y guarda de los intereses regionales; es elegido por la Asamblea Regional, de entre sus miembros, y nombrado

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

por el Presidente de la República por un período fijo establecido por la ley. Aquí también había la gran discusión de que si era por elección popular o que si era elegido por el Presidente de la República. En eso yo creo que, no es que sea indiferente, pero creo que en esta etapa, para lo que queremos representar, lo pusimos de la manera más suave posible para que causara la mayor atracción aquí para los amigos, por ejemplo para no causar el trastorno de esta mañana, la discusión de si deben ser elegidos los gobernadores o no. Imagínense ustedes si deben ser elegidos o no. Entonces los gobernadores regionales para no llegar a esa discusión. Entonces en eso nosotros quisiéramos que fuese por elección popular, lo ponemos por nombramiento del Presidente, para facilitar las discusiones.

Artículo 14. De las competencias. Corresponde a las regiones, respetando los principios fijados por la Constitución y la ley regular lo siguiente: fíjese usted que ponemos unas competencias bastantes disminuídas con el fin de que éstas se puedan ir ganando como lo explicó muy claramente esta mañana el doctor Zafra con respecto a departamentos. El régimen de contratación administrativa regional. Las concesiones para la explotación de los recursos naturales de la región, determinar lo relativo a la carrera administrativa, el régimen tributario, los medios de comunicación, la instrucción pública secundaria, la defensa y conservación del medio ambiente.

Artículo 15. Las regiones tendrán representación equilibrada y participativa en los centros de decisiones económicas del Estado, donde se adopten y determinen las políticas de inversiones, asentamientos y relocalización industrial para el desarrollo de las regiones. Nótese que éste es el artículo venenoso, el artículo diez, ojalá que en eso nos puedan apoyar.

Artículo 16. Corresponde exclusivamente a las regiones, en ejercicio de su potestad legislativa, promover el desarrollo económico, fomentando el establecimiento de empresas en su territorio y regulando las materias de turismo, artesanías, recursos hídricos, agricultura y ganadería, y la explotación de los recursos forestales. Segundo. Establecer el régimen de ordenamiento territorial regional. Tercero. Formular e implementar el Plan de Desarrollo Económico Regional dentro de los objetivos establecidos por la política económica nacional. Cuarto. Regular el transporte y el manejo de las vías de la región. Quinto. Adoptar las medidas necesarias para la ejecución de los tratados internacionales en los que fuere de su competencia. En esto también tuvimos una gran discusión, que el manejo de las relaciones internacionales es únicamente potestativa de la Nación. Nosotros quisiéramos que, respetando ese ordenamiento diplomático cuya responsabilidad principal sí debe estar en manos de la Nación, si se le permite a las regiones poder establecer acuerdos binacionales. Por ejemplo, nosotros en la Costa Atlántica estamos interesados en comprar energía, más de Venezuela que de Medellín y lo decimos sin ningún problema, mirando

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

ya al país de una manera mucho más evolucionada y mucho más avanzada. Quizás esto suene como una herejía, pero no lo es sinceramente, porque nosotros llevamos, en el año pasado tuvimos más de 45 días sin energía, dada la altísima vulnerabilidad del sistema de interconexión eléctrica. Nosotros consideramos por ejemplo, que estratégicamente es mucho menos vulnerable una línea que venga de Venezuela. Me explico por qué. Cuando tumbo una torre que viene de Medellín hasta la Costa, estas torres por lo general siempre se hacen en unas zonas montañosas de difícil acceso. Llegar hasta el sitio donde ha caído la torre son dos o tres días, y por lo general los guerrilleros por la topografía, el terreno les queda fácil dejar toda una serie de defensas, llámese minas, que hacen de difícil acceso, y difícil trabajar en esas zonas hasta casi cuatro, cinco y seis días, hasta que el ejército da permiso para que los técnicos de ISA puedan entrar. Mientras tanto la mitad de la industria y del comercio y de las residencias de la Costa Atlántica están totalmente apagadas. Entonces si viniera la energía de Venezuela, es mucho más fácil cuidar, que por su topografía, es un terreno totalmente plano, desde una escalera de tres metros se puede mirar casi de 60 torres en línea, porque es totalmente plano, un niño en un triciclo puede recorrer toda la línea en menos de media hora, o sea que, no es tan difícil como es hoy, el cuidado de estas líneas de interconexión con el interior del país. O sea, nosotros quisiéramos poder sentarnos de tú a tú con el ENVEN (sic), que es la Empresa de Energía Eléctrica de Venezuela, a negociar esto obviamente con el visto bueno de la Nación, que no veo por qué tendría que negarse a que estos tratados internacionales se puedan hacer, o sea, que por eso nosotros vislumbramos que las regiones puedan adoptar las medidas necesarias para la ejecución de los tratados internacionales, en lo que fuere de su competencia. Con eso quiero significar que de todas maneras la Nación tendría que dar su visto bueno. Conservar el patrimonio histórico y cultural de la región. La región podrá delegar en sus entidades territoriales, las funciones previstas en el artículo anterior, asignándoles recursos necesarios para su atención.

Artículo 18. Las competencias sobre las funciones atribuidas a la región, que no sean asumidas por éstas, corresponde al Estado.

Artículo 19. Las regiones podrán luego de cuatro años de creadas y mediante reforma en sus estatutos, asumir competencias diferentes a las consagradas en los artículos 15 y 16 que no sean de competencia exclusiva del Estado. Con eso quiere significar que se podría implementar una serie de etapas de evolución de la región. El gobierno podrá delegar funciones administrativas en las regiones, asignándoles los recursos suficientes.

Fondos de Compensación. Yo creo que en esta idea coincidimos casi todos. El Fondo de Compensación Regional, es un sistema de transferencias de recursos a las regiones con destino a gastos de inversión. Es que lo que queremos ya quitar es que las transferencias son para

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

educación y salud únicamente. Yo creo que lo que necesitamos es que haya plata para inversión en servicios públicos, y se quiere que se jerarquice en base a necesidades y demás, pero que no sea únicamente, ya que tiene (...) específica, eso coarta todo el criterio que pueda tener el criterio de autonomía regional o de descentralización. El sólo hecho de que a mí me manden plata y me digan para qué es, ya quiere decir que eso no es descentralización. La ley establecerá los criterios de distribución, tomando en consideración, aquellos que respondan al desarrollo integral de la Nación.

Recursos. Son recursos de la región, primero, las regalías y beneficios producto de la explotación de los recursos naturales en participación porcentual con los departamentos y municipios. Segundo. Los ingresos propios resultado de la administración de sus bienes. Tercero. La participación del 1.8 en los ingresos nacionales. Cuarto. las demás que establezca la ley. Esto de 1.8 % lo puse porque es equivalente más o menos a lo que existe en Francia, o sea que, como digo es un estado avanzado de evolución, allá sí aparecen municipios, departamentos, región y Nación, y para que se vea que no es lo más costoso la región, se le asigna el 1.8%, o sea, que en ésto me copio directamente de Francia creyendo que en alguna parte de nuestro proceso hacia el infinito podamos llegar a ello.

Otras funciones. En cada región habrá una entidad técnica de planeación, cuyas funciones serán establecidas por los estatutos regionales.

Parágrafo. En tanto se constituyen las regiones, los consejos regionales de planeación CORPES, seguirán cumpliendo con las funciones que les han sido legalmente asignadas. Con esto quiero significar, Señor Presidente, que estoy totalmente de acuerdo con lo expresado ayer en el sentido de que los CORPES, es significativo del fracaso de región, porque exactamente CORPES es exactamente, lo que no quisiéramos que fuera región. CORPES sencillamente como se ha explicado ampliamente aquí, es una dependencia de Planeación Nacional, y sinceramente es una farsa el que se ponga a ocho gobernadores de una región a reunirse, a tomar decisiones para que al día siguiente tengan que coger una avioneta, la directora o el director del CORPES se tenga que venir aquí y entrevistarse con el asistente del auxiliar del Jefe de la División que depende del Jefe de la Sección de Planeación Nacional, para que éste le heche para atrás el asunto, muchas Gracias Señor Presidente.

- Muchas gracias Honorable Constituyente. Si hay alguna pregunta o si no yo pues.....si la Comisión considera, me parece pertinente.

- Señor Presidente.

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

- (...) tiene la palabra.

- La corrección necesaria al principio, vuelvo a hacer énfasis en que no es centralización sino descentralización en el párrafo tercero.

- Entonces les rogamos el favor de corregir. Tiene la palabra el doctor Eduardo Espinosa

- Gracias Señor Presidente. La presentación de Eduardo Verano sobre región, representa un enfoque si bien de mucho más avance en términos de autonomía y descentralización, igualmente en términos de viabilidad y de manejo práctico de la cosas surgen diferencias con la ponencia de mi parte, por eso había solicitado que se viera primero ésta, porque representa realmente la franja más alejada del espectro en cuanto a un proceso de regionalización en cualquier país. Trataré al máximo de no repetir conceptos y de ubicar, o que queden por lo menos en la exposición ubicadas las diferencias existentes. Debo empezar por recordar la discusión que se dio esta mañana alrededor del término unitario, o República Unitaria, simple y llanamente para que se tenga en cuenta el énfasis que en la ponencia se le coloca la autonomía y se recoge de manera muy directa, lo que el proyecto del Gobierno del Presidente Gaviria contiene, en el cual señala expresamente que la autonomía se debe dar de acuerdo con lo que establezca la nueva Constitución, y las inquietudes existentes en la línea de que el término unitario puede representar en determinado momento la capacidad de definir a qué nivel llega el concepto de autonomía como tal. Recuerdo que en el proyecto nuestro y en la ponencia de Eduardo Verano, se utiliza el término indivisible, el cual como señalaba esta mañana ha sido consagrado en diferentes constituciones tanto de tipo federal como las no federales. En el caso que nos ocupa, creemos necesarios primero que todo proceder a analizar lo qué se entiende por región, incluso entre paréntesis, si se considera que existe, para pasar a mirar si es un fenómeno particular de un país o tiene características de universalidad en el análisis de la economía territorial de los fines, competencias y funciones de las regiones así como el análisis de sus relaciones con las otras entidades territoriales y de los aspectos el, de los aspectos políticos y fiscales. Ya señalaba aquí, discusión previa en el día de ayer creo, en el día del viernes, que cuando hablamos de región no entendemos a ésta como referida simplemente al aspecto de territorio, sino que consideramos que lo específico de ella lo constituye ese conjunto de relaciones sociales que surgen en un ámbito espacial, indudablemente territorial, determinado y con características y realidades económicas, históricas, culturales, raciales etc., características y realidades que le son comunes,

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

que le son compartidas y que generan una identidad. Como tal entonces la región constituye una realidad articulada alrededor de si misma, con su propia racionalidad y estructura interna, que como parte integrante de una Nación, pertenece a determinada organización estatal, o sea, pertenece a un sistema territorial. Lógicamente esas características y realidades se derivan y dependen de condiciones y posibilidades del desarrollo económico en general, y en particular las del mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, de su gente, por lo tanto el tratamiento de la región requiere procedimientos específicos que estén acorde con la propia naturaleza y las características de ese ámbito espacial en el cual se desarrolla la vida de una comunidad. Y hago énfasis en el término de que se requieren procedimientos específicos. Se requiere un tratamiento que coresponda a la realidad de ese ámbito espacial que a nuestro concepto se constituye "casi Nación". Aquí algo que ya había enunciado para diferenciar el concepto de departamento del de región, teniendo en cuenta que algunas ponencias hablan de la conversión de departamentos en regiones, desapareciendo los departamentos, otros proyectos si mal no recuerdo el del Constituyente Mejía, señalan prácticamente la aparición de regiones constitucionalmente, en reemplazo de departamentos. Y cito aquí lo que ya había enunciado o anunciado anteriormente que es el proyecto número 7, de Antonio Navarro y otros, en que en su articulado señala "las regiones serán entidades territoriales de considerable población y espacio geográfico". Lo comparto, repito, más como un elemento conceptual de exposición de motivos que como articulado, pero tiene la gran importancia de señalar la necesidad o de señalar que el concepto región solamente se da en una dimensión geopoblacional lo suficientemente grande para que en ella precisamente se produzca, se origine todo ese conglomerado de características y realidades y relaciones sociales, económicas, etc., que antes señalaba como propias de una región, y ayuda a ubicar el carácter supradepartamental de la región. En cuanto a si existe o no, vale la pena mencionar que la propia Constitución Nacional vigente en su artículo 182, le dá explícito reconocimiento y que el desarrollo legal del concepto de región se ha materializado como todos sabemos en lo referente a la planificación, en los llamados CORPES. Igualmente la gran mayoría de los proyectos de reforma en lo territorial le dan a la región un tratamiento que si bien varía, implica que ésta existe ya que se lo dan. Quizá esa variedad de tratamiento y teniendo en cuenta la necesidad de consenso en el trabajo que estamos realizando es lo que más complica el abordaje del tema región. Aquí quisiera señalar en lo que respecta a al país, la existencia del proyecto del Constituyente Lloreda, que de por sí, señala unas diez regiones en el país, y quizá con el trabajo con el que más coincido personalmente, el que he repartido de la fotocopia de Colombia, regiones naturales, de Mendoza, quien se presentó aquí y como elemento coincidente el trabajo que hoy nos hizo llegar el doctor Montenegro en cuanto a regionalización,

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

pero basada esta regionalización única y exclusivamente en el concepto de áreas hidrográficas y que sin embargo, al ser comparadas uno encuentra que hay cierta similitud. El marcador verde lo he colocado yo para mostrar la concepción de regiones naturales que tiene Mendoza, y allí se puede notar una cierta coincidencia con la de regiones hidrográficas que trae el trabajo de Montenegro presentado ésta mañana a la comisión. Eso simple y llanamente para indicar la existencia de la región constitucionalmente hablando, como elemento de planificación, la existencia de la región en los diferentes proyectos, en la gran mayoría de reordenamiento territorial, y la existencia de regiones naturales. Posteriormente hablaremos de la creación de región y la razón por la cual pienso que este tipo de trabajo debe ser solamente un insumo y no la definición como tal de las futuras regiones del país. Sí.

- Únicamente una interpelación muy breve para indicar la gran diferencia entre estos dos diseños de región con el que se adoptó como regiones del CORPES, que yo creo que son el origen de su fracaso. Muchas gracias.

- Cómo no. Muy valiosa su observación, quisiera entonces pasar, teniendo en cuenta ya que existe la región, que hay una definición para ella, a mirar si es un fenómeno propio del país o es un fenómeno universal. Y con ese pensamiento me permito citar a Gustavo Sandoval Betancourt que en su ensayo "Gasto Público y Desigualdades Regionales" señala "un elemento de la realidad que ha acrecentado el interés teórico en el tema es la forma difundida en que se dan las desigualdades de desarrollo regional entre los territorios que conforman una nación, que si se quiere se podría llamar una forma particular de desequilibrio económico". Este fenómeno se manifiesta en grandes diferencias en el nivel de bienestar de la población, del dinamismo en la actividad económica y en general de oportunidades para impulsar el desarrollo. Resulta entonces evidente que la universalidad, y aquí el subrayado es mío, del tema, o sea el tema región, se desprende de la universalidad de su existencia como fenómeno económico. Las desigualdades regionales es algo de lo que ningún país del mundo está exento, no importa si se trata de países industrializados o no industrializados, de países capitalistas o países de economía socialista. Posteriormente hace una descripción del manejo del tema región en la postguerra del 45, la postguerra de la segunda guerra mundial, y sobre todo por parte del mismo Estados Unidos y de algunos países europeos. Para finalizar en otro párrafo, que cito textualmente, diciendo "las desigualdades de desarrollo regional son consecuencia de innumerables interrelaciones históricas entre elementos sociales diversos, los cuales, desarrollando dinámicas propias en cada región, determinaron las diferencias que se tratan de allanar hoy". Dentro de tales relaciones se destacan

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

factores como los orígenes étnicos de la población de cada región y los arraigos culturales determinados por esos orígenes. La estructura de poder imperante a nivel regional durante las diferentes etapas históricas, las relaciones económicas particulares mantenidas con el centro nacional en épocas anteriores, la dotación de recursos naturales en cada región, además de los factores productivos a disposición de la economía regional para su desarrollo, de la acción económica del sector público a través de los años en cada región, las características de la articulación del poder local con el poder nacional etc." Esa síntesis que hace Sandoval nos indica la universalidad del tema y la relación directa entre economía y territorialidad especialmente entre economía y región. Ahora bien, en esa subnación que es la región, ya dijimos que se daban unas relaciones sociales y económicas entre los habitantes con la expresión de necesidades y aspiraciones propias a las que corresponden determinados derechos, que de hecho implican una responsabilidad de Estado, y si esa responsabilidad del Estado surge de unos derechos que se expresan en el ámbito regional, es en ese ámbito donde hay que estar sumergidos para dar la mejor respuesta posible como estado. Ello a su vez implica, la necesidad del reconocimiento de la institucionalización político administrativa de la región, ya que la respuesta estatal requiere, para darse eficientemente, de unas atribuciones o competencias y de unos recursos. Estos recursos no pueden estar sujetos a la voluntad o decisión de la administración de turno, por supuesto, sino que deben tener la estabilidad y permanencia necesarias para ser predecibles y por lo tanto planificables. Es por ello por lo que consideramos que es necesario consagrar la existencia de esas competencias y de esos recursos constitucionalmente. Si a ello agregamos la necesidad de autonomía para la planeación, el manejo presupuestal y la ejecución de planes, programas y proyectos, y la autonomía para elegir a sus propias autoridades, estamos hablando en pocas palabras de dar existencia constitucional a la región como Entidad Territorial, lo anterior significa, como ya lo había mencionado, que la región debe ser parte de un sistema de relaciones territoriales, ser parte dialéctica de un todo en el que, por medio de señalamiento de fines y competencias, se evite la duplicidad y la colisión de funciones y se facilite la coordinación e integración para el cumplimiento de los fines del Estado. Aquí quiero señalar que precisamente la orientación que se le da a la ponencia partiendo del estudio de las diferentes propuestas, se basa precisamente en la línea de que esas competencias respaldadas por esos recursos, con unos fines señalados, deben evitar al máximo la colisión y la dualidad. Es por ello que nosotros hablamos de que la región debe ser una división territorial cuyo gran fin sea únicamente.....

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

..... un concepto mucho más avanzado que el de la simple región de planeación, implica manejo de unos recursos propios, implica la existencia del ya mencionado fondo de compensación regional, implica la existencia de unos fines y de unas competencias dirigidas al desarrollo, dejando la prestación de servicios a fundamentalmente el municipio, en segunda instancia el departamento, y en tercera instancia la Nación, como último recurso. Ello obliga entonces a que el desarrollo de la ponencia y de la propuesta se desenvuelva alrededor de esta concepción de región para el desarrollo de su territorio. Aquí coincidimos en la necesidad de un nuevo modelo de desarrollo basado en un enfoque socio económico en el que prime la democratización del ingreso tanto en lo social como en lo territorial. Democratización del ingreso en lo territorial, igual que en lo social. Ello implica que algunas regiones sean objeto de prioridades gubernamentales. En otras palabras construir un modelo de desarrollo cuya concepción del crecimiento económico esté subordinada al desarrollo integral del país, siendo expresamente obligatoria la búsqueda de un desarrollo territorial, armónico y equilibrado, este debe estructurarse mediante un sistema de planificación que diseñe las políticas de desarrollo y defina los planes de inversión pública a partir de las principales necesidades de la población que habita en las regiones, y teniendo como base para la inversión, los indicadores de calidad de vida, verbigracia el de necesidades básicas insatisfechas. Ya en la ponencia de planeación tocamos lo referente a la concepción del sistema de planeación basado en los Consejos Territoriales, y aquí vale la pena señalar que en dos reuniones con el Señor Presidente Gaviria, con su equipo de trabajo, se ha surgido cierto nivel de consenso alrededor de la construcción de este sistema de planificación fundamentado en lo territorial, de tal forma, que sean precisamente los planes desarrollados por entidades territoriales los que sirvan para la elaboración de planes como insumo, lógicamente e integrándolos no como una simple suma matemática, sirvan para la elaboración de los planes territoriales de las entidades inmediatamente superiores en cuanto a la escala del sistema, los municipales para los departamentales, éstos para los regionales, y aquí lo fundamental, los planes regionales que sean el insumo esencial para la elaboración del proyecto o del plan de desarrollo que haga el consejo nacional de planificación y concertación social y económica, indudablemente bajo responsabilidad del Ejecutivo para ser presentado al Congreso de la República para su aprobación como tal, y ahí pues surgen diferencias, que son un poco alejadas del tema pero vale la pena señalar que en la línea en que el proyecto del gobierno conserva, y personalmente teniendo en cuenta que la planificación se haga con base en ese sistema de tipo territorial, comparto que el proyecto del gobierno siga manteniendo la línea de que las políticas como tales no son aprobables, que son discutibles y son conceptuales y que el Congreso de la República, esencialmente tendría la finalidad de emitir un concepto ante el país

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

sobre esas políticas que son responsabilidad del Ejecutivo, y que al mismo tiempo habría un gran plan de inversiones que sí debe ser cuidadosamente discutido por el Congreso de la República, entre otras cosas con una concepción interesante, que es la desaparición de la comisión del plan que aquí yo dejaba en mi ponencia, sujeta al desarrollo de ley, por la dificultad que sentía en su conceptualización y que ese plan de inversión falla de manera directa, habiendo tenido el factor unificador e integrador de lo territorial a las diferentes comisiones que tienen la responsabilidad del análisis de cada uno de los sectores en cuestión, por ejemplo educación, salud, irían a la quinta si mal no recuerdo en el Congreso de la República, y así sucesivamente para su análisis y aprobación. Me excusan el haberme disgregado un poco del tema de región, pero consideré necesario haber traído estas consideraciones a conocimiento de la comisión. Por otra parte, en algún sitio de la ponencia señalé cómo la inversión económica es fundamental para el desarrollo, tanto privada como pública, y cómo la inversión pública juega un papel preponderante en la búsqueda del equilibrio territorial, que si bien uno puede hacer en determinado momento, un corte estático en el tiempo para mirar el desarrollo de regiones dentro de diferentes países, encuentra que hay desigualdades como señalaba anteriormente y que le dan ese carácter de universalidad a la región en cuanto a lo económico, que hay desigualdades, pero si lo analizan dinámicamente encuentra, que al evolucionar en el tiempo hay países que disminuyen esas desigualdades mucho más rápidamente que otros, y hay algunos que inclusive las incrementan. Precisamente relacionado con el manejo que se haga de la inversión pública como herramienta para el desarrollo territorial equilibrado, quiero insistir un poco en que la región no debe tener funciones como entidad administradora para la prestación de servicios, ya que debe girar esta prestación en torno al municipio y ser competencia también del departamento y de la Nación. Consideramos que en este campo, el de la prestación de servicios, se debe dejar abierta la posibilidad de definir las responsabilidades territoriales excluyendo a la región, de acuerdo con la complejidad tecnológica, la importancia y los costos de los servicios, y asignando las partidas presupuestales que le permitan a las entidades territoriales el desarrollar esa prestación. Aquí insistimos en la necesidad de ese enfoque, el de la región con fines exclusivos para el desarrollo con el objeto de evitar totalmente la colisión y dualización de funciones. Quisiera señalar también que en mi concepto la adjudicación de competencias en la prestación de servicios, desde la misma Constitución, va a generar más problemas de los que puede solucionar, y que si bien implican cierto impedimento en cuanto al avance que se tenga en el proceso descentralizador, también es cierto que si la Constitución consagra la obligación del legislativo para que por medio de leyes se definan las competencias con una temporalidad y que se estén variando estas competencias de acuerdo al desarrollo tecnológico que se tenga en el

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

país, a los costos que implica la prestación de servicios, tendremos un esquema mucho más flexible que el de adjudicar competencias para la prestación de servicios desde la propia Constitución. En esto la experiencia de la ley 10, valdría la pena investigar un poco directamente con quienes hoy tienen la responsabilidad del manejo de la salud, en cuanto a reorganización del sistema de la salud, lo que yo he sentido desde afuera indudablemente en este año, desde enero de 1990 es que una de las grandes dificultades que se han tenido en su manejo, fue precisamente la adjudicación de responsabilidades para la prestación de un servicio público, salud por niveles a entidades territoriales, y específicamente ubicamos el primer nivel de atención en los municipios y vaya usted a saber lo que significa definir qué está considerado como primer nivel de atención, las relaciones que debe tener con el segundo, la existencia de entidades prestadoras del servicio de primero, segundo y tercer nivel, en manos de municipios o en manos de departamentos o de distritos a los que se les dio inclusive la responsabilidad similar a la del Departamento, o sea de manejar y a los de los municipios conjuntamente de manejar primero, segundo y tercer nivel, y sinceramente pienso que a pesar de haber sido desarrollo legal, y que se hizo lo que había que hacer, allí se generó una dificultad y un cuello de botella que es interesante mirarlo para cuando vayamos a decidir sobre si ponemos competencias desde la propia Constitución en términos de prestación de servicios. Al abordar el tema de las competencias en que insisto, hay que ceñirse a los parámetros que tiendan a evitar la colisión y la dualidad de funciones, encontramos que para la región, y es una propuesta sujeta totalmente a discusión, para la región queremos que se mire la siguiente línea de pensamiento. La región deberá tener como competencia en primer lugar la autonomía para la planeación tanto de los asuntos de la propia región así como la integración de los planes de desarrollo departamentales para que sirvan de base para el plan nacional de desarrollo tal como lo había señalado anteriormente, y vale la pena recordar la importancia de la planeación, ya que si queremos una región que sea centro de decisión, la autonomía planificadora tiene que darse constitucionalmente ya que precisamente es el proceso de planificación la génesis y al mismo tiempo la base permanente para la toma de decisiones. Como segundo elemento de competencia situamos la captación y el manejo autónomo de sus propios recursos, lo que ineludiblemente debe existir para todas y cada una de las entidades territoriales que queden en la Constitución. Debe darse también autonomía para la ejecución de planes, programas, proyectos y obras de desarrollo económico y social, lo que significa poseer la capacidad de decidir y actuar para la materialización de la planificación. Cuando pasamos al análisis de lo relacionado con el control ambiental y los recursos hídricos, la administración y el funcionamiento de la red vial y de los puertos, el turismo, el fomento agropecuario, así como la educación superior y la salud en el

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

tercer nivel de atención, debemos señalar que la región debe coordinar las acciones estatales, siempre y cuando sean de interés regional. Para ello y hablaremos posteriormente de la junta, será la Junta Administradora Regional y el Consejo Regional de Planeación, quienes definirán cuáles son los asuntos de interés regional. Estamos de acuerdo con la existencia de estatutos regionales que serán reglamentadores de los procesos y de las competencias de cada una de las regiones. Indudablemente de su enfoque dependerá el éxito de la entidad regional. Ahora bien, pensamos en una junta administradora y aquí nos diferenciamos de la propuesta Asamblea o de consejo administrativo, con carácter independiente, pensamos en una junta administradora de desarrollo regional, conformada por los gobernadores y allí consideramos importante en este caso, y, como argumento en la línea de la elección popular, que se discutía esta mañana alrededor de las intervenciones del Constituyente Jaime Castro, consideramos que estos Gobernadores deben ser elegidos popularmente, porque estamos hablando allí de una junta administradora sin la existencia de una Asamblea Regional tal como lo plantea el proyecto del gobierno, tal como lo plantea el proyecto de Eduardo Verano y otros proyectos, porque pensamos que precisamente el manejo del desarrollo regional tiene que estar básicamente descansando sobre esa junta administradora con decisiones eminentemente del Ejecutivo, que al mismo tiempo tenga un carácter democrático en su representación o sea un origen de elección popular; hay propuestas en la línea inclusive de poner representantes de las asambleas departamentales en esta junta de administración, donde concertadamente y a través de convenios como lo hablamos en el articulado, se definiría el manejo de los recursos, se concertaría el aporte de recursos departamentales o municipales, se definiría qué es prioritario para el desarrollo regional y se entraría a concertar y a definir los elementos futuros cuando se hace una obra en términos de desarrollo, que va a ser para la prestación de servicios, por ejemplo un hospital, una universidad, un hospital universitario, se definiría el sitio donde funciona, aporte de las entidades departamentales, la responsabilidad de la Entidad Territorial que los tendría y por convenio se definirían las obligaciones y derechos de cada Entidad Territorial. Valga la pena señalar por ejemplo si x departamento aporta un hospital universitario, implica que ese hospital universitario tiene la obligación de cubrir las entidades de segundo nivel de prestación de servicios los hoy conocidos como hospitales regionales, y tiene la obligación también de ser receptora de lo que en salud se ha llamado sistema de referencia, igualmente si tomamos una universidad x tiene la obligación de que a esa Entidad Territorial aportante se le acepte equis número por decir algo de estudiantes en x área, de conocimiento (...) igualmente si es en términos de acueducto, hablaríamos de volúmenes, de agua potable para ser consumida, y el derecho que se tendría e igualmente en energía eléctrica hablaríamos de kilowatios, etc., (...)

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

pero sería precisamente la junta administradora conformada por gobernadores elegidos popularmente, sería para mí lo deseable, por miembros de las Asambleas Departamentales, si así lo consideran, no sería cuestión de oponerse pero que sea allí precisamente donde los miembros en igualdad de condiciones y de circunstancias toman las decisiones sobre los aspectos del desarrollo regional. Ahora bien, eso implica la existencia de unas competencias departamentales y municipales, las que no voy a leer, están situadas en, están plasmadas en el articulado, quizá sí señalar que estamos hablando con esta concepción, no de una región que surja como reacción a la problemática que rodea al departamento, sino que se basa en la reorientación de estos, o sea de los departamentos. Como Entidad Territorial eminentemente dedicada a la coordinación de la prestación de servicios de tipo nacional, a la prestación de servicios de tipo departamental y a apoyar, aquí es suplementariedad, este es un término equivocado, complementando o apoyando la prestación de servicios del municipio; y precisamente al departamento se le fortalece su capacidad de manejo directo de las acciones estatales de carácter nacional. Aquí inclusive yo propongo que los representantes de entidades descentralizadas y hay una diferencia con Eduardo, en cuanto a que él plantea la extinción de éstas como equilibrio en la burocratización, el peligro de burocratización que hay, se plantea que los directores de entidades descentralizadas sean elegidos, seleccionados directamente por los gobernadores, inclusive como señalaba Gustavo, no de terna enviada por el Presidente, sino directamente por los gobernadores con el fin de fortalecer la capacidad de coordinación a ese nivel, ya que sabemos que son ruedas sueltas reacias a cualquier tipo de articulación y de integración con el nivel seccional. Hablo de las entidades descentralizadas, entidades de tipo nacional. Entonces ese ente (sic), ese ente departamental articulador y coordinador de la planeación e integrador del desarrollo de su área, para ello se le dan facultades, competencias, se le exige también que desarrolle actividades de control de gestión así como de asesoría y de asistencia técnica y financiera a los municipios. Por otra parte hablábamos anteriormente de la existencia de unos derechos individuales, sociales y políticos que se expresan en el ámbito regional, por lo que pensamos que se hace necesaria la representación política de esos derechos y de los intereses regionales en el ámbito nacional. Y aquí nos diferenciamos de la propuesta de creación de entidades legislativas en el plano de corporaciones legislativas, asamblea, como se le llame, en el plano regional, para irnos a que esa representación política debe estar en el plano nacional. Proponemos entonces que se tenga acceso al Senado de la República, Congreso bicameral por supuesto, por medio de circunscripciones regionales y de circunscripciones nacionales para minorías. Ello facilitaría el ineludible proceso de institucionalización y democratización de los partidos tal como lo muestra el consenso existente en esa línea, y como lo planteamos en nuestro proyecto. Igualmente

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

disminuiría, y esto es importante, la distorsión natural que se produce en una democracia representativa o que producen en una democracia representativa las grandes urbes, las que como centros de decisión, de poder político, facilitan el acceso en el caso de la circunscripción nacional a dirigentes que usualmente se desenvuelven en alguna de esas grandes urbes. A ello hay que agregar el factor de concentración poblacional facilitador de los contactos políticos y el de concentración de medio de información, a los que acceden con menor esfuerzo los dirigentes residentes en esas grandes urbes para lograr la difusión de una imagen de impacto nacional. En pocas palabras en una circunscripción nacional se tiene mayores facilidades cuando se desenvuelve uno en las grandes urbes, y le señalaba al Señor Presidente de la República en la reunión de los Constituyentes oriundos de la Costa Atlántica, que el solo análisis de los elegidos por esa región muestra como estamos concentrados en tres grandes urbes, la primera Bogotá, como sitio de residencia, la segunda Barranquilla y la tercera Cartagena, y que esa distorsión fue precisamente producto de la existencia de una circunscripción nacional para acceso a la Asamblea Nacional Constituyente. Indudablemente hablamos del fortalecimiento de la democracia directa, ya hemos mencionado el concepto que tenemos de que las juntas administradoras locales se constituyan en el núcleo fundamental de la participación comunitaria y que constitucionalmente se le señalen funciones en cuanto a esa participación. En el proceso de planeación, presupuesto, o presupuestación, como dicen algunos de ejecución y de control, vigilancia y control. Por otra parte en cuanto a la creación de una región, pensamos que debe corresponder al Congreso de la República por medio de ley aprobada por no menos de las dos terceras partes para decretar su formación y que se deben cumplir los siguiente requisitos: primero ser solicitada y lógicamente propuesta por los consejos de los municipios que formando parte de dos o más departamentos limítrofes representen por lo menos las dos terceras partes del censo electoral del territorio que integraría la nueva región propuesta, o que esa iniciativa se genere por un número de ciudadanos no inferior a la tercera parte del censo electoral del territorio y de esta manera tendríamos el origen tanto en la democracia representativa como en la democracia de tipo directo participativo. Segundo, consideramos que es indispensable el concepto favorable de planeación nacional acerca de la existencia de los elementos constitutivos de una región tal cual lo consignamos en su definición. Tercero, entramos a darle un rol importante a la comisión permanente de revisión territorial, que debe pronunciar un concepto previo sobre la demarcación de los límites territoriales de la nueva región que se pretenda crear. Cuarto, consejo previo del Consejo de Estado, o la instancia que existe en ese caso (...) se advierta que el proyecto cumple con todas las condiciones exigidas en el articulado constitucional. Quinto, cumplidos todos los requisitos, y aprobada por el congreso la ley que autoriza la creación

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

de una nueva región, ésta deberá someterse a la refrendación plebiscitaria por parte de los ciudadanos que habiten en el territorio que se verá afectado, de acuerdo con las disposiciones que sobre la materia hayan dictado las autoridades electorales y agregamos si el resultado de la consulta llegara a ser contrario a la creación de la región, ésta no podrá volver a intentarse nuevamente en 5 años. Lo que queremos con este procedimiento es que la conformación de regiones no sea un proceso alegre, que tenga participación de planeación, de comisión territorial, que descansa en un acto legal como tal, que tenga una mayoría calificada, pero fundamentalmente que sea aprobada por el ciudadano, que la va a habitar, y de esta forma nosotros estaríamos previniendo situaciones como las que se dieron con los Corpes, o el acogernos en conceptos técnicos muy calificados, pero que indudablemente dejan de lado la voluntad popular. Este procedimiento inclusive creemos que puede ser aplicable a la creación de toda entidad territorial nueva, en lo conversado con nuestro Presidente Juan Gómez, precisamente alrededor de la creación de distritos, lo que acordamos fue prácticamente plasmar, a nivel de esa entidad que consideramos de orden municipal, el procedimiento similar por los consejos, por planeación departamental, o el Congreso de la República y su refrendación plebiscitaria. Aquí acogemos en gran parte la existencia de la comisión permanente de revisión territorial, defendida por especialmente Orlando Fals Borda, por Héctor Pineda y por Rojas Birry. En pocas palabras estamos diciendo que la región puede no existir en todo el país y que este es un concepto que alcanza validez si las competencias son claras, si su fin es claro, si se evita la coalición, la dualidad de funciones y se asignan unos recursos sin detrimento de los recursos municipales y departamentales. Y la manera de que se cree, de que se genere homogeneidad en ese proceso de reordenamiento territorial, pensamos que debe ser por medio de estímulos, la existencia de estímulos tanto en lo económico como en lo político y lo fiscal. En los casos o en las áreas en que no exista la región como tal, los contenidos concretos de esos estímulos financieros, políticos, fiscales, serán divididos o manejados en el resto de las entidades territoriales, municipios y departamentos tal como lo consagra la Constitución; o sea, que es la existencia de estímulos lo que nos llevaría a la creación de regiones. Las funciones del coordinador regional, nosotros no hablamos de gobernador, hablamos de un coordinador con funciones que van muy en la línea de lo que hemos señalado en cuanto a marco conceptual, pero resaltando el ejercer la representación legal de la región en todo sentido. Como se ve entonces esa infraestructura administrativa es simplificada, conformada por gobernadores ojalá elegidos popularmente, con un coordinador, y realmente requiriendo de un apoyo técnico, burocráticamente hablando no mayor del que tienen los CORPES hoy en día. Y esto también nos deja de lado un poco la discusión sobre una capital de la región o sobre la situación de ésta, la

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

existencia de una capital y su situación ya que hablaríamos de una sede, y por ejemplo en la Costa Atlántica ha funcionando la sede en Santa Marta sin que jamás haya existido trauma en el Corpes de la Costa Atlántica, precisamente porque las decisiones se toman por los gobernadores y no tiene el coordinador ese manejo en cuanto a funciones que podría tener con el calificativo (...) con la identidad de gobernador regional, o sea, aquí nos quedamos un poco o nos quedamos cortos en el espectro con respecto a la ponencia de Eduardo. Al hablar de una sede, ésta puede ser rotatoria, puede ser permanente, eso lo definen los estatutos, lo pueden cambiar los propios miembros de la junta administradora, y puede tener períodos de cuatro o seis años coincidiendo con los períodos presidenciales. En cuanto a recursos, que lo he dejado de último, proponemos que los recursos de la región estén constituídos por las partidas designadas en el presupuesto nacional. Las transferencias de los ingreso o rentas corrientes del Estado, los porcentajes de los recaudos de impuestos o tasas, recargos y contribuciones especiales de carácter nacional, de carácter regional, hay un error. Los rendimientos e ingresos provenientes de su propio patrimonio o del producto de operaciones de crédito, las donaciones y legados y las demás que le sea asignado por ley. Sin embargo, como aspecto clave señalamos que hay que tender a que las transferencias del Estado desaparezcan de las fórmulas presupuestales, para convertirse en normas que tengan una real obligatoriedad, no solamente desde el punto de vista jurídico, sino también en lo referente a cuantías y proporciones o porcentajes requeridos, ya que nosotros sabemos en la práctica, que estas cuantías, proporcione los porcentajes son constantemente violados en el ejercicio presupuestal que se hace al país. Pensamos inclusive, y analizando algunas constituciones quizás de las más estudiadas como son la alemana, la española o la italiana, que en ellas siempre hay una correspondencia en porcentajes para el lugar en que se generan los impuestos, por lo tanto creemos.....

... De recursos acerca de la posibilidad de participación, por ejemplo en la porcentual, en la..., en lo originado por declaraciones de renta, quizás uno de los aspectos generadores o mantenedores de pobreza en el municipio y en el departamento, ha sido que tradicionalmente en Colombia no se le da ninguna significación a este hecho fundamental, o sea que se maneja la realidad sobre la base de un divorcio entre el origen territorial de los impuestos y el manejo de los recursos. Pasa pues al articulado que realmente no hace sino plasmar conceptos que aquí he enunciado muy resumidamente y quizás vale la pena resaltar el de la definición de regiones, muy similar al proyecto de Eduardo Verano y de otros proyectos, y que se prohíbe de la siguiente manera la conformación de asociación de regiones; bajo ninguna circunstancia reconocerá forma alguna de

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

asociación de regiones, porque pensamos que ésto pone a peligrar un poco esa indivisibilidad que queremos adjudicarle a Colombia como República Democrática. Lo otro en cuanto a la preocupación del mal manejo burocrático, pensamos si ya lo habíamos sostenido en la semana pasada, de acuerdo con los diferentes ponentes que me han antecedido en el uso de la palabra, pensamos que hay necesidad de que las entidades territoriales del estado, esten sujetas a las condiciones que exige la carrera administrativa para el nombramiento, promoción o destitución de los empleados públicos, sugerir jurisdicción, cosa indudablemente aplicable a la región como entidad territorial y que impediría, en cierto o hasta cierto nivel, la proliferación burocrática de cargos y limitaría el peligro que aquí tantas veces se ha señalado. Yo prefiero dejar aquí, para permitir pues algún tiempo de análisis, tipo de análisis, y repito que la ponencia de Eduardo ha sido pues un gran trabajo y que tuvimos muy en cuenta nuestros diferentes puntos en el aspecto de la conformación de un Estado regional. Gracias.

- Muchas gracias, Honorable Constituyente. ¿Hay alguna pregunta, alguna observación? Si no yo pido la palabra. Sí, mientras empieza la discusión yo quería plantear algunos puntos. Yo estoy muy de acuerdo con la idea general del Constituyente Eduardo Verano, pienso que eso es lo que tenemos que buscar en cuanto a la descentralización, pero no estoy de acuerdo con la dirección del enfoque que se le dio. En Colombia se han hecho verdaderos esfuerzos por parte del sector privado, por parte del sector público; digamos en el sector privado, tenemos el esfuerzo que han hecho los cafeteros, que se ha mencionado varias veces aquí, es un sector que realmente lleva la pauta en la economía colombiana, pero no debemos reconocer que ha perdido peso dentro de ese gran paquete en la economía colombiana, han surgido otros productos que le han quitado algo en el porcentaje de esa economía, y en el sector privado se han hecho esfuerzos por parte de los azucareros, los algodoneros, los bananeros, los ganaderos; recientemente el sector de la fruticultura, los floricultores, se ha hecho un esfuerzo ultimamente por el sector pesquero e historicamente por el transporte, el turismo, en fin, el sector privado ha hecho un gran esfuerzo en distintas regiones del país, no sólo en el eje cafetero, sino que esa lista, y se podría agregar mucho más, está en todas las regiones del país; incluyamos por ejemplo el sector de la minería. Por parte del sector público también se han hecho grandes esfuerzos a nivel municipal, departamental, nacional; por ejemplo el petróleo, gas, carbón, puertos, aeropuertos, carreteras, todos estos sectores de servicios bien importantes, y que estan también distribuidos en todo el país. Ahora, hay esfuerzos a nivel regional; se han hecho esfuerzos en los municipios por parte de ellos en cuanto al impuesto predial, por ejemplo; hay municipios que cobran mucho, el máximo autorizado por la ley. Otros cobran mucho menos, pero en ese caso también se hacen esfuerzos a

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

nivel regional, esfuerzo por ejemplo con el sistema de valorización, tan mencionado aquí; también son esfuerzos que hay que reconocer en algunos municipios del país, en algunas regiones, porque también se ha aplicado una valorización a nivel departamental y a nivel regional. La energía eléctrica a nivel regional también ha sido un esfuerzo bien importante. Entonces decía que estoy de acuerdo en la idea general en cuanto a la descentralización planteada por el doctor Eduardo Verano, pero con lo que yo no estoy de acuerdo es en castigar a aquellas regiones que han hecho esta clase de esfuerzo y únicamente pensar en las necesidades básicas insatisfechas. Tiene razón el doctor Eduardo Verano al decir que ciudades como Bogotá, que se verían favorecidas con la aplicación únicamente de las necesidades básicas insatisfechas por su población, y eso es cierto, la ciudades grandes se verán beneficiadas por ese sistema. Pero volvemos a las ciudades o a las regiones que han hecho estos esfuerzos, y que precisamente por esa clase de esfuerzos han solucionado los problemas básicos; entonces no los debemos castigar, no debemos pensar en un país, desde el punto de vista de un país pobre. Tenemos que hacer que las regiones, hacer que cada uno de nosotros haga un esfuerzo, porque de otra manera lo que vamos es a empobrecer al país. Y una nota, también al margen de la exposición del doctor Eduardo Verano, a mí me parece muy interesante esa integración internacional, en este caso con Venezuela; es que eso no es solo para la costa atlántica, Colombia toda por la interconexión existente también se verá favorecida por esa energía eléctrica de Venezuela, así como en el futuro y en el último acuerdo con Méjico y Venezuela, los países centroamericanos y Méjico, se podrán ver favorecidos con la energía eléctrica colombiana, o por esa línea por la energía eléctrica Venezolana. Eso es bien importante, yo creo que hay que apoyar esa idea, y esa integración es benéfica, repito, no sólo para la costa, sino para todo el país. Quisiera terminar aquí la intervención del doctor Eduardo Espinoza, también muy interesante; me da el temor que volvamos a la constitución del 63, porque poner de acuerdo a cinco o seis gobernadores para ver dónde se construye un hospital o una universidad, yo creo que van a tener que ser gobernadores con espíritu angelical, porque va a ser bien difícil ponerlos de acuerdo. Han dado ejemplos, ya lo ha dicho él, pero en la práctica futura yo creo que va a haber bastantes dificultades. Quería señor Presidente decir estas palabras. Muchas gracias.

- (...) que decir; ahí hay un peligro, pero es preferible que lo defina un presidente y un ministro. Es decir, hay que participar, hay que participar, y hay instancias, en prestación de sevicios sobre todo, que están por encima de los recursos departamentales, por debajo de un recurso nacional, por lo menos tener acceso a definir, indudablemente con sus peligros. Gracias.

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

- Con la venia de la Presidencia, pues yo sinceramente creo que el tema que han planteado los dos Eduardos, como yo familiarmente los llamo, pues de tanta profundidad que a mi sí, personalmente me tocaría volver a leer con detenimiento las ponencias de ambos, y le decía yo a Eduardo Verano, hasta sería interesante el ejercicio por ellos mismos, de un cuadro comparativo de la posición del doctor Juan B. , de la del doctor Verano y de la del doctor Espinoza, más o menos para nosotros tener claro en qué coinciden las tres propuestas; de hecho ya hay un borrador de ejercicio, y en qué se diferencian, entre otras porque en el borrador que veo de Eduardo yo haría un otro sí, del Eduardo Verano en cuanto a la propuesta mia, porque yo creo que ahí solo hay una de las dos opciones que yo planteo. Pero ese es otro problema; tal vez con toda cordialidad si quisiera hacer énfasis en que el mapa, que nos envió el doctor Montenegro es prácticamente un mapa regional-ambiental; a mi juicio sí tiene diferencias importantes con el mapa del doctor Mendoza, porque observen ustedes cómo lo que llamamos nosotros la gran Costa Atlántica, prácticamente quedaría dividida en tres regiones; observen como, realmente es difícil tratar este tema regional. Practicamente la Guajira estaría por un lado, el Magdalena, ¿no?, yo lo que veo aquí es una gran región del Magdalena, que entre otras es medio país, vamos a tener que irnos a vivir cerca al Magdalena, que, adoptáramos el mapa del doctor Montenegro, prácticamente atraviesa, por supuesto, lo que es todo el Magdalena; atraviesa Colombia, y el Pacífico quedaría, o sea, parte del Pacífico quedaría en la región tres y la otra parte en la región cuatro. Por supuesto, desde el punto de vista, si se quiere sociopolítico, el mapa del doctor Mendoza, que trae el doctor Espinoza, pues es como más semejante a nuestro escenario socio-político actual. Lo nuestro es para ver sinceramente la dificultad que hay para hablar del concepto de región que en este momento en Colombia, y si lo comparamos con los CORPES, digamos, pues ahí sí quedamos suficientemente confundidos, entonces lo dejo como un elemento realmente para la discusión.

- Gracias (...).

-... Tal vez yo me expliqué mal; yo no quise decir que eran similares, pero sí hay una tendencia; teniendo en cuenta que el mapa del doctor Montenegro es eminentemente por áreas hidrográficas, el de Alberto Mendoza toma otras variables, entre otras las socioculturales y políticas. Entonces lo único que yo quería era señalar, es que sí hay cierta coincidencia, y quizá donde más diferencias hay es en la costa atlántica, donde tu tienes la región sexta y quinta, es Amazonía y Orinoquía, la separación pues es..., tenemos la masa andina, practicamente la separación es hacia abajo, en términos de Orinoquía, el Andén Pacífico, el Mesón Atlántico, es

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

decir, indudablemente hay diferencias, y si tomamos las diez regiones del Constituyente Lloreda, todavía nos complicamos más. Por eso la insistencia en la voluntad popular participando en lo que sería su región, tanto en la iniciativa, como en la refrendación plebiscitaria, pero estoy de acuerdo con lo que Gustavo dice que es complejo...

- Sí, yo creo que, complementando la respuesta que da Eduardo que indiscutiblemente es acertada, yo creo que la gran inquietud que siempre expresa Gustavo acá, en el sentido que él no sabe si Nariño quiera ser región con el Valle del Cauca, entonces hay que preguntarle, porque si vamos a asumir que no quieren ser región con el Valle del Cauca, yo creo que no es el escenario adecuado, yo pienso que sí ustedes le dicen a Nariño las ventajas que tiene ser región con el Valle del Cauca, yo creo que, yo estoy seguro de que enseguida le dicen que sí, enseguida; al contrario van a tener ustedes la sorpresa de que, más rápido de lo que ustedes piensan, se ven constituidos en región; de todas maneras yo sí pienso que no podríamos únicamente tener en cuenta factores hidrográficos muy importantes pero, por ejemplo, tampoco dislubraríamos el concepto del doctor Lloreda que ustedes verán que en el proyecto de él, él separa la costa Atlántica, por ejemplo que recuerdo así de memoria, la divide por el río Magdalena y los departamentos de la Costa Atlántica que están a la derecha son una región, y los que están a la izquierda son otra región. Yo pienso que en ese proceso la misma gente de la costa atlántica tendría que decidir, no imponérselos ese criterio, porque ya hay mucho trecho caminado y avanzado, como otros que no han caminado todavía este trecho, en fin; yo pienso que lo más importante, y que en eso coincidimos los proyectos del doctor Espinoza, y el nuestro, en lo cual quiero hacer un agradecimiento también a la gente del CORPES, yo creo que lo más importante es la decisión de la misma gente, de la misma comunidad que es quien decide cómo se conforma la región, para evitar los errores que se han cometido con (...), y valga la oportunidad, hacer un..., unirnos en este momento al duelo de la familia del doctor Edgar González, quien ha sido uno de nuestros asesores y yo creo que aquí todos le hemos cogido mucho cariño y respeto. Queremos unirnos al duelo de su familia.

- La comisión toda se une a ese duelo, muchas gracias. Constituyente Cornelio Reyes...

- Gracias Señor Presidente, yo quiero hacer unas observaciones muy breves; la primera se refiere a un tema que fue esta mañana insinuado y luego tratado por el doctor Verano, sobre la definición de Estado, aún cuando no es exactamente conexo con el tema de las regiones, pero

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

encuentro que se usa la palabra indivisible en vez de la palabra unitaria, y desde el punto de vista etimológico, entonces cómo hablamos de división territorial, si el territorio es indivisible.

- Perdón, yo quisiera decir, yo no soy un abogado experto en estas lides, pero lo que sí quiero signicar con eso, es que unitario, en determinado momento, que suponiendo que se halla avanzado un poco en el proceso de autonomía regional, en determinado momento de alguna dificultad cualquiera que tenga el país, entonces se necesita retomar otra vez el mando unitario del Estado; entonces nos acogeríamos a esta definición de estado unitario para otra vez volver a retomar por parte del estado, una serie de actividades, de competencias, de funciones, que no han sido cedidas en base a este criterio de autonomía regional; en cambio que indivisible es que no se pueda dividir, o sea, que ninguno pueda formar un Estado aparte. Bueno, pero aquí tenemos otro problemita, doctor Verano, y es que la Comisión Primera, sobre esto se ha debatido largamente, resuelve adoptar la expresión de República Unitaria, ya lo aprobaron; está dentro de los diez primeros artículos que han aprobado, y aquí vamos a tener una colisión de competencias, por eso vamos a tener que reunirnos con ellos. Entonces...

- Doctor Cornelio, una interpelación, es que lo de ellos es una simple aprobación dentro de la comisión...

- Entiendo, pero lo que quiero decir es que allá tienen otro criterio, porque entienden que la expresión unitaria, es la unidad nacional lo que se está diciendo. Y, repito, lo indivisible no me suena desde el punto de vista del diccionario, porque lo que no es indivisible, no se puede dividir. Estamos dividiéndolo en regiones, en departamentos, en provincias, en cantones, toda esa división múltiple que (...). Bueno, pero eso es accidental..., respecto de las...

- Pero en países nuevos...

- El doctor Verano habla de los cafeteros y ya Juan, que es vecino de tierras cafeteras y (...) eso, insinuando, si no entendí mal, que los cafeteros eran unas personas privilegiadas, sí, en parte por la naturaleza y en parte por un inmenso esfuerzo. Es que, si ustedes miran la ladera, las tierras de ladera donde está el café, según la clasificación clásica de los suelos, no son los mejores suelos del país, no son suelos de primera clase, es curioso que la mejor industria del país, la que ha permitido que el país se desarrolle, que se industrialice, está construída sobre tierras de ladera, que según del CODAZZI son tierras por ahí, después del cuarto, la cuarta clasificación. Eso indica

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

el esfuerzo de los cafeteros, que nos han dado a los colombianos todas las divisas para su desarrollo. Todavía el café, aun cuando comienza a disminuir la participación en el sector externo, tiene una significación sumamente importante, y decíamos hoy a la hora del almuerzo, como se rompió el pacto cafetero y nos ha ido muy bien, pues estamos vendiendo ahora más que antes, y hemos desplazado al Brasil en el mercado internacional. Pero en la costa, no se pueden quejar, fíjese doctor Verano, que ustedes tienen un porvenir increíble, han encontrado (...) que ha tenido muchos problemas de mercadeo, pero está muy bien, tienen el carbón, el gas de la Guajira, el carbón de San Juan de Arama, el carbón, perdón, de la loma, tiene posibilidades agrícolas inmensas y ganaderas, es decir, que la Costa Atlántica es una de las grandes reservas de Colombia, donde los colombianos llegaron un poco tarde, yo siempre he dicho que me extraña, así como los antioqueños no descubrieron el Urabá sino hasta hace poco, los costeños descubrieron el Valle del César también hace poco. Son setecientas mil hectáreas de excelente calidad y por eso han desarrollado la industria del algodón, y el porvenir que tienen las frutas, cuando uno habla con Gustavo Castro, del Cesar se da cuenta de las grandes posibilidades que tiene la costa como sector para fortalecer el sector externo, con puertos muy cercanos a las carreteras. Pero esta será una cuestión que analizaremos después, cuando hagamos la sociología y el exámen de la economía colombiana a fondo. Respecto a las regiones, a mí me impresiona ver este, este mapa, que es el de la clasificación clásica del CODAZZI en cinco regiones, que no son regiones homogéneas, mire usted como me pinta la región del Pacífico, que es la que el doctor Carlos Holmes y ya más o menos conocemos, ahí hay por lo menos cuatro regiones o subregiones, el Pacífico no es una región homogénea, lo que decía tal vez ahora, hace un momento, creo que, quién de ustedes intervino hace un momento sobre la región, ah, el doctor Zafra, es un gran analista de la región Andina, que va hasta la Serranía del Ayapel, por aquí, más o menos, todo el centro del país, desde luego (...) escoge como determinante la cordillera pero, tampoco es homogénea, la zona cafetera puede ser un poco homogénea, Nariño es muy distinto del eje cafetero, del antiguo Caldas, aquí esta comprendido el Valle del Magdalena, que es otra cosa. La región del Caribe, vea doctor Juan Gómez Martínez, como le meten la mano a Urabá, al Urabá Antioqueño, que tiene muy poco que ver con Cartagena o con la Guajira, o con el..., pero viene la zancadilla que le meten ahí, un manotazo tremendo, hasta Turbo ¿No?, no es que lo quiera indisponer con los distinguidos amigos, sino que me preocupa esa mano, manilarga que se extienden y agarra todo el Golfo de Urabá. Aquí nos mete (...) Augusto Ramírez, el doctor Mendoza, porque este no es del CODAZZI exactamente, la Cuenca de Maracaibo, esta parte Norte de Santander es región Andina, es la última prolongación de la cordillera, que luego se proyecta en la Serranía del Perijá. En cuanto a la región Orinoquense, o a la Orinoquía como

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

dicen muchos, con un poco de pretención, en ambos mapas, la bajan después del río Guaviare, la Orinoquía o la Oriniquía llega hasta ese río y es la gran llanura que se prolonga luego por el Apuré, en Venezuela y va hasta Barinas, y a Portuguesa en Venezuela, es la gran región del llano, y miren ustedes como la bajan y agarra parte del Guainía y parte del Vaupés, que es Amazonía o Amazonía, entonces no es homogénea, el llano es homogéneo, relativamente homogéneo, porque después del piedemonte llanero, del Meta, por ejemplo, se va extendiendo la llanura que va hasta Venezuela, pero (...) que son sabanas ácidas, pero después del Guaviare comienza la selva amazónica, y uno cuando va sobrevolando en el avión vé, distingue perfectamente la geografía, entonces en ambos mapas, en el del doctor Montenegro y en este del doctor Mendoza, nos confunde la selva con la llanura, que son dos cosas completamente distintas, que no son homogéneas; tampoco la Amazonía o Amazonia es exactamente homogénea, hay distintas subregiones. Es una de las complicaciones que yo le veo a la teoría que ustedes defienden con tanta inteligencia y ardor, de las regiones, cómo conformarlas, habría que hacer muchas más regiones de las que aquí aparecen dibujadas en este mapa también, porque hay una serie de subregiones, y entonces, la geografía tampoco nos ayuda mucho. En la misma Costa Atlántica, ustedes la conocen mejor que yo, pero entre el desierto de la Guajira y partes de las selvas o de la región de Urabá, que la conoce muy bien el doctor Martínez, hay una gran diferencia, ecológica, de conformaciones, etc, yo lo que quiero decir con esto es que a mí se me está desdibujando y desbaratando la imagen de la región que comenzaba a gustarme cuando hable de las asociaciones de departamentos, pero es una cosa que podemos examinarla, desde luego, pero sin este mapa. A mí me aterra ver estas regiones tan extensas, doctor Verno y doctor Orlando Fals, ¿no ?, usted que es sociólogo y que ha escrito tanto sobre estos territorios, y aquí, el departamento de Obeso, doctor, que triste que está la noche, la noche que triste está, remá, remá, de don Candelario Obeso, me preocupa porque usted coloca, mejor dicho, casi que queda en la región Andina, casi me lo saca de la costa, a mí me preocupa eso, que de pronto me lo desplacen, lo recibimos con cariño en la región Andina, pero es que no es región Andina tampoco. Bueno, esas eran las anotaciones que quería hacer de tipo geográfico y de cómo hay cierta inconsistencia, por lo menos en este trazado de regiones de cierto modo coincide con el doctor Montenegro, entonces, quedo preocupado. Gracias Señor Presidente.

- Doctor Orlando Fals Borda

- Se sorprenderán cuando comience diciendo que tiene razón el doctor Cornelio Reyes (...) en el mapa que no es, no es que el doctor Mendoza si tiene en parte, razón. Las regiones como bien se

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

ha entendido por todas las discusiones de esta tarde, son entidades que reflejan un complejo, de muchas viables, y tanto el doctor Lloreda, como el doctor Mendoza, el doctor Montenegro, y desgraciadamente como los que escribieron la ley 87, de 1985, que crearon, que creó los CORPES, se equivocaron de pe a pa, porque no tocaron en cada uno de esos casos sino un solo aspecto, que llamaron región, como el geográfico, o como el caso del doctor Lloreda una intuición muy respetable, pero en realidad, si el expone la necesidad de diez regiones, está decretando ¿Con qué base ? Fue intuición; de lo cual uno (...) que uno puede llegar a discusiones muy interminables respecto a qué es una región, y en realidad esas discusiones vienen desde Luis López de Mesa, 1.934, y él propuso nueve regiones ya, la diferencia con López de Mesa, y con el doctor Lloreda, y con el doctor Mendoza, doctor Montenegro, es que estas decisiones no pueden dejarse a uni-causales, ni mucho menos a los juristas, mucho menos a los políticos. Tiene que ser con geógrafos, con arqueólogos, con antropólogos, etc, de ahí que insista, me da pena que sea monotemático, fijense ustedes, la importancia que tiene hacer este tipo de estudios para definir unas regiones que tengan consistencia desde todos los puntos de vista, desde por lo menos, los puntos de vista principales, y de allí la importancia de la iniciativa de hacer la comisión. La comisión determinaría doctor Cornelio, donde principia y termina la Orinoquía, dónde la Amazonía, por ejemplo. Tomando en cuenta no solo lo geográfico, sino lo económico, lo cultural y lo histórico. La voluntad popular viene a darnos la última referencia, porque estoy seguro que mis compañeros de Candelario Obeso, si usted les consulta no van a querer identificarse con un departamento o región Andina o de cachacos, mucho más de allá, entonces lo que me alegra de esta discusión es que por lo menos esta comisión ha acertado en una u otra forma que la región es una realidad.

- .. Esta mañana, de que vamos a llegar al año 2.050 sin tener regiones en Colombia, pensando que en el proceso, por allá cuando a bien tengamos, se crearán, se construirán, serán las regiones. No se si pudiéramos con la ayuda de los juristas, que tienen más experiencia que yo en estos textos, pudiéramos llegar a un acuerdo de caballeros, que no solamente de juristas, para que se reconozca la realidad de la región como es, como existe, está en la conciencia de todos nosotros, yo estoy seguro de que todos nosotros sabemos que pertenecemos a una región en el país, falta definir de manera técnica, completa y responsable, no puede ser con base en los mapas que tenemos aquí, esos mapas tienen que hacerce todavía, ese nuevo país esta esperando ser identificado y entendido, para eso la comisión. ¿El presente no podría ser utilizado en estos textos legales, en vez del futuro? Esa es mi pregunta final.

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

- Muchas gracias. El doctor Eduardo Verano.
  
- Bueno, primero que todo me refiero al comentario de Cornelio, con relación a lo del café, yo lo aclaré, no es que nosotros queramos decir, o criticar el proceso de (...), todo lo contrario, quisiéramos imitarlo y que hubiese varios cafés en Colombia, que no solo fuéramos un país monocultivador, monoexportador, porque como ya felizmente está aconteciendo, lo que quisiéramos nosotros es la posibilidad de poder imitar, pero ya de una manera institucionalizada, lo que fue el fenómeno del café, como era el único cultivo, era la única exportación, tuvieron la oportunidad de poner, allí está en el estudio en el que nosotros hacemos mención, la gran mayoría de los ministros de hacienda y de los jefes de planeación durante muchos años, precisamente porque consideraban que la suerte del café, era la suerte de Colombia. Entonces, precisamente esa gran gavela, como se dice en Barranquilla, o esa gran ventaja que se le dió al café, fue lo que quizás le permitió que se tomaran una serie permanente y consecutiva de decisiones que favorecían la creación de una infraestructura del país en función de exportar el café, y se les favoreció, y no solamente una infraestructura vial, portuaria y ferrocarrilera, sino también una serie de decisiones en el manejo del sector cambiario, en el manejo de la macroeconomía en su conjunto total. O sea, que lo que nosotros quisiéramos es que así como el café tuvo la oportunidad de tener representantes en los centros de toma de decisiones, de una manera similar, las regiones, para los negocios que estén manejando también pueden tener la posibilidad de tener representantes ya de una manera institucionalizada, no por simplemente palanca, como existe en este momento, de tener representantes en los centros de toma de decisiones. No se si esta parte quede clara. También ... sí.
  
- ... ministerial, alguna vez tuvieron un jefe de planeación, solo que era poeta, el doctor Madrid Malo, que en paz descanse, pero han tenido jefe de planeación de Barranquilla, precisamente; ministros como Evaristo Surdiz, como Pedro Castro Monsalvo, los que hay ahora, el doctor Juan B. Fernández, han tenido una representación ministerial continua, importante...
  
- Sí, pero nunca en los centros de decisiones del manejo de la macro-economía del país, siempre han sido ministerios sin chequera, yo creo que esa ha sido la gran diferencia. ¿Ah?... fue el único, y lo criticaron porque canalizó el arroyo Levolo en Barranquilla, hizo, o sea, eso, no entremos en detalles porque haríamos interminable la reunión, yo creo que el mensaje es claro, o sea, para poder tener desarrollo de una ciudad o de una región, o de un negocio en el país se necesita acceso a los centros de decisión, y lo que sí es claro, es que la costa ha estado marginada en esos

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

centros de decisión, porque las estadísticas son claras, el hecho de que nombres ilustres como los que ha mencionando Cornelio, hayan tenido acceso a participar en algunas carteras, y en este ejemplo está Pacho Posada en trabajo, está..., en fin, yo creo que no vale la pena en este momento entrar en detalles, ha estado también el doctor Carlos Rodado en el Ministerio de Minas, han sido por lo general ministros sin chequera, como se dice. De todas maneras la gran diferencia entre la riqueza que menciona el doctor Cornelio, a la riqueza de la zona cafetera, yo vuelvo a repetir, no aparece aquí como atacando al café, todo lo contrario, lo que quisiéramos es ver, qué hicieron ellos para imitarlo nosotros. Es que toda la riqueza que ha mencionado el doctor Cornelio es del subsuelo y por ser del subsuelo es de la Nación, y por ser de la Nación no es de los costeños, ni usufructúan ninguna cosa a los costeños, o sea que queremos sacar el níquel y el carbón y el gas, sino que los costeños podamos beneficiarnos, como sí fuese un negocio privado de beneficio directo el del café. Esa es la gran diferencia, el algodón, precisamente, ojalá pudiéramos tener el acceso a donde se toman las decisiones para hacer del algodón, un gran negocio como debe ser. Por ejemplo como las veces que ha tenido, las dificultades que han tenido, ha sido muy difícil el sacar adelante soluciones en materia de préstamo y demás, a este negocio del ... además por ejemplo, el algodón se pasea por Colombia, se cultiva en el César, se lleva hasta Antioquia donde se hacen telas y después se vuelven las telas para Barranquilla donde se confeccionan camisas para exportar, ojalá que si en un criterio de ubicación industrial de Colombia yo creo que podría variar un poquito eso, sin embargo los antioqueños nos llevan la ventaja enorme en materia de textiles.

- (...)

- Sí, yo creo que ese es el principio de la toma de decisiones, pero tuvo que ser, no fue el momento, por ejemplo eso no fue fomentado por el mismo Gobierno, fue la iniciativa privada de los cesareños quienes montaron la empresa que ustedes mencionan.

- Doctor Eduardo; una interpelación, sí, las téxtileras antioqueñas también fue a principios de siglo esfuerzo privado sin un solo peso de la Nación, de eso no hay, ni planeación existía en esa época, y además, respecto al algodón, entonces ? Qué vamos a hacer con el algodón del Tolima?.

- Para las textileras de Antioquia. En cuanto a la mención que hace el doctor Cornelio del trazado de regiones expuesto en los mapas, que afortunadamente ha traído el doctor Espinosa, como el mapa del doctor Montenegro, como el mapa que el doctor Orlando Fals, en su libro de

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

insurgencia de la Nación, de las provincias; en el cual se tiene un diseño diferente de estas regiones, yo creo que, lo que sencillamente queremos mencionar, es que existen algunos criterios en los cuales se podrían regionalizar, criterios que hicimos abiertamente oponernos tanto el doctor Espinosa como yo, que no son criterios que se deben utilizar perse, o sea, pueden servir de guía, pero en lo que estamos de acuerdo el doctor Espinosa y yo, es que el criterio de regionalización debe hacerse más por voluntad de la gente, que por cuestiones geográficas o políticas o de cualquier otro diseño, sino que sea la gente, la misma que escoja cuales son los departamentos que se unen, que ese sea precisamente el proceso de interacción. Yo estoy seguro de que a pesar de la diferencia de criterios que existen, por ejemplo en el viejo gran Caldás, lo más seguro es que ellos vuelvan a unirse, porque los unen muchas cosas, tienen muchísimas cosas en común, o sea, que yo estoy casi seguro de que esa podría llegar a ser una gran región. Yo lo que si no estoy claro, y en eso si lo confieso, es que tenga como condición sin equanon (sic), para que aparezca la región, la desaparición de los departamentos, porque precisamente, volviendo al mismo ejemplo del gran Caldas, veo con muchísima dificultad, que acepte otra vez ser Risaralda, el Quindío, volver a unirse y nada más , la sola toma de decisión de donde ponen la capital, podría traer problemas cuando fue precisamente eso lo que originó su separación, o sea, o creo que no sería de hacer el proceso de regionalización. En cuanto a la mención que nos hace el doctor Orlando Fals, en cuanto al carácter futurista de la redacción, yo creo que es sencillamente porque, pues precisamente la lectura esta de Boisier (sic), una lectura que le recomendamos a todos, es claro que las regiones si existen, como dice el doctor Orlando Fals, pero sin embargo no se podrán decretar, una región por decreto fracasa, lo mismo que fracasaron los CORPES, que también se hizo por ley. Entonces, cuando hablamos de que qué habrá, tendrá no sé que cosas, es decir, todo en futuro, es en función de que a pesar de que existen físicamente las regiones, aunque las queramos negar, de todas maneras la parte institucional sí tendrá que irse creando y que será un proceso, o sea que cuando nos, cuando la redacción futurista es en función de su proceso de institucionalización que vemos que no saltan como uno sólo, que podamos decir: de ahora en adelante ya es la región del Valle del Cauca, y ésta es, y golpean veintidos personas la mesa y ahí sí se quedó, sino que yo creo que tiene que ser un proceso en el cual hay una expresión de voluntad y por eso quisimos darle esa redacción futurista, para que se signifique que es un proceso, que hoy no hay regiones institucionalizadas, a pesar de que sí existen tanto en el corazón, como en la mente, como en la geografía de Colombia.

- Doctor Carlos Alberto Niño.

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

- Gracias Presidente. Yo quiero felicitar a los delegatarios Eduardo Espinosa, Eduardo Verano por sus ponencias sobre el tema de la región. Encuentro en ellas, por supuesto, todas requieren un análisis más juicioso, o unas, identidades fundamentales, en materias tan importantes como la autonomía, por ejemplo, como participación ciudadana, como la voluntad popular para efecto de definir la estructuración de las regiones y tratar de que ellas sean el producto de una imposición, además de otros aspectos que no serían del caso mencionar para no extenderme demasiado. Percibo una diferencia de énfasis muy notoria ante la ponencia que nos ha presentado Eduardo Verano, con respecto a la que ha elaborado Eduardo Espinosa; y esa diferencia de énfasis tiene que ver con los principios rectores, es decir, con aquellos fundamentos que deberían dar origen a la regionalización, en el caso de la ponencia de Eduardo Verano, él se refiere entre otros factores, y le da particular importancia al vinculado con la internacionalización, no solamente lo menciona en el capítulo referido a los principios, sino que en la primera parte de la ponencia lo define con toda claridad de la siguiente manera : la regionalización es la base del nuevo esquema internacional, hay ese énfasis muy particular al cual yo le atribuyo la mayor importancia. Seguramente él no está ausente de los razonamientos hechos por el Delegatario Eduardo Espinosa, simplemente me refiero al énfasis tal como él esta formulando en la una y en la otra, seguro de que los dos tienen la misma preocupación. Yo quisiera hacer algunas referencias sobre el tema porque me parece que en relación con lo que es la suerte futura del país y sus posibilidades reales de desarrollo, este es un tema fundamental. En alguna sesión anterior yo señalaba que sería muy útil, no solamente para las deliberaciones de esta comisión, sino para la orientación general de todo el esquema de la Constitución, que tuviéramos en mente la necesidad de la verdadera inserción del país en las corrientes contemporáneas, yo veo que la forma, en que el país ha avocado sus relaciones con el mundo en el pasado le han limitado muchísimo sus oportunidades en todos los órdenes, y eso es evidente si miramos de qué manera la Nación acusa un resago frente a otras naciones, realmente preocupa que nosotros en este momento no podamos compararnos con naciones con las cuales nos comparábamos hace dos décadas; en algún momento por ejemplo los índices de Colombia fueron similares a los de Corea, pero hubo un momento en el cual los nuestros eran superiores a los índices económicos que mostraba esa Nación; hoy estamos muy lejos de eso, y ya no pueden ni siquiera servirnos como punto de referencia que se está desarrollando Corea, de qué manera se está desarrollando, Taiwán, sino qué naciones que han sido además zonas de confrontación internacional, que han tenido que sufrir alteraciones de orden público similares a las nuestras, que han sido agobiadas por problemas como el narcotráfico, por ejemplo con otro tipo de sustancias, ahora a raíz de la adopción de

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

determinadas políticas, están mostrando un comportamiento que supera en mucho el comportamiento colombiano, a pesar de que cuando nos comparábamos, con la manera con que el mundo se está desarrollando, tenemos siempre la tendencia a solazarnos y a sentirnos muy orgullosos de lo que llamamos un desarrollo equilibrado y sostenido; me refiero por ejemplo a naciones como Malasia, a las Filipinas, a Indonesia, es decir, aquellas que forman parte de la asociación de naciones del sudeste asiático que como ustedes conocen es un proceso de integración muy similar, en las razones que lo motivaron, al Pacto Andino; no es del caso mencionar la situación particular de Singapur, por su situación geográfica y por su carácter de puente en el orden comercial, que lo ha convertido, además de unas políticas internas, en un gran centro financiero, y tampoco el caso de Hong-Kong, que tiene características muy diversas, de manera que cuando se plantea, en esta ponencia la regionalización como la base de la futura política internacional, yo le doy la bienvenida, pero me pregunto : antes de ello yo quiero aclarar, no tengo absolutamente nada contra el esquema de regiones, salvo las preocupaciones que he compartido con el doctor Zafra, en relación con lo que pueda ser su efecto sobre nuevas estructuras burocráticas y conflictos políticos innecesarios; eso es parte de las alteraciones que una Nación eventualmente sufre cuando está en proceso de, en proceso de desarrollo como la nuestra. La pregunta es la siguiente: es bueno confundir el mecanismo institucional para la división territorial o una definición en materia territorial con lo que deben ser los verdaderos mecanismos que fomenten la internacionalización del país. En esto se han cometido muchos errores. Yo recuerdo, en una oportunidad, se organizó una comisión del más alto nivel, integrada ella por empresarios de las distintas regiones de Colombia, y que encabezó el señor expresidente Pastrana, hoy, para honra nuestra, miembro de la Asamblea Nacional Constituyente, se hicieron un viaje por todas esas naciones y llegaron a contarle la maravillosa experiencia que habían tenido en ellas las zonas económicas especiales, que es la terminología que utilizan las Naciones Unidas, para referirse a ese mecanismo o zonas de producción especial, y el país recibió la idea, tuvo la sensación de que la adopción de ese mecanismo le iba a ser suficiente, para empezar a producir índices de crecimiento y de intercambio comercial, similares a los que han logrado esas naciones que son hoy objeto de admiración y de estudio por el mundo entero, resulta que eso no es así; en efecto en aquellas naciones ese mecanismo tuvo éxito, pero no por si mismo, ya que él fue una herramienta que se puso al servicio de una política, una política destinada a las exportaciones, con todas las implicaciones que la adopción de ese tipo de políticas tiene. Yo no querría, ya que comparto ese criterio de la internacionalización, que de pronto nos fuéramos a confundir, yo no diría que la internacionalización de Colombia depende de la departamentalización, y tampoco diría que depende de municipalización, y tampoco diría que

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

depende de la provincialización. La internacionalización del país depende de una decisión política estable, no de una decisión política coyuntural, y en este sentido yo quiero insistir en que nosotros, que estamos aquí, en la comisión encargada de los asuntos relacionados con el ordenamiento territorial, nos convirtamos en voceros de esa posición, es obvio que la región de la costa Atlántica tiene una posición privilegiada, para efectos de los contactos de Colombia con el resto del mundo; igual posición privilegiada tiene la costa Pacífica, sobre todo ahora que se ha convertido la cuenca del Pacífico en el concepto de más estudio por las implicaciones que pueda tener en el futuro, en el desarrollo económico, científico y tecnológico. Esa observación cordial a una de las ponencias, concidiendo el criterio central. Lo otro que querría señalar sería lo siguiente; dentro de ese criterio se plantea la flexibilidad, voy a leer textualmente : dentro de los principios esto obedece al proceso de modernización del Estado contemporáneo que privilegia nuevas formas de asociación entre los diversos frentes para hacer los desafíos de la inserción de las economías nacionales en el ámbito mundial. Yo creo que igual condición debe sacarse en relación con esas preocupaciones, con la ponencia del colega Eduardo Espinosa, cuando él enfatiza, reitera, que el papel de la región, el fin de la región, debe ser el de atender los asuntos relacionados con el desarrollo económico y social de su territorio, con toda la significación que consagrar esas expresiones tiene. A qué quiero hacer referencia, quiero hacer referencia a lo siguiente : a mí me parece que si realmente queremos nosotros contribuir a la necesaria inserción de Colombia en el mundo, y al desarrollo económico y social, al que hace referencia Eduardo Espinosa, deberíamos dejarnos orientar por un criterio muy flexible, y cuando hablo de flexibilidad me refiero al concepto de región, me refiero al concepto de provincia, me refiero incluso a la entidad departamento y también a la entidad municipio; no es bueno que metamos al país en una camisa de fuerza, que termina siendo de todas maneras teórica, porque podemos encontrar unos puntos de referencia, claros, para una determinada división. Ninguno de ellos tendrá jamás aceptación total, cualquiera de ellos será controvertido, cualquiera de ellos será combatido, por razones religiosas, por razones étnicas, por razones culturales, por razones geográficas, por razones económicas, por razones políticas, cualquier argumento en un momento determinado serviría para controvertir cualquier división por perfecta que llegare a parecer. Si actuamos con un criterio de flexibilidad, y eso tiene que ver con las competencias, tiene que ver con la definición de autoridades, incluso tiene que ver con la asignación de recursos. Yo creo que le estaríamos evitando a Colombia fuentes de conflicto político y social, lo cual comportaría, miradas las cosas, dentro de la fluidéz con que se mueve el mundo hoy, comprometer a los colombianos en batallas que no corresponderían con las verdaderas urgencias de desarrollo del país, el cual debe estar orientado a generar las oportunidades para acabar con las carencias de

---

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

los colombianos, cualquiera que sea el criterio que finalmente se aplique, para distribuir los recursos que logremos al llegar. Gracias Presidente.

- Muchas gracias doctor Trujillo, tiene la palabra el doctor Eduardo Verano.

- Es simplemente para contestarle, porque se que hay otros compañeros que han pedido la palabra. Yo creo que estamos totalmente de acuerdo, se trata de no encasillarnos rígidamente, en una definición de las entidades territoriales, que únicamente puedan ser municipios o departamentos y hasta ahí. Yo creo que lo que estamos tratando es que precisamente tengamos la oportunidad en el futuro, si no en el futuro inmediato, por lo menos sí en el futuro, de poder tener un proceso de organización más acorde al momento histórico que se esté viviendo y a las realidades económicas que vayan surgiendo en el desarrollo de cada región. Cuando hablamos de la parte de internacionalización, yo creo que coincidimos totalmente, yo creo que en lugar de ser una diferencia es todo lo contrario, es una coincidencia absoluta, pienso que no es que la regionalización sea condición sin equanon (sic) para poder llegar a una internacionalización de nuestra economía, pero si podría facilitar. En el ejemplo afortunado que ha traído el doctor Holmes habla del Pacífico, y yo pienso que precisamente ahora que la cuenca del Pacífico, precisamente porque históricamente, Señor Presidente, en los años 1.500, perdón, en todos los milenios iniciales, todo el desarrollo fue alrededor del Mediterráneo, posteriormente al descubrimiento de América, o sea que de los años 1.500 en adelante, el desarrollo del universo se hace básicamente casi que en el Atlántico, entonces genera ahí un gran conglomerado comercial en función de Europa con las nuevas Américas. Ahora, el fortalecimiento de la economía del Japón, y de todos los que llaman los cuatro tigres, Singapur, etc,etc, yo creo que va a hacer que se traslade el eje de fortalecimiento económico al Pacífico, indiscutiblemente, viene la hora del Pacífico. Afortunadamente para ustedes los antioqueños, tienen un pie en cada esquina, o sea que les va a ir mejor que nunca. Pero de todas maneras lo que quiero decir es que creo que si en este momento por ejemplo, Colombia debe mirar también al Pacífico, si lo hace de una manera integrada como región, quizás se tenga que construir toda una infraestructura con mentalidad de región, no únicamente de departamento o de municipio, sino de fortalecer seguramente un sistema vial y portuario; seguramente la definición de áreas de cultivos, con función de esa nueva economía, de esa nueva internacionalización de la economía del país, o sea, ese es el criterio de región que vislumbramos como más cercano a esta nueva era que viene de la economía. No es que sea condición sin equanon (sic), pero que si podría ser un factor de ayuda indiscutible.

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

- Muchas gracias, Honorable Constituyente. Honorable Constituyente Giraldo

- Desafortunadamente, pues el doctor Cornelio se retiró, yo antes de traer unas pequeñas cifras aquí, ilustrativas que las espero ampliar en la semana con un documento a los, por lo menos integrantes de esta comisión, quiero felicitar a los Eduardos, cada uno por su magnífica ponencia, puede que estemos en desacuerdo, puede que no, pero de todas maneras es un trabajo meritorio que debe ser resaltado. Los datos que yo traigo son más para aclarar porque me dá la impresión que siempre ha quedado flotando en el ambiente algo..., no sé, o por lo menos a lo mejor soy el único que no ha entendido, y es sobre el tema del café. No es que hayan sido concesiones graciosas de los gobiernos de turno con las regiones cafeteras, pero voy a leer aquí muy a la carrera algunos datos para ilustrar, no las generosidades del gobierno con los sectores cafeteros, sino todo lo contrario, el sacrificio del café en beneficio de la Nación. Por ejemplo, en el departamento de Antioquia, diciembre del 81 al 88, los comités departamentales del café con dineros de los cafeteros habían realizado mil treinta y dos acueductos, beneficiando a doscientas cincuenta mil personas, habían construído cuatro mil veinte aulas...

- .. El negocio del café pudo permitir una riqueza, o la acumulación de un capital que permitió que pudiera una, unos empresarios con una visión impresionante, que yo creo que es justo reconocer, porque han montado un negocio que no ha podido montar ninguna otra región de Colombia, precisamente han podido construir con sus excedentes de dinero, esta infraestructura, que él mismo ha mencionado, es precisamente una confirmación a la afirmación que hemos hecho.

- Honorable Delegatario Eduardo Espinosa.

- Gracias Señor Presidente, comparto las observaciones de Carlos Holmes, sin embargo, quiero hacer unos comentarios muy precisos sobre la temática de región, indudablemente hay un manejo conceptual, teórico, pero en el transfondo hay un problema de tipo práctico, pensamos que en la medida en que se haga a través de, o por medio de la voluntad popular, la conformación de entidades territoriales en términos generales dentro de un marco establecido constitucionalmente que es el que tenemos que definir aquí, en cuanto a niveles, número y tipo de entidades territoriales, se evitan las fuentes de conflicto político y social, de todas maneras pienso que la democracia territorial y en la ponencia señalada como está ligada esta democracia a la

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

económica, es condición sin que no, para poder avanzar hacia el futuro en paz, creo en mi ponencia, evité al máximo mencionar la problemática de mi región, como ha sido nominada por los últimos cien años y allí sería fuente de conflicto político y social, el no permitir que la expresión popular, que la voluntad popular, tuvieran su manifestación popular en cuanto a lograr mayores niveles de autonomía, es decir desde la liga costeña, en el 19, en 1919, nosotros hemos pasado situaciones en donde la bandera de la República Independiente del Caribe ha sido agitada con resultados electorales, en donde ese sentimiento de una identidad desconocida y de una voluntad frustrada, ha llevado al aprovechamiento oportunista, diría yo por el riesgo que representa para la unidad nacional de tipo político, un aprovechamiento de tipo político oportunista, el manipular ese sentimiento visceral alimentado por situaciones muy reales, uno toma a la Costa Atlántica en este momento, ve por decir algo la red vial que mencionaba Eduardo, simple y llanamente es una carretera hecha para conectar el exterior del país, a través de sus puertos con el interior del país, sin ninguna ramificación transversal y hay antecedentes que si es necesario se traiga al debate, en que muestran peticiones constantes de recursos de ejecución de obras para establecer una comunicación interna en la Costa Atlántica que permita en determinado momento el desarrollo que a la vez requiere de recursos, de despensas agropecuarias, como la Mojana y su conexión no solamente con el interior del país sino con las fronteras internacionales, si pensamos en Urrá y en la manera como ésto ha sido bandera de más de un Presidente en su campaña, el haberse comprometido a desarrollar o por lo menos tener una decisión rápida alrededor de la Represa de Urrá con grandes, pero con grandes consecuencias y gran impacto no solamente en la generación de energía eléctrica o hidroeléctrica en este caso, sino en las condiciones agropecuarias como reserva de toda la zona del Sinú, podemos seguir nombrando la problemática de las aguas continentales, es decir, sufrir las inundaciones del Magdalena en determinado momento, hubiese sido más productivo desde el punto de vista del desarrollo afrontarlo en cuanto a canalización, yo al hoy, Ministro de ... perdón fue al. ¿Como se llamaba el que estaba en la Flota Mercante ? Era el Ministro de Obras, ya hace algunos años Vargas Ramírez, le mostré un recuento de estudios hechos por holandeses, por gringos, hasta por venezolanos, como ya dije, yo que mostraba realmente un rosario de diagnósticos y de buenas intenciones que jamás se tradujo en términos de apoyo financiero y de ejecución de obras en lo que realmente sigue necesitando la Costa Atlántica, como es un manejo racional de esa fuente de riqueza que es el Magdalena, y que hoy en día es una fuente de miseria cíclica cada nueve meses con sus inundaciones, así podría hablar incluso del manejo de las aguas no continentales sino marítimas, hay que ver personalmente en la gerencia del SENA hace algunos años, se generó y se hizo la primera feria de tecnología pesquera del Caribe, en

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

combinación con la gente del Valle y que actualmente o hace ya un año se hizo precisamente en Buenaventura con el criterio de llamar la atención de las autoridades centrales sobre el potencial de desarrollo existente en cuanto a recursos marítimos y no solamente de pesca como tal, sino recursos en cuanto a cultivo de camarón, etc y compañía; y relamente hay una sensación de desesperanza diría yo de frustración acumulada, no porque se sienta que la solución está de inmediato ahí cuando se tenga cierto nivel de autonomía sino precisamente porque no se ha tenido la oportunidad de definir los propios asuntos. Yo puedo seguir mencionando la bonanza algodонера, puedo seguir mencionando la bonanza ganadera en la cual los cambios de dólar y el cierre del mercado llevó a un contrabando permanente de ganado hacia Venezuela, precisamente por las circunstancias de mercado en ese momento, y lo que yo quiero señalar es que precisamente hay una petición en la línea pues de justicia, como decía Lorenzo y casi de las palabras de Cornelio eran de una petición de respuesta a un clamor, y es que se deje abierta la posibilidad de que la gente que está habitando ese espacio, ese ámbito espacial, que tiene una identidad, que ha adquirido conciencia de ella y eso la motiva para luchar en determinado momento por un reconocimiento territorial y por la adquisición de niveles de autonomía, tenga la oportunidad . No es casual que de los trece oriundos de la Costa Atlántica, todos agitamos la bandera de la autonomía regional, precisamente porque es un clamor que tiene que tener respuesta, yo trabajaba en algún momento con alguno de los asesores de Presidencia, y les decía que precisamente el cierre de una oportunidad de esta naturaleza implicaba prácticamente abrirle compuertas, actividades políticas de tipo oportunista repito que tratarían de reactivar esa sensación visceral de desconocimiento en cuanto a una identidad y a una autonomía, es decir no quería ver, y mi ponencia fue muy general en el sentido de inclusive comparativo, en cuanto a situaciones universales, pero me toca hablar como costeño y simple y llanamente dentro de una atmósfera que sé, porque la he vivido de camaradería y en la cual hay, pues, una solicitud que nace indudablemente de las entrañas del pueblo costeño, gracias.

- Muchas gracias Honorable Constituyente, yo personalmente quiero agradecerles a los ponentes Eduardo Verano y Eduardo Espinosa las magníficas ponencias tan interesantes que despertaron este intercambio de ideas, quiero pues felicitarlos, agradecerles su contribución que han hecho para el futuro colombiano. Antes de levantar la sesión quiero recordar que mañana a las nueve viene el Señor Ministro de Educación a hablar en la comisión, de una vez quiero pedirle al Honorable Constituyente Muelas que precida, yo posiblemente llego un poco más tarde de las nueve, tipo nueve y media o algo así, pero para que se inicie la sesión sin demorar al Ministro y el miércoles a las nueve de la mañana el doctor Eduardo Wiesner va al Hotel Tequendama, se les

TRANSCRIPCION DE SESIONES

---

avisará el sitio de reunión, es una reunión informal. Si no hay ninguna otra intervención se levanta la sesión, se convoca para mañana a las nueve de la mañana. Muchas gracias