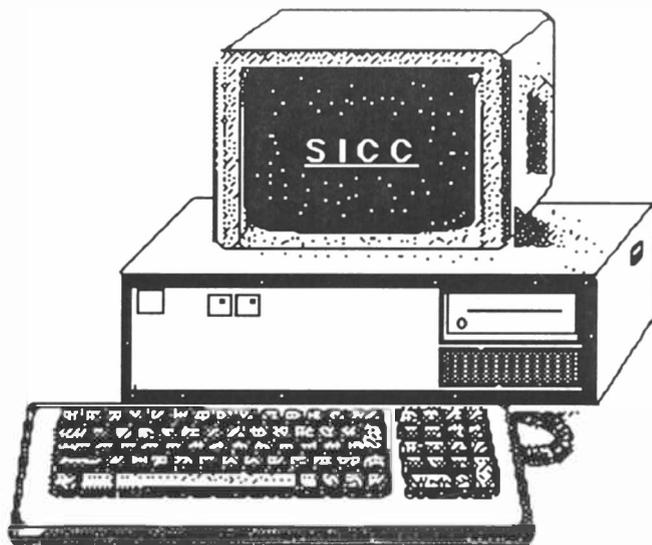
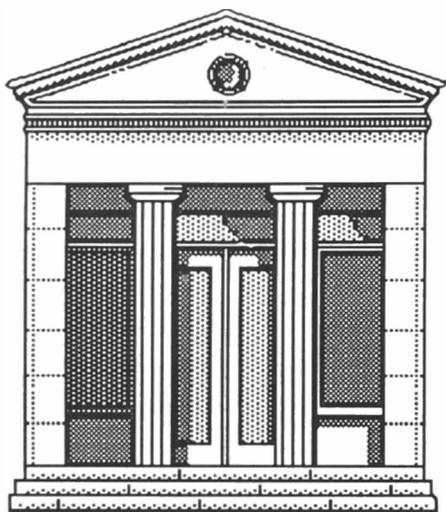


PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

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



INFORME DE LA SESION DE LA COMISION SEGUNDA DEL
DIA 12 DE ABRIL DE 1991

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

Bogotá, Abril 19 de 1991

TRANSCRIPCION DE SESIONES

CONTENIDO

12 DE ABRIL DE 1991

Comisión Segunda

Incluye Análisis

P. 1-58

Visto Bueno Relatoría: _____

TRANSCRIPCION DE SESIONES

RELACION DE CASSETTES

12 DE ABRIL DE 1991

Comisión Segunda

1. Abril 12-91 (copia)
2. Abril 12-91 (copia)
3. Abril 12-91 (copia)
4. Abril 12-91 (copia)

Visto Bueno Relatoría: _____

COMISION SEGUNDA:

(Abril 12)

Tema: DEPARTAMENTOS.**Tesis:** Ponencia del Constituyente Gustavo Zafra.

La Ponencia se fundamenta en los siguientes parámetros:

- a. El Departamento tiene como objetivo la planificación de su territorio.
- b. El Departamento es el ente intermediario entre la Nación y los municipios.
- c. Se debe eliminar la tutela del departamento hacia el municipio.
- d. Existe la concentración de la Política Económica en tres entidades nacionales, que son: La Junta Monetaria, Planeación Nacional y el Ministerio de Hacienda. Estas entidades se encargan de la distribución del presupuesto.
- e. Las Corporaciones Regionales no pueden ser los intermediarios de Las Entidades Territoriales porque las autoridades no participan en la toma de decisiones de estos organismos.

El Constituyente Gustavo Zafra señala los siguientes puntos como reforma de los departamentos:

- a. Elección popular de los Gobernadores para un período de cuatro años. Esta reforma tiene a favor que existe un control político de la comunidad y fortalece la autonomía regional. Los contra que se pueden presentar son: conduce a la fragmentación nacional, el Estado perdería poder para gobernar, especialmente en los lugares apartados.
- b. Modificación a la Asamblea Departamental:
 1. Crearle funciones legislativas y normativas.
 2. Elección de unos miembros por circunscripción uninominal y otros, por los Alcaldes como representantes de las Organizaciones no Gubernamentales de la localidad.

El Departamento es el planificador, coordinador de los municipios y colabora en la prestación de los servicios. Además pueden solicitar préstamos al exterior de acuerdo con una Ley Marco. El control fiscal lo ejercen los ciudadanos o entidades privadas.

TRANSCRIPCION DE SESIONES

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

COMISION SEGUNDA

SESION DEL DIA 12 DE ABRIL DE 1991

... Ha habido libertad en el uso de la palabra respecto al ponente, estimo que hoy definitivamente no vamos a terminar todo el temario, que si hay que pasar para el lunes, el lunes podíamos tratar servicios públicos en principio, y si no alcanzamos a tratar regiones hoy, las podemos tratar el lunes.

- No, la pregunta mía sería entonces para los dos Eduardos y si realmente quieren que evacemos los dos temas hoy, y en ese sentido yo me limitaría en el tiempo.

- Señor Presidente, yo creo que no hay límite, yo creo que la ponencia departamentos tiene una expectativa tal, que yo creo que debemos escuchar con todo detenimiento al doctor Gustavo Castro, y lo nuestro lo podíamos empezar uno de nosotros hoy y seguir el lunes sin problema.

- (...) El está invocando lealtades, yo quisiera decir, pues, que nosotros tenemos, los liberales, un almuerzo con el Presidente a las doce y cuarto, o sea que debemos salir de aquí a las doce.

- Sí, pero la vez pasada...

- No, mire, lo del Presidente es para proponer lo siguiente, que en la reunión de hoy, se toque sólo el tema departamentos, porque ocurre que de pronto entramos en el tema de los Eduardos a las once, entonces siempre las cosas terminan a las carreras y queda un tema en la mitad sin tratarse a fondo.

- Yo preferiría eso, que le quitemos la mañana del lunes a la redacción del articulado y nos reunimos lunes en la mañana, tratamos los temas que quedan faltando, regiones y servicios

TRANSCRIPCION DE SESIONES

públicos, y ya por la tarde entraría la comisión redactora a elaborar el proyecto definitivo, si lo estiman conveniente.

- Aceptamos el honroso cargo que nos han asignado, y con mucho gusto vamos a asumir la responsabilidad, pero creo que deberíamos entonces nombrar a los que no quedaron en la comisión redactora, en la comisión revisora de la comisión redactora para que quedemos todos involucrados en el proceso.

- Me parece muy bien, aceptado por los que quedamos por fuera, si de todas maneras se va a discutir acá, pero estamos dispuestos a revisar lo que vayan haciendo, no hay ningún inconveniente, muchas gracias, doctor Gustavo Zafra.

- Gracias Señor Presidente, en relación con la ponencia de los departamentos, yo quiero explicar un poco la metodología y el propósito de esta ponencia, en primer lugar, empezando por decir que me gustaría haberla llamado más como lo hizo el Delegatario Jaime Castro, informe, porque yo creo que hay una gran diferencia metodológica entre trabajo propiamente de Congreso, cuando hace unas ponencias y el trabajo que debemos hacer quienes estamos presentando estos informes en el seno de la Asamblea Constituyente, fundamentalmente porque cuando se presenta una ponencia, se va, digamos, a sustentar casi que de manera rígida una posición, y ese no es el caso aquí; aquí lo que he tratado yo de hacer, y entiendo la mayoría de mis colegas en sus respectivos trabajos, es articular una serie de propuestas, que le llegaron a la Asamblea Constituyente por virtud de las iniciativas de otros constituyentes, de una serie de organizaciones no gubernamentales, y por supuesto, las ciento cincuenta mil propuestas del pueblo colombiano recogidas en la base de computación que el Gobierno ha puesto a consideración de la Asamblea, entonces el trabajo busca fundamentalmente, si se quiere en lo posible, una línea media de articulación de todo ese inmenso y rico vagaje de material que tuvimos a nuestra disposición, por supuesto, en algunos puntos hay aportes del suscrito y que en su momento de la discusión entraría ya más en detalle a sustentar. Hemos trabajado también con todos los informes documentales producidos en ese excelente esfuerzo de Naciones Unidas y Planeación Nacional, Banco Central Hipotecario, que coordinó en la primera etapa el doctor Fernando Rojas, y en la segunda nuestra ilustre Secretaria de comisión la doctora María Eugenia Avendaño, y yo diría que la fuente de inspiración de el modelo de departamento que se presenta, esta sustentado en gran parte de ese esfuerzo de Naciones Unidas y Planeación Nacional, Banco Central Hipotecario, por

TRANSCRIPCION DE SESIONES

supuesto que hemos trabajado otras experiencias edificadas desde los mismos departamentos y desde los municipios en función de mirar, como recuerdo, lo expresaba muy bien aquí Eduardo Espinosa, el tema territorial como un conjunto sistemático de articulación de distintas Entidades Territoriales o de unidades administrativas, hemos tratado en lo posible de recoger las experiencias del trabajo del Banco de la República, que pues todos ustedes conocen en el libro de Finanzas Públicas Regionales de Colombia, mirando las estadísticas de tributación departamental y municipal de la Dirección General de Impuestos Nacionales, por supuesto con el soporte del DANE, el informe del Banco Mundial sobre los avances de descentralización y algunos teóricos que aquí han sido, entre otros, fuentes también de algunas de las ponencias citadas, como el caso del profesor Rondinelli, para traer un ejemplo, o el caso del mayor experto regional de América Latina, el profesor Buasieau (sic), con ésto lo que quiero hacer énfasis en que en ningún modo ésto se puede entender como el esfuerzo de una persona, ni más faltaba, sino de un equipo que además hizo una encuesta para tratar de establecer si se quiere la tendencia que había en el seno de la Constituyente sobre tres temas básicos, las opciones territoriales, la nueva composición de la Asamblea y el aspecto de la elección de gobernador, en esa encuesta, que digamos, pudimos consultar el 10% de la población objeto, pues salieron unas tendencias, y de alguna manera se influyó también el articulado que estamos presentando. De otra parte tuvimos la colaboración de personas de la universidad pública y privada, y además, exgobernadores del departamento del Valle y por supuesto de funcionarios de planeación de los distintos niveles, lo que se está presentando aquí en consecuencia, es un poco el fruto de ese esfuerzo, repito, a oscarar muchas personas, instituciones y base documental sobre el tema de los departamentos, hay restricciones, yo quiero con esto ser muy leal con la comisión, porque, repito, la verdad sobre los departamentos la tenemos que encontrar entre todos, aquí lo que yo estoy tratando es de poner, en la medida posible, las cartas sobre la mesa, para que entre todos analicemos, hay restricciones porque los departamentos colombianos no han sido estudiados como lo ha sido el municipio colombiano por razones obvias, la dinámica del proceso de descentralización que se generó con el enorme impulso que le dió aquí nuestro Delegatario Jaime Castro, pues ha puesto el énfasis es en el municipio, vale la pena decir a la inversa de lo que ha sucedido en otros países, donde el énfasis se ha puesto en la instancia intermedia. Los modelos de regionalización que tan brillantemente ha defendido aquí la Costa Atlántica, comparándolo con otros países, muestran cómo las dinámicas empezaron, sobre todo en Europa, por las instancias intermedias también, al menos es un proceso equilibrado entre la unidad local y la unidad regional, eso en Colombia definitivamente no se dió, o para citar un caso mucho más hermano, el venezolano, donde con

TRANSCRIPCION DE SESIONES

el doctor Jaime Castro, tuvimos la oportunidad el mes anterior a la convocatoria de la Asamblea, de visitar a nuestros hermanos venezolanos y ver como el fenómeno allí juega más a la instancia intermedia, los estados de la federación, lo traigo como colación, porque éso muestra una limitante metodológica grande en el tratamiento que la Asamblea debe ser tema departamental, y es que no hay el mismo vagaje de información y de análisis sobre los departamentos que hay, sobre los municipios. La segunda gran limitante, por supuesto, surge de la presión misma del itinerario de la Asamblea, pero yo creo que aquí han habido aportes muy importantes, como si se quiere la propuesta metodológica del doctor Orlando Fals Borda, que le permiten a la Constituyente crear un sistema que vea el proceso de fortalecimiento de las Entidades Territoriales en una perspectiva de mediano y largo plazo y la Constituyente, puede definitivamente estar allí tranquila de que en la medida que diseñemos unas herramientas flexibles, como es el caso de pronto de la Comisión Territorial, pues de esa manera el país va a poder tener una visión mucho más clara de cual va a ser su mapa definitivo a través de ese ordenamiento territorial que en un momento dado, si la fórmula de la comisión la acepta, puede traernos, en éso sólo queremos hacer una reflexión, estamos de acuerdo con el diseño de la comisión, pero nos parece que de todas maneras la comisión no debe imponer un mapa territorial, sino que el proceso, recogiendo otra frase de Eduardo Espinosa, debe ser de doble vía, o sea, debe ser un proceso donde se consulte a las comunidades, y no que diez técnicos nos digan cual va a ser ese mapa de Colombia, porque ese sería uno de los riesgos de la llamada Comisión Territorial, que se encierren diez técnicos a imaginarse el mejor mapa posible de Colombia, nos parece que eso debe obedecer a unas realidades consultadas con las comunidades respectivas, dentro de este esquema. Yo haría énfasis en dos puntos, en el tema departamental vamos a encontrar una serie de diagnósticos que critican mucho el departamento actual, y yo diría que hay mucho de razón en esas críticas, eso me lleva a mí a mirar el departamento como si se quiere en una mesa de cirugía, donde vamos a tener que extirpar los tumores que no han dejado bien a los departamentos, porque yo creo que el departamento se puede salvar, no creo que el propósito de esta comisión sea matar al enfermo, sino tratar de salvarlo, haciendo una frase un poco cruda, el cáncer de los departamentos, afortunadamente en la tecnología institucional, ya tiene remedio creo yo, y no tenemos que desahuciar al paciente, y en esa idea el propósito apunta a que, y en esto lo digo con todo el respeto y casi que en tono menor, como dice el doctor Jaime Castro, apunta a que sí vamos a tener que entrar en la Constitución en normas muy concretas que permitan esa cirugía del departamento ¿Por qué? Porque ya lo vivimos en el año de 1.974, cuando los esfuerzos de la pequeña Constituyente del expresidente Alfonso López, en

TRANSCRIPCION DE SESIONES

donde parte del diseño institucional que llevó al expresidente López a formular la Constituyente, se relacionó con la imposibilidad de dejar en manos del Congreso la Reforma Departamental y concretamente la Reforma de las Asambleas Departamentales, y la razón es muy clara, el Congreso tiene intereses específicos en el sistema actual de diseño de las asambleas, porque las asambleas es una especie de premio seco a las campañas regionales de las personas que terminan en las curules del Congreso, y por eso el expresidente López veía claramente que la única manera de producir un cambio de fondo en las instituciones departamentales y municipales hacia donde apuntó la pequeña Constituyente, era precisamente haciendo la reforma por fuera del Congreso, eso repito, nos va a llevar a que tengamos que sacrificar un poco de la elegancia Juris que aquí ha defendido el doctor Jaime Castro, y a tratar de poner lo que el maestro Echandía llamaba dientes en las normas constitucionales, o sea, normas constitucionales que no queden al arbitrio de la interpretación voluble interesada de los congresos de turno y que nos permitan efectivamente hacer la reforma a fondo de los departamentos, yo diría que si en el capítulo de los departamentos no logramos unas normas muy concretas que apunten, repito, a eliminar las dificultades e ineficiencias del departamento, no se habrá cumplido satisfactoriamente la tareas de esta comisión y hay experiencia internacional que avala esa metodología, yo diría que si bien la Constitución del Japón tiene ocho páginas y la Británica no está escrita , y allí sí citando una frase de Jaime Castro, pues estamos haciendo la Constitución no de Dinamarca, sino de Colombia, y tenemos que tratar, repito, de encontrar articulación necesaria en la redacción de las normas que produzcan efectos reales, si lo han hecho otros países, es el caso brasilero por ejemplo, es un poco el caso de la Constitución Uruguaya, y es un poco el caso, si se quiere, de la Constitución Austríaca, que han ido, repito, a solucionar problemas concretos específicos con normas constitucionales, hecha esta presentación, digamos metodológicas, y si se quiere de propósitos del documento, que insisto, es solo una manera de abrir el debate en la comisión y en ninguna manera un documento dogmático, yo voy a leer las cinco páginas del resumen ejecutivo, porque allí a mi juicio está la síntesis del enfoque del tema de los departamentos, dice así: hemos presentado un proyecto de articulado en relación con los departamentos que parte de los siguientes supuestos, primero el departamento sigue siendo instancia intermedia necesaria de articulación entre lo nacional y lo local. Segundo, el departamento debe repensarse y rediseñarse como ente responsable de la planificación del desarrollo en su territorio, allí hay una primera cita que recuerda que ésta no es una tesis original, sino que es el fruto de la experiencia del expresidente Carlos Lleras Restrepo, de Jaime Vidal Perdomo, de Eduardo Santa y Jaime Castro, que han defendido la existencia del departamento que pues, en nuestra tradición histórica

TRANSCRIPCION DE SESIONES

sólo la ha atacado Tulio Enrique Tazcón y que ha sido puesto en entredicho por alguno de mis estimados colegas de la Constituyente, en especial, con toda la inteligencia por parte del doctor Juan B. Fernández, pues entiendo que la posición de Eduardo Espinosa y Eduardo Verano es un poco más moderada, cito como este tema realmente no es nuevo, ya desde el año 88 Jaime Castro decía : el departamento tal como está organizado no presta ningún servicio, carece de rentas propias que le permitan hacerlo, sus escasos ingresos disminuyen cada día, lo poco que recibe lo gasta en funcionamiento, sin embargo, no se puede ni se debe suprimir lo que corresponde es replantearlo, repensarlo, darle un nuevo contenido y una nueva dimensión conservándole su carácter de Entidad Territorial, el departamento debe ser un apoyo complementario y subsidiario de la labor de los municipios, estos últimos son los reales ejecutores en la prestación de los servicios básicos, el departamento debe ser un coordinador de esfuerzos de los municipios, pero en ningún caso por imposición sino como palanca de apoyo del desarrollo local, en ésto quiero decir anticipándome que el modelo de departamento que nosotros sugerimos coincide claramente con el modelo de municipio que aparece expresado en la ponencia del doctor Carlos Holmes Trujillo y el doctor Héctor Pineda, porque nosotros seguimos pensando que la célula básica, el soporte de la ejecución de los servicios públicos es el municipio y este departamento que diseñamos a nuestro juicio, articula perfectamente con esa concepción de municipio que tan brillantemente nos expresaron aquí nuestros colegas constituyentes. Yo sin pisar los predios de los compañeros que tuvieron a su cargo la competencia municipal, quiero hacer una reflexión que surge no solo de las documentaciones de Naciones Unidas y de la Federación Colombiana de Municipios y de los estudios de FESCOL, sino también de la propia experiencia del departamento del Valle, la mayoría de los municipios colombianos no son todavía viables en términos autogestionarios, yo creo que esa es una realidad que está claramente analizada en los muchos documentos que existen sobre el tema municipal, hay un magnífico estudio que hizo el doctor Luis Jaime Vásquez para Naciones Unidas, hoy funcionario del Banco Mundial, donde muestra lo que él entiende como un municipio autogestionario y definitivamente la mayoría de los municipios colombianos están muy lejos de ese criterio; el documento que a todos nos hizo llegar FESCOL profundiza un poco ese concepto y de alguna manera eso está implícito en la categorización municipal que ha dividido a los municipios colombianos en cinco categorías, yo creo que el concepto de categoría es el que ha prestado el equívoco porque es un concepto un poco peyorativo, si habláramos de cinco grupos de municipios de pronto el concepto peyorativo perdería importancia, y los municipios aceptarían que pertenecen a grupos distintos. ¿A qué va mi reflexión? A que por ejemplo de los

TRANSCRIPCION DE SESIONES

mil y pico de municipios colombianos, novecientos cincuenta y nueve tiene una caracterización profundamente rural, el documento por ejemplo habla de minifundio andino deprimido; doscientos, minifundio andino estable; ciento cuarenta y tres, costa minifundio; treinta y uno, costa latifundio; ciento siete, periferia rural marginal; treinta y nueve, colonización de fronteras; setenta y dos, colonización interior; cincuenta y ocho, campesinado medio no cafetero; ciento setenta y tres, campesinado medio cafetero; sesenta, agricultura comercial; cuarenta y cinco, agricultura comercial con mayor concentración urbana; treinta y uno, ciudades secundarias; treinta y una, ciudades centro de relevos; veintiuno, ciudades centro regionales; cinco, para un subtotal urbano de cincuenta y siete, frente a novecientos cincuenta y nueve, con una composición, si se quiere, predominantemente rural, y trae otras categorizaciones que no voy a leer, porque pues todos tenemos el documento, pero que refuerzan un poco el punto que voy a plantear, en el mismo Valle del Cauca que tiene, digamos pues, un perfil de departamento con unos equilibrios interiores, de desarrollo con si se quiere un mayor porcentaje de satisfacción de necesidades básicas satisfechas tenemos problemas de viabilidad autogestionaria de esos municipios, lamento que no esté aquí el doctor Cornelio Reyes, que conoce mucho mejor la geografía del Valle que yo, pero los municipios al norte de Tuluá, toda esa zona que se llama la ladera dentro del Valle tiene una connotación de municipios con una serie de problemas de necesidades básicas insatisfechas muy grandes, en las consultas nuestras a los exgobernadores de nuestro departamento, todas las personas realmente con experiencia, nos decían ellos, si nosotros soltamos los municipios sin la instancia intermedia de apoyo del departamento sería condenarlos probablemente a unos círculos de pobreza, pues la instancia intermedia es la que les ha permitido de alguna manera el apoyo instrumental de ejecución de obras públicas, de llevar el desarrollo y los servicios públicos a esas zonas, yo siento un inmenso respeto por el resto de los departamentos de Colombia, vale la pena decir que frente a especialistas de la provincia, no voy a poner a referirme a los otros departamentos, pero sí hagamos la reflexión, si de pronto en cada uno de los departamentos de Colombia no tenemos como lo tiene el Valle una situación semejante que hace necesaria esa instancia de articulación, de coordinación, de palanca de apoyo y aun en algunos casos de ejecución de obras públicas, por eso hemos dicho que el departamento debe ser un coordinador de esfuerzos de los municipios, pero en ningún caso por imposición sino como palanca de apoyo al desarrollo local, para respetar la autonomía del municipio, su proceso de gestión, sus estructuras políticas de elección popular, etc. Por eso entre otras en nuestra propuesta hemos eliminado ese término un poco colonialista del tutelaje del departamento a los municipios, a nuestro juicio ese no debe ser el medidor, el racero jurídico

TRANSCRIPCION DE SESIONES

que rige las relaciones entre departamento y municipio, no hemos hablado en ningún momento de tutela administrativa. Quinto, la reforma del departamento debe tener en cuenta que múltiples elementos están dificultando el adecuado funcionamiento del departamento, a título meramente enunciativo mencionamos: el clientelismo, el burocratismo, la falta de propósitos, la corrupción, la pérdida de legitimidad, el centralismo, la administración ineficiente y sin objetivos, la inestabilidad de los gobernadores, la pérdida de eficacia de las asambleas, la ineficiencia y corrupción de las contralorías, la falta de controles sociales y políticos, la falta de evaluación de los resultados, la pérdida de protagonismo de los departamentos frente a los municipios, si uno se lee ese párrafo aislado parece es una antiponencia contra los departamentos, pero, repito, yo he querido ser leal y plantear el departamento como es, al desnudo, una radiografía de sus problemas y de sus virtudes. Sexto, no obstante lo anterior como surge de los estudios de Naciones Unidas, Planeación Nacional, Ministerio de Hacienda, FINDETER, la Federación Colombiana de Municipios, PROCOMUN, entre otros, quiero mencionar que aquí falta la revista Cabildo, que ha hecho un gran esfuerzo y aparecerá en la ponencia final, sí así es doctor Jaime, ok; la institución intermedia, o sea, en todos aparece como institución intermedia el departamento como institución bisagra o de articulación más lógica entre la Nación y los municipios, o sea, los departamentos son eso, una institución intermedia bisagra, claramente el anterior Subdirector de Planeación lo concedía así cuando dice : la reforma municipal no puede entenderse como si estuviéramos de alguna manera olvidando la instancia de intermediación, queremos resaltar sobre todo que no es posible la existencia de un sistema de administración territorial, donde la Nación se entendiera directamente con más de mil nueve municipios, la mayoría de ellos con poblaciones de menos de veinte mil habitantes, como lo han expresado en sus ponencias tantos miembros de la Comisión Quinta como Segunda, no pueden sobrevivir económicamente sin apoyos externos a nivel nacional intermedio, desaparecer la instancia de intermediación, sería condenarlos aún más a su propia pobreza, cuatro soluciones existirían como instancia de intermediación entre la Nación y los municipios, primero la región, la región ha sido sustentada inteligentemente por los Constituyentes Juan B. Fernández, Eduardo Verano, Eduardo Espinosa, Lorenzo Muelas, Orlando Fals Borda y Héctor Pineda, con el apoyo de más de la experiencia del grupo de corte de la costa, no obstante queremos precisar que con excepción de los modestos resultados de corte de la costa, el modelo de cortes ha sido un fracaso en Colombia, basta decir que obedece a un esquema centralista y autocrático de planificación que busca regionalizar, no al país, sino a Planeación Nacional, su origen así lo demuestra, concebidos en 1985 con anterioridad al proceso de transferencias del IVA, la elección de

TRANSCRIPCION DE SESIONES

alcaldes, inspirados en los mismos modelos doctrinarios que propusieron en el año de 1990 la eliminación de setecientos municipios del país por considerarlos no viables, los Consejos Regionales de Planificación, forman parte de la logística centralista de Planeación Nacional y Minhacienda que diseñará el actual estatuto orgánico de presupuesto y parece que las entidades territoriales llamadas departamentos y municipios no existieran, es CONFIS, o sea el Consejo Nacional de Política Fiscal que trae el estatuto de presupuesto, en donde por ejemplo se hicieron los proyectos de impuesto territorial unificado, el hoy impuesto predial unificado, y no se le preguntó a ningún municipio de Colombia su opinión, yo he dicho que eso es un poco Consejo Nacional de Confiscación de Recursos Territoriales y le dí el nombre de Confis, entre otras porque en eso sí coincido claramente con el Honorable Delegatario Jaime Castro, los Ministros de Hacienda suelen hacer caridad con la plata ajena, o sea, modifican los impuestos municipales y departamentales, pero hay que uno se atreva a plantear algo para modificar el impuesto de renta o el impuesto de comercio exterior, los bancos de proyectos, yo he dicho de los famosos bancos de proyectos de Planeación Nacional que es el único banco donde es imposible consignar, se supone que todos los bancos están hechos para que uno tenga un mecanismo ágil de consignación, un poco dentro de la ideología de acelerar la demora cuando el país tiene problemas de control monetario, porque tiene problemas de manejo de inflación, entonces se le da una orden allá a Planeación Nacional obviamente no escrita en ninguna resolución, sino una llamada telefónica, y se dice hombre, congelemos un poquito allí los estudios de aprobación de ciertos proyectos, pues para que además no hagan presión en la FINDETER o en el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano, para no tener que hacer los desembolsos correspondientes, entonces eso pasa, porque por supuesto eso no se puede probar, porque las llamadas telefónicas en un país libre ni más faltaba tener acceso a ellas, es un poco lo del actual FINDETER reconociendo que yo soy conciente de los esfuerzos inmensos que ha hecho ...

... allí hay un problema grave para el desarrollo, obedece, repito, a toda esa concepción un poco centralista del manejo de la política macroeconómica, todas estas herramientas institucionales que he mencionado, FINDETER, los CONFIS, el Estatuto Orgánico de Presupuesto, etc, los bancos de proyectos, todos tienden a subordinar las autonomías locales, departamentales y regionales al trio Junta Monetaria, Ministerio de Hacienda y Planeación Nacional, como lo han denunciado hasta el cansancio los alcalde, gobernadores e intelectuales como Mario Calderón, Jaime Castro, Edgar Reveis (sic), Rodrigo Escobar entre otros, y por fortuna como lo ha recogido en magnífico documento autocrítico el actual Director de Planeación, doctor Armando Montenegro, a mi

TRANSCRIPCION DE SESIONES

juicio hay una cita, yo diría lapidaria, de Mario Calderón, en el seminario de Cómo democratizar el Estado, donde da al punto exacto del problema, él dice así: es apenas lógico que el manejo macro económico necesita por encima de todo una visión global e interrelacionada, por esto, nadie discute la necesidad de que la creciente significación de la inversión pública municipal y departamental se inserte en la variables de la política general de desarrollo, desde este punto de vista todos tenemos que tratar de entender, por ejemplo, la apresurada creación de la corporación para el desarrollo territorial y la expedición de la controvertida ley 39 orgánica de Presupuesto Nacional, sin embargo no puede pasarse por alto el hecho de que la primera traslade el manejo pleno del crédito territorial a la Junta Monetaria y al Ministerio de Hacienda, pero sin ninguna participación decisoria de la comunidades locales o regionales, y de que la segunda crea una estructura de decisiones preocupantemente centralizada, no solo sobre los recursos propios del presupuesto nacional, sino también sobre las utilidades y por ende sobre el patrimonio de las empresas industriales y comerciales del Estado, y Edgar Reveis (sic) ha escrito un libro, que entre otras es una especie de el capital colombiano que se llama: cómo democratizar el Estado, perdón, democratizar para sobrevivir, en donde precisamente el título lo dice todo, el manejo de la política económica concentrada en la Junta Monetaria, en Planeación Nacional y en el Ministerio de Hacienda, y por ende en el Banco de la República ha producido el tipo de sociedad diferencial que tenemos, porque el acceso al crédito se ha hecho por turnos, donde un año le toca a la Federación de Cafeteros, el segundo año a la ANDI, el tercer año al sector de la propiedad inmobiliaria, etc., y como la variable del gasto local de la inversión pública municipal es un poco el último vagón del crédito, o si se quiere, para utilizar una frase más común, la cenicienta del crédito, y como ninguna de esas autoridades, no estoy sugiriendo lo contrario, solo indico el hecho, es de origen popular, a veces hasta uno no sabe como se llaman los asesores de la Junta Monetaria, pero es una especie de poder en la sombra, poder para controlar el agregado monetario, poder para decir que porcentaje del recurso monetario que circula va, y hacia que sector, y por supuesto que eso es tema nuestro, en la medida en que nosotros no podamos diseñar en la Constituyente una norma que permita a las autonomías regionales y locales infisionar en el manejo monetario, pues probablemente vamos a seguir con redacciones parecidas a las que tenemos en la Constitución actual (...) permitido una descentralización racional, pero que, utilizando ya una frase de nuestro léxico común, expresada por el doctor Carlos Holmes Trujillo, pues pueden quedarse en el famoso canto a la bandera, todas estas herramientas muestran también que el modelo de regionalización que adoptamos, y lo digo sinceramente sin ánimo polémico, de los CORPES, obedeció más a una estrategia de planeación

TRANSCRIPCION DE SESIONES

infisionar las regiones, no fue un modelo que se construyó de abajo hacia arriba como hubiera sido lo ideal, y como deben hacerse las regiones, (...) hay una cita admirable, esto es un poco para mis compañeros Eduardos, una cita admirable de Sergio Buasieau que es una región, entonces la voy a traer a cuento y dice un poco así para mostrar a mi juicio porque los CORPES se equivocaron de estrategia, porque es que uno no crea regiones por decreto, ni desde el centro, dice así Sergio Buasieau: en tal sentido que la articulación entre el Estado como aparato público y la región como actor social resulta crítica, los esfuerzos para promover un auténtico proceso de desarrollo regional, ninguna cantidad de recursos volcada por el Estado en una región es capaz de provocar su desarrollo sino existe realmente 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 en los términos cuando se supone que el solo Estado puede desarrollar una región, que fue un poco el modelo CORPES, tratar el estado de desarrollar la región, obviamente ésto va es en favor de las tesis de Eduardo Espinosa, de Eduardo Verano y del doctor Juan B. y de los amigos regionalistas de la comisión, porque ese tipo de región que sugiere Buasieau es el que vamos a tratar que quede en la Constituyente, pero una región creada también desde abajo desde las fuerzas sociales, no impulsada, repito, como unos mapas ficticios desde el Estado Nacional, ahí nos vamos encontrando con los regionalistas, todo ésto conduce a que el más cercano antecedente de regionalización, LOS CORPES, sean lánguidos, las regiones chorizo, como las llama cáusticamente Jaime Castro, no pueden entronizarse so pretexto de la crisis de los departamentos, proponemos alternativas de región diferente, y a ellas le reabriremos el paso de nuestro proyecto, la provincia muy sólida e interesante es sin duda la solución propuesta por el profesor Orlando Fals Borda, además de Héctor Pineda y Francisco Rojas Birry, y que está recogida no solo en su ponencia, su exposición ante las mesas de trabajo, sino en su libro La insurgencia de la provincia, como se observará, nuestro articulado permite claramente el desarrollo de las provincias. allí donde ellas existan o llegaren a existir, porque no se trata de crearlas artificialmente, lo que iría contra el modelo del profesor Fals Borda por cierto, sin embargo, las provincias no alcanzan por recurso de Entidad Territorial, visión global del desarrollo, competencias, diferencias de grado de desarrollo, hacer instancia intermedia de articulación de servicios nacionales y locales que superan ampliamente las posibilidades de atención de la mayoría de los municipios colombianos y aun de las asociaciones de municipios, la provincia debe quedar como instancia socioeconómica cultural de desarrollo, con perfiles

TRANSCRIPCION DE SESIONES

propios y de intercambio de bienes y servicios, pero sin depositaria de la coordinación de servicios nacionales y locales, del orden público y de la planificación del desarrollo territorial, o sea, yo por aquí tenía esa obra bellísima del profesor Orlando Fals Borda, lo que pasa es que por lo general mis asistentes dicen que mi mesa se parece al triángulo de la Bermudas, porque se pierde un poco todo, pero un poco el punto es que el profesor Fals tiene razón cuando en el caso de Mompóx muestra cómo lo que es una provincia socioeconómica, está dividida en este momento artificialmente en seis departamentos, y cita en su página 57 la depresión momposina y dice como esa depresión momposina obedeció a una región ecológica e histórica definida, pues está dividida hoy en Bolívar, Magdalena, Cesar, Sucre y Córdoba, y por supuesto que en eso nosotros coincidimos con el profesor Fals Borda, y por ello una racionalización de la comisión territorial puede solucionar este tipo de problemas, a mí lo que me preocupa son las soluciones everfit (sic) para todo el país, esos son casos si se quiere muy puntuales, debe haber otros, conversaba con el doctor Víctor Manuel Bonilla ayer en una conversación muy enriquecedora para mí, y él decía un poco lo mismo, en algunos casos de pronto las provincias y las regiones son la solución, y ese debe ser el ejercicio que hace esta comisión territorial, pero institucionalizar las provincias como solución política territorial para todo el país, pues yo creo que sería un poco la solución everfit (sic) que lleva a tratar realidades distintas con fórmulas comunes, cuando la Constitución en eso debe ser muy flexible, permitir que cada entidad pueda generar su propia dinámica de articulación, como la tuvo Antioquia, como la tuvo el Valle, aquí se citó el caso del Valle. la provincialización que ha sido defendida por importantes personas, yo tengo que decir que en el Valle no está funcionando la provincialización, el actual gobernador creyó que no era el momento de hacerlo, y pienso yo que con razón porque en un departamento con veinte mil kilómetros cuadrados como el Valle, donde tenemos una buena red vial, pues el sentido de unidades administrativas lejanas provinciales no se ve tan claro, porque en dos o tres horas uno se puede recorrer el departamento, de modo yo creo que en eso hay que ser muy flexibles, hay departamentos mejor comunicados unos que otros, en donde el esquema digamos de administraciones provinciales, estilo los preceptos que además existieron, vale la pena recordarlo, en Colombia que por alguna razón debieron desaparecer, además, pues no lo veo yo por lo menos para todo el país, pero por supuesto que la Constitución nueva debe tener esa dinámica, esa flexibilidad, que para dar solución a los casos que en un libro, repito hermoso, que estoy haciendo varias cuñas, la insurgencia de las provincias ha escrito el profesor Orlando Fals Borda, la tercera instancia intermedia en teoría, aquí dice Eduardo que es poético el libro, lo que pasa es que en asuntos territoriales yo soy más frío que poeta, porque es que me preocupa mucho

TRANSCRIPCION DE SESIONES

lo que le paso a Marroquín que por andar haciendo moralejas y poesías entrego a Panamá, entonces yo en eso prefiero ser frío como han sido otros expresidentes como Alberto Lleras o Alfonso López, porque es que en materia territorial cuando uno está, me perdona la digresión, durmiendo, sí y la comparación también, tiene razón Jaime, durmiendo con un elefante, como es el caso de Brasil, que es un elefante, pues cada movimiento del elefante es un terremoto, en el caso de quien duerme con un elefante, y cuando uno ve toda la geopolítica de América Latina, y apunta a que Brasil va a ser el gran coloso, lo dijo Kissinger, nada menos que Kissinger, pues yo si no quisiera regalarle territorio de metros cuadrados a los brasileiros, por eso, ese tema también lo vamos a discutir en su momento, la tercera instancia intermedia en teoría podrían ser las corporaciones regionales, sin embargo, por razones políticas, económicas, democráticas, creemos que las corporaciones están limitadas para cumplir este papel, veamos porqué las corporaciones regionales a mi juicio no deben ser las instancias de intermediación como entre otras de alguna manera, el profesor Orlando Fals aun cuando critica el manejo de algunas corporaciones regionales, sugiere como instrumento técnico el desarrollo de la región, un (...) muy parecido a la corporación regional, la tercera instancia intermedia en teoría podrían ser las corporaciones regionales, sin embargo, por razones políticas, económicas, democráticas, creemos que las corporaciones están limitadas para cumplir este papel, veamos porque las autoridades de la instancia intermedia deben representar los habitantes de dicho territorio, ello solo se da mediante los procesos electorales o de participación directa, es el caso del gobernador elegido y de la asamblea de composición electoral o el caso de la participación a través del referéndum, las consultas o en las juntas directivas por parte de los usuarios de los servicios, este papel no se ha dado en las corporaciones regionales, donde por el contrario la participación excesiva de la burocracia o de los gremios más fuertes ha sido duramente criticada como se manifestara en el pasado, en el caso de la CVC por Orlando Fals Borda o por Antonio Posada, uno de los grandes científicos económico-sociales del liberalismo, realmente en el caso del Valle, explico un poco este punto, nadie en el Valle desconoce lo que la CVC ha hecho por la región y aun por el Cauca, pero al menos a los liberales, y yo se que en esto nos acompañan otros movimientos, no nos gusta la gremialización excesiva de las entidades públicas, esto es una anécdota, pero en el pasado por ejemplo, el Alcalde de Cali, y el gerente de las empresas públicas de Cali tenían que colarse en las juntas de CVC y hacerle lobby al Presidente de la República para que los nombrara como sus representantes en las juntas de CVC, en cambio la ANDI, la SAC y FENALCO, y la Asociación Bancaria, tenían asiento por derecho propio en esa junta, entre otras porque por la CVC surgió, recuerdan ustedes, de un decreto de la dictadura Rojas, y aun por Reforma Constitucional, en eso

TRANSCRIPCION DE SESIONES

Jaime Castro es toda una especie de historiador de la CVC porque conoce muy bien el proceso, y ello obviamente no es sano, creemos que fuerzas sociales pueden estar representadas, pero no las fuerzas sociales dominantes, hay que darle juego a todo el mundo, y eso es una crítica que el profesor Orlando Fals hizo aquí al modelo CVC y tiene razón en ese aspecto, eso no obvia la enormes bondades técnicas y de desarrollo que ha tenido la CVC para el caso del Valle, que sinceramente es un modelo de mostrar reconocido internacionalmente, tuve oportunidad de citarlo aquí en una reunión internacional donde no se sabía que él lo era colombiano, el profesor Richard Bert (sic) un canadiense que todos ustedes conocen por el de la misión (...) puso el modelo de CVC como un modelo de desarrollo regional importante para los países del tercer mundo, decía que en segundo lugar las corporaciones regionales no constituyen un modelo uniforme, hay de fronteras, de manejo de recursos naturales, de cuencas, de servicio, de solución a problemas puntuales, además la mayoría de ellas con excepción honrosa de CVC, CORTOLIMA, CARLA, de la meseta de Bucaramanga, Casanare, CORPOGUAJIRA, Corporación del Valle del Sinú, requieren de transparencias nacionales para sobrevivir, si acaso alguna he dejado de incluir, de las que tienen manejo autogestionario les ruego me excusen, y además hay diecinueve de manera que la mayoría requieren de recursos de transferencias para sobrevivir, que no es un modelo lógico de Corporación Autónoma Regional, en esto me permiten otra digresión, ésta es una de mis preocupaciones con la proliferación de entidades políticas territoriales como en la ponencia analizamos catorce países, y ustedes verán como la mayoría, yo diría que trece de esos catorce países tienen es tres entidades territoriales, las llaman de distinto nombre, ahora si damos una simulación y veíamos que dos tienen regiones de esos tres, pero lo que quiero identificar es que por lo general las instancias político territoriales son tres, los otros son modelos de organización territorial como los ha llamado Jaime Castro aquí, unidades administrativas, instancias de planificación, pero no instancias político-territoriales, obviamente eso no quiere decir, y lo aclaro de antemano, que no reconozca, que por ejemplo los distritos indígenas deben ser entidades territoriales, porque allí sí hay muy claramente un fenómeno propio, si se quiere parecido al de las autonomías que originaron el modelo español, pero por eso yo creo que el modelo español no debe ser el nuestro en general, porque allá había unas autonomías como las hay aquí, en el caso de las autonomías indígenas, y hay que reconocerla y protegerla, el resto del país no ha tenido ese fenómeno de nacionalidades que son los que dan origen si se quiere a los llamados modelos de las comunidades autónomas, además, el modelo español viene es del desmonte franquista, era la manera de mantener unido lo que hubiera podido desagregarse en el caso de no haber encontrado una solución de articulación, el expresidente López trae eso en una

TRANSCRIPCION DE SESIONES

frase maravillosa en su libro El Estado Fuerte, cuando dice cómo nosotros no podemos ir a un modelo federal, porque la federación es para unir lo que ha estado separado, y dice, en Estados Unidos es lógica la federación porque hubo autonomías federales que había que articular, y la única manera de articularla en la Constitución de Filadelfia era con un modelo federal y un poco el resto de Europa obedece a eso, pero no es el caso colombiano, donde aquí terminamos, como lo dice él muy gráficamente, uniendo lo que nunca había estado separado, y eso nos costo la pérdida de Panamá, y por supuesto la disolución de Panamá de la Gran Colombia, por ello nos hemos inclinado por la solución de mantener los departamentos, pero introduciéndoles profundas modificaciones de carácter democrático y técnico con el fin de evitar la burocratización, la corrupción y el clientelismo, que son sus principales vicios, por ello hemos propuesto elección popular de gobernadores con período de cuatro años, dice reforma inmediata a partir del seis de octubre, por supuesto que esa es una sola sugerencia, eso no tiene en ningún caso una posición rígida detrás de eso, pero yo digo, es que si vamos a jugar al proceso político, pues juguemos ya, no esperemos tomar ventaja del modelo, sino juguemos ya al modelo, pero eso repito, no es el punto de fondo, es más en lo de la elección popular de gobernadores y en eso yo he querido ser muy leal con la comisión, lo he traído en el proyecto porque refleja la tendencia mayoritaria de las ciento treinta y un propuestas de las mesas de trabajo, de los constituyentes consultados en la encuesta, pero en la exposición de motivos me he permitido expresar los argumentos en favor y en contra de la elección, y tal vez voy a leer sobre esa parte de la exposición de motivos, dice : el gobernador será jefe de la administración, elegido por cuatro años, tentativamente se propone que esa elección se haga el 6 de octubre del 91 y que el período empiece el 1 de enero del 92, esta propuesta recoge la tendencia general de los proyectos presentados, el del Gobierno, el de la Acción Democrática M-19, el del Partido Social Conservador, el de Juan Gómez Martínez, el bloque de la Costa Atlántica, y hay otros. pero pues aquí no menciona sino esos; personalmente tenemos el deber de manifestar que hay serios argumentos expuestos en los proyectos de la Federación Colombiana de Municipios, del Centro de Estudios Colombianos, que consideran contra el proceso de la autonomía municipal la elección del gobernador, la comisión debe analizar este punto con especial detenimiento, a manera de síntesis los argumentos en pro de la elección de gobernadores son : es más democrática la elección que el nombramiento. Segundo, es el paso lógico después de la elección de alcaldes. Tercero, evita al Gobierno Nacional las presiones de los diferentes grupos regionales que terminan negociando el nombre del gobernador a cambio de los apoyos en el Congreso. Cuarto, permite al Gobierno Nacional dedicarse a la alta política y no a los problemas

TRANSCRIPCION DE SESIONES

clientelistas de la región; quinto, permite mejor control social y político de la comunidad a su gobernante; sexto, fortalece la autonomía regional; séptimo, forma liderazgo regional. Los argumentos en contra de la elección de gobernadores son: primero, puede conducir a la fragmentación de la unidad nacional cuando Colombia requiere es competir como Nación en un mundo cada vez más globalizado y universalizado, a mí personalmente me preocupa mucho que la internacionalización de la economía colombiana se pueda afectar por un modelo un poco de moda, de semifederalismo; segundo, puede inducir movimientos separatistas que terminen en la pérdida del territorio, aquí es el tema de que si los departamentos especiales o si las antiguas comisarías tuvieran elección popular de gobernadores, qué podría pasar, yo no conozco sinceramente las intendencias y comisarías como las conoce el doctor Cornelio Reyes o como por supuesto las debe conocer el doctor Jaime Castro por haber sido ellos Ministro de Gobierno, pero sí quisiera poner sobre el tapete dos reflexiones, cuando yo trabajé en el Ministerio de Gobierno, con el doctor Rodrigo Escobar Navia, la convicción del doctor Escobar Navia de pronto era contraria a la importancia en la prioridad en la selección de los agentes del Presidente en el territorio, y un poco la reflexión era la siguiente, decía: si usted se equivoca nombrando el Gobernador del Valle, en el Valle hay una sociedad civil y hay unos instrumentos institucionales organizados que permiten el manejo y la creación de una opinión pública que definitivamente si el gobernador esta haciendo trastadas, lo tumba, los vallecaucanos lo hemos hecho, hay varios casos, no los voy a citar ahora porque hay una opinión pública detrás, yo no se si en los territorios llamados nacionales, una elección de gobernadores podría suscitar muchas dificultades, entonces la reflexión era que había que tener más cuidado, el Estado no podía equivocarse en quienes eran los agentes y los representantes de los Territorios Nacionales, porque allá estaba la soberanía del país, como muy bien lo explicaba gráficamente Cornelio Reyes, defendida por tres policías, allí había que tener más cuidado, y entonces nosotros no tratábamos en ese entonces los nombramientos de la intendencias y comisarías, un poco como realmente nunca lo hicimos, como ministerios de Colombia, no eran los territorios de ultramarzo (sic) por razones geográficas pero sí eran los territorios de ultratierra nuestra, y había que defenderla, y lo digo por esto, una vez que yo visité a Leticia me llevé la sorpresa de cómo el líder de la sociedad civil era un señor extranjero que además montó una isla que era medio paradisíaca, la isla de los micos, que entre otras sirvió mucho para que el profesor Patarroyo pudiera con esos micos experimentar y poder realmente llegar a su vacuna de la malaria y resulta que ese señor que era la sociedad civil allá, un poco el líder de las sociedad civil, pues el año pasado lo extraditaron, a lo que quiero apuntar con este hecho es que definitivamente el ejercicio de la soberanía en nuestros

TRANSCRIPCION DE SESIONES

territorios nacionales requiere de un diseño institucional muy especial, yo en eso estoy de acuerdo con el doctor Jaime Castro cuando dice: bueno, antes de pensar en departamentos especiales, antes de pensar en que forma territorial vamos a diseñar para las comisarías, miremos el caso detenidamente para ver si esa es la fórmula que se ajusta al ejercicio de la soberanía en esos territorios, hay una frase también que ha permeado mucho el discurso, si se quiere de Luis Carlos Galán, que aquí recuerdo Jaime Castro, como en el fondo era el mismo modelo de (...) en el cual ha insistido el doctor Rodrigo Escobar Navia y es que Colombia tiene más territorio que Nación, y más Nación que Estado. Yo por eso creo que tenemos que ser muy cuidadosos en ese análisis de los temas de frontera, porque allá se requiere mucha presencia de la Nación, mucha presencia del Estado, que el Estado llegue allá, todavía no ha llegado, tiene es que llevarlo allá, llevarlo respetando, y en eso estoy de acuerdo con Lorenzo Muelas y con los compañeros indígenas, respetando la autonomía, el habitat y defendiendo por supuesto el pulmón del mundo, quienes hemos tenido la oportunidad de recorrer por avión, por supuesto, el Amazonas colombiano y el brasilero, uno puede ver la diferencia en la depredación que se ha hecho por los lados del Brasil frente a lo que es y ya empieza también haberla en el territorio nuestro, eso hay que defenderlo, yo estoy de acuerdo que en eso los indígenas tienen que ayudar a defender esos pulmones del mundo, pero mi reflexión apunta a que en esto no podemos ser románticos, yo no creo que el manejo de los territorios nacionales pueda hacer con poesía, yo creo que tiene que hacerse es con Estado, y allí nosotros los de la Comisión Segunda no podemos equivocarnos, yo creo que el diseño de las fronteras tiene que obedecer a una geopolítica, con Venezuela hemos avanzado y hemos avanzado bien, y ya hay en perspectivas posibilidad de áreas metropolitanas binacionales y de pronto en Leticia y en zonas parecidas hay que buscar modelos semejantes, y de pronto buscarlos en el lado de la frontera nariñense y reconocerle a ese gran departamento de Nariño todo lo que ha aportado al país por ser zona fronteriza, eso hay que hacerlo, pero no nos podemos equivocar en el modelo, vuelvo a mi ejemplo, no podemos llegar a la solución everfit (sic) para tratar realidades distintas con marcos institucionales generales, en los argumentos en contrasentido de la elección de gobernador, se dice que puede paralizar el desarrollo del proceso municipalista en la medida en que se coloca a los alcaldes una especie de virrey elegido por voto popular; cuarto, puede traer problemas de orden político y financiero especialmente con los alcaldes que sean de distinta afiliación política o de distinto grupo al del gobernador, sobre todo si el departamento queda como una instancia de planificación y de manejo financiero y crediticio, puede hacer más difícil las relaciones entre el Gobierno Nacional

TRANSCRIPCION DE SESIONES

y sus entidades nacionales con el respectivo departamento, la Nación podría comprometerse menos con quien no es su agente o no está designado por el Presidente, puede generar ...

...Con toda la autoridad como Alcalde sabe de qué estoy hablando, cuando el gobierno cometió el error histórico en el período pasado de tratar de expedir un decreto o lo expidió, diciendo que podía nombrar alcaldes militares y se trató de hacer eso en la Alcaldía de Envigado porque sinceramente yo no creo que iba dirigido para Medellín, pues primero se fue el Ministro de Gobierno que el alcalde de Envigado, es la verdad, entonces esto me lleva a pensar que una cosa es lo que las normas digan y otra el manejo del orden público y un gobernador elegido en el Amazonas popularmente qué tal que se le diga: no, es que usted no maneja el orden público. Yo creo que eso es harina de otro costal. Séptimo, en zonas de control de la guerrilla penetradas por el narcotráfico el riesgo es todavía mayor, la frontera brasilera nos lo está probando, el Estado a estado como en un partido de ping-pong viendo pasar a las autoridades militares brasileñas y a las FARC en el cruce de fronteras y ¿El Estado dónde está? Y tenemos que ser realistas, o sea de qué estamos hablando, sobre todo en esos territorios digamos fronterizos, obviamente estos argumentos fijarían solo estos territorios, no necesariamente a todo el país. Octavo, una vez generada la elección de gobernadores, los mismos territorios fronterizos donde el Estado Nacional apenas hace presencia, generarán la misma dinámica solicitando elegir sus gobernadores. Parece no ser el momento más apropiado para fragmentar el territorio por vía política Constitucional, cuando la tendencia debería ser lograr llevar el Estado y la Nación a la totalidad del territorio. Siendo más descarnados, la elección de gobernadores podrá equivaler a una capitulación constitucional entregando lo que se ha defendido con la fuerza pública por más de cuarenta años en esos territorios, no en el resto del país. Los territorios nacionales serían altamente permeables a la manipulación electoral como se ha dado en el caso de Barrancas, donde se ha doblado el registro de la historia, movilizaciones de población con fines claramente electorales, podrían ser la consecuencia de esta dinámica de elección indiscriminada de gobernadores, por ello si bien el articulado que presento recoge la tendencia dominante en los proyectos, de favorecer la elección de gobernadores, porque quiero ser leal con el encargo que se me asigna, creo que el gran debate sobre la elección de gobernadores o al menos la elección en todo el país como se ha planteado, debe darse tanto en la comisión como en la Plenaria. Entre los otros puntos que hemos propuesto hemos propuesto la reforma radical de las Asambleas, con el propósito de evitar la ineficiencia y el clientelismo actual, se eliminarían los auxilios, las

TRANSCRIPCION DE SESIONES

Asambleas tendrían funciones legislativas y normativas pero no coadministrarían, su elección sería por circunscripción uninominal y en parte por representantes de los Alcaldes escogidos de la sociedad civil, sindicatos, asociaciones de pequeños empresarios, profesionales y organizaciones no gubernamentales, vale la pena decir que en esto las mesas de trabajo propusieron dos esquemas: el de la circunscripción uninominal y otro la eliminación de las asambleas, algunas de las propuestas llegadas por los Constituyentes, pues trabajan en líneas parecidas, circunscripciones uninominales para la elección, algunos como se ha planteado aquí por el doctor Cornelio Reyes, de eliminación de las actuales asambleas y otros proponen fórmulas intermedias, nosotros hemos tratado de irnos por la fórmula intermedia, repitiendo que es una propuesta como para hacer el debate, pero en esa fórmula intermedia hemos querido recoger tres elementos en las composición de las asambleas departamentales, el primero por supuesto el elemento de democracia directa, tiene que haber en la composición de la Asamblea una votación electoral de los departamentos, y en lo posible que esa votación vaya unida a unas circunscripciones al interior del departamento, en nuestra propuesta ya la división de esas circunscripciones, en la propuesta del gobierno por ejemplo es el Congreso el que hace esa división, son puntos todos por supuesto para el debate, pero la otra parte de la composición de la Asamblea hemos recogido una iniciativa, maquillado un poco la iniciativa, de la Federación Colombiana de Municipios, muy en la línea municipalista del proceso de descentralización, en donde el departamento como instancia de planificación y de articulación, de alguna manera debe expresar esa realidad de ser el departamento una especie de asociación macro del municipio, yo no quiero hablar de Federación de Municipios para no meterme en honduras, pero de alguna manera la Asamblea estaría reflejando esas fuerzas municipales que articulan un departamento ¿Por qué no los alcaldes directamente? Porque pues tendrían dificultades los alcaldes de estar dos o cuatro meses de acuerdo a lo que se establezca en esas asambleas, pero además la mediatización de los alcaldes de nombrar unas personas de la sociedad civil, abriría el espacio a un discurso que toda la Asamblea está manejando la democracia participativa, pero que cuando tratamos de ponerle normas, instrumentos de realidad concreta se nos diluye ¿Dónde está la sociedad civil? Todas las formas tienden a que sea representada por otras personas, de manera que en eso hemos recogido la propuesta de la federación y algo de lo que plantean Alvaro Cala y Cornelio Reyes y Arturo Mejía en sus propuestas, volcar algo de la sociedad civil expresada en los profesionales, los sindicatos, las puertas de las organizaciones no gubernamentales, las juntas de acción comunal, etcétera, para que los alcaldes de esas fuerzas representativas, por medio de un sistema de voto ponderado, por poner un ejemplo, pues es lo

TRANSCRIPCION DE SESIONES

mismo que haya cien mil electores en una ciudad como Cali, a diez mil en Yotoco (sic) por poner el caso de mi departamento en un sistema de voto ponderado que podemos encontrar más en detalle en su momento, se le dé ese espacio a la sociedad civil, lo traigo como cosa curiosa, esto podría decirse que afecta un poco los partidos, yo creo que los partidólogos probablemente se opondrían a este esquema, porque dicen, nos va a comenzar a funcionar otras organizaciones por fuera de los partidos, yo diría que ese sería a mi juicio un error de los partidos tratar de frenar la dinámica de la sociedad civil, que entre otras quedó bellamente expresada en la Asamblea Constituyente, donde hay un mosaico de tendencias y de movimientos y ojalá hubieran podido llegar más tendencias y movimientos, en el caso liberal lo digo con toda claridad que el Partido Liberal se va a asustar de que las minorías estén representadas directamente por sus representantes, cuando eso es lo que ha defendido ideológicamente toda la vida, que las minorías puedan llegar, si no llegaron a nombre del liberalismo, qué vamos a hacer si el Partido Liberal no supo interpretar, pero allí están y esa es Colombia, entonces me parece que la fórmula apunta hacia allá, probablemente pueda haber una redacción o ingredientes que la mejoren pero es abrirle a la sociedad civil espacio, no que se queden en los seminarios, en los cursos y en las manifestaciones en la sociedad civil, abrámosle el espacio, no nos dé miedo trabajar con la sociedad civil, además eso ayuda a fortalecer la identidad. Curiosamente en Estados Unidos están jugando a eso, el decano de la Kennedy en un ensayo decía en estos días que los partidos habían terminado de alguna manera sustituidos en la defensa de los intereses concretos por los grupos de las sociedades y organizaciones no gubernamentales o sea de sociedad civil en los Estados Unidos que es muy fuerte y hay control de la ciudadanía sobre esos representantes y por su puesto control de la sociedad civil que está representada en todas sus formas sociales y económicas, es un ejercicio, no hay por supuesto ningún dogma allí y por supuesto que habrá con toda seguridad mejores propuestas en ese sentido, pero en la Asamblea aparecería así como una representación democrática electoral, como una representación mediatizada de los alcaldes y como una representación de la sociedad civil, estaríamos recogiendo esos componentes y definitivamente sustituyendo las asambleas de ahora que es ... ahí tenemos todos los estados en computador para el que quiera ver cómo los colombianos rechazan el modelo de Asambleas Departamentales. El departamento tendría fundamentalmente un papel de planificador, coordinador, palanca de apoyo de los municipios, financiador del crédito municipal, complementador en servicios como educación y salud, nuevas competencias en medio ambiente, turismo, transporte, manejo de puertos y zonas francas, promotor de estrategias de desarrollo en áreas de inversión extranjera, cambiaria, fiscal y contratación de deuda externa.

TRANSCRIPCION DE SESIONES

En esto debo aclarar que como el Ministro de Hacienda se me asustó un poco en la Comisión Quinta cuando le dije, que de pronto las asambleas podrían crear unas zonas francas con un régimen cambiario especial y lo de inversión extranjera, yo me puse a pensar y no insistí en el articulado en el punto del manejo cambiario y la inversión extranjera, dejé lo otro, dejé lo del régimen fiscal y de contratación de deuda externa, pero fundamentalmente en materia de deuda externa, dentro de la política macroeconómica del país, o sea dentro de una Ley Marco, que me terminó convenciendo, tengo que decirlo, que el manejo de deuda externa si debe seguirse haciendo a través de Leyes Marco, hay un libro magnífico de Luis Jorge Garay: el manejo de la Deuda Externa de Colombia, donde realmente prueba que Colombia ha sido un país serio en el manejo de la deuda externa y yo no quiero, ni más faltaba generar un proceso en que podamos desestabilizar las grandes variables macroeconómicas del país y su manejo que ha sido sano y serio, por eso no insistí en el articulado en lo de inversión extranjera en la parte cambiaria y de deuda externa, por supuesto que eso no quiere decir que los departamentos y las autonomías regionales y locales no puedan salir a contratar deuda externa, lo van a poder hacer dentro de nuestro esquema pero sometidos a una Ley Marco de crédito público y a la posibilidad de en un momento dado a ciertas áreas, la Nación a través de una ley darles un manejo más autónomo, por supuesto de acuerdo a su capacidad de endeudamiento. Desaparecería el control fiscal, actual nido de corrupción y clientelismo y se establecería un sistema en que los tribunales administrativos por concurso nombrarían los auditores externos de la empresa moderna, este es uno de los puntos donde yo digo que la Constituyente debería dar la pelea, el Congreso nunca la va a dar, los congresistas si nosotros decimos en la Constitución que el control fiscal de los departamentos se va a lo que diga la ley, pues los congresistas tienen allá toda su clientela en las contralorías, son los que les ayudan a hacer la campaña, en el caso de mi departamento dicen que es de pronto un exceso del 100% de funcionarios en la contraloría y creo que podemos hacer el ejercicio, entre todos aparecerían datos parecidos en cada departamento. Ahí es donde yo creo que en la Constituyente se justificaría esta extirpación de tumores, entre otros porque el sistema de control fiscal, porque aquí nos lo dijo el Contralor General de la República en un acto de valor inmenso, cuando dijo que de pronto la Contraloría podría funcionar con cuatro mil funcionarios menos muchos de ellos, los buenos, podían ir a la Auditoría Interna, o sea no se trata de despedir la gente, sino de hacer una auditoría interna eficiente y el control, como es en la empresa moderna, un control de resultados, financiero, operacional, hecho no necesariamente por funcionarios públicos, meter también la sociedad civil ahí, los colegios de profesionales, la universidad pública y privada, qué mejor control que el de las juntas comunales cuando se les

TRANSCRIPCION DE SESIONES

dan sus auxilios, cuando ven que las obras se hacen porque su comunidad está interesada en que la obra se haga, y por su puesto en los tribunales abrirían una especie de inscripción, de registro público, donde personas jurídicas especializadas en auditoría, o personas naturales con amplia experiencia de acuerdo al sector de auditoría de que se trate, aplicarían, harían su examen, recibirían una calificación y el tribunal escogería. La Asamblea tendría solo el poder de objetar la escogencia del tribunal y el tribunal revisaría las argumentaciones de la Asamblea, mantendría su decisión o la cambiaría. Pero digo, en concreto estos son los temas gordos donde valdría la pena dar la pelea, porque sí, podemos salir con una norma desabrida: la ley reglamentará el control fiscal de los departamentos, elegancia juris (sic) sacrificar un mundo por pulir el verso, eso sería porque por supuesto que el Congreso no va a hacerlo, como no va a cambiar la composición de las asambleas, ni va a cambiar la influencia de las asambleas en el mal uso de una institución representativa para el desarrollo regional, no lo va a hacer. Hemos incluido más de una serie de artículos que apuntan a lograr un poder político real de las Entidades Territoriales ¡ah! No perdón, me salté un punto, se establecería la carrera administrativa en cinco años y los nuevos puestos se proveerían por concurso público dándole oportunidades a todos los ciudadanos. Este es también otro problema gordo, viene, la misma reflexión, si lo dejamos al Congreso, no lo va a hacer, al Congreso no le interesa la carrera administrativa, los gobiernos lo han intentado varias veces, pero el partido que está en el gobierno dice: hagamos carrera, y el que está afuera todavía no porque de pronto no me queda la suficiente cuota, ha habido un cambio de política, me tocó vivirla a mí, una experiencia poca que quiero aportarla para que sirva de elemento de juicio, cuando en el gobierno de Betancourt tratamos de hacer la carrera administrativa, pues los conservadores en ese momento lo digo con todo respeto, porque a lo mejor en otros gobiernos fue al revés, se opusieron porque dijeron que había muchos liberales en la administración y de pronto si se congelaba en ese momento el proceso de incorporación pues el Partido Conservador, podría salir afectado, lo digo con todo respeto porque a lo mejor en los otros gobiernos pasó lo contrario. Yo traigo como ejemplo lo que fue la experiencia que viví, entonces lo que estamos sugiriendo aquí es que la carrera se haga en cinco años para esperar que las nuevas fuerzas sociales que tienen todo el derecho a formar parte de la administración del Estado, es que ese es un derecho de todo ciudadano, a poder ser funcionario público pero establezcámole reglas, demosle un manejo institucional, que sea por concurso, por méritos, que se presenten exámenes como se ha intentado ya en algunas áreas, en la Administración de Justicia se está haciendo ese esfuerzo, en algunos institutos se ha hecho, la CBC por ejemplo recibe sus técnicos por concurso, por qué no se puede llegar a formar un servicio civil que no dependa de

TRANSCRIPCION DE SESIONES

los varones electorales sino que dependa es del Estado, que su compromiso sea con el Estado. Esa es la gran diferencia, vale la pena decirlo, de los países europeos donde hay un servicio civil, las personas son funcionarias del Estado, no de los varones electorales, y estamos abriéndola, que se haga en cinco años para que sea un proceso, pero si pedimos, sería un gran gesto de la Asamblea, que se diga las vacantes que se proveen en el futuro a partir de 1992, que se hagan por concurso, que todos los ciudadanos puedan competir por llegar a la administración, son mensajes que la Asamblea podía mandar al país con normas muy concretas, normas con impacto real, transformar la administración pública colombiana. Nadie en los departamentos podría jubilarse antes de cumplir con los requisitos fijados por ley del Congreso, el caso de jubilados a los 38 años de edad es una vergüenza y un atentado contra las generaciones futuras, que corren el riesgo de las llamadas... de la economía, esto parece increíble, casi que realismo mágico pero en mi departamento hay jubilados no de 38 años de servicios, hay jubilados de 38 años de edad porque como al Estado a veces no lo defiende nadie, es muy fácil entregar en esas condiciones ordenanzas en decretos, pedazos de... El gobernador que llegue que ve como se las arregla, cómo soluciona el déficit, yo creo que la Asamblea, por lo menos yo creo que muchos me acompañan en eso, los que estamos aquí sentados en la Asamblea pensando es en la próxima generación y no en la próxima elección, pues tenemos ese deber con la próxima generación, de no entregarle un país quebrado, unas Entidades Territoriales quebradas porque la plata no va a alcanzar para pagar las nóminas de jubilados, ese es el deber con nuestros hijos, con nuestros nietos, defenderles que el Estado tenga viabilidad para la inversión pública, uno analiza los porcentajes de gastos de funcionamiento de los departamentos y todos están por encima del 50%, aclaro en ellos se incluye salud y educación y eso está bien, pero de pronto podríamos defender más de inversión social, de inversión en desarrollo, si tenemos el valor de mandar al país el mensaje, de cómo el régimen de jubilaciones a la edad y el tiempo de servicio, como es la lógica, es que uno no puede pagarle pensión de vejez a una persona de 38 años de edad, nosotros ya somos aquí pasaditos de 38 y ninguno nos consideramos viejos. Hemos incluido además una serie de artículos que apuntan a lograr un Poder Político de las Entidades Territoriales en los órganos de decisión, de planeación, y en los organismos que ejecutan los planes nacionales de desarrollo en el territorio, sino se logra democratizar el poder de los tradicionales focos de concentración nacional, para darle espacios a las regiones, departamentos, municipios, el concepto de autonomía es mera ficción, por ello independientemente de los textos y articulados que finalmente se adopten, hacia donde apuntan los estudios de Naciones Unidas, del Banco Central, del Banco de la República, del DANE y de la Dirección de Impuestos es a evidenciar que

TRANSCRIPCION DE SESIONES

la autonomía regional requiere de una visión sistemática, como lo dice muy bien Eduardo que armonice elementos independientes como la autonomía para elegir gobernantes, generar recursos, las competencias amplias sobre sus territorios y el poder en materia de crédito, planificación y desarrollo. La autonomía surge es de la armonización exitosa de esos elementos, como el articulado es muy largo, son unas 20 páginas, yo no tengo el poder de síntesis ni la elegancia de Jaime Castro, yo voy a leer los artículos que pues se establecen como normas, digamos diferentes en su metodología, lo que trae la Constitución actual por supuesto las primeras traen las funciones de la Asamblea, las funciones de gobernadores, etc., pero me voy a referir es a las que muerden el poder económico de la Nación, las que ponen a la Nación a sentarse concertar con los departamento y con los municipios en materia de planificación, crédito y de recursos porque es como le decía muy bien Edgar... un estudio lo que tenemos que mirar es dónde está el Poder Real, no el Poder Formal, dónde están los órganos de decisión del Estado y allí poder incorporar realmente la presencia regional o la presencia departamental, entonces voy a leer desde el artículo quince, si los primeros los podemos leer y discutir después, dice: integración de las corporaciones a los departamentos, las Corporaciones Autónomas Regionales se convertirá en opción del departamento interesado en entidades descentralizadas departamentales, con excepción de aquellos casos por competencia geográfica, que sea recomendable que continúen como entidades de carácter regional, bajo el régimen de entidades descentralizadas de carácter nacional, las que coinciden con el límite territorial desaparecen y se vuelven o entidades descentralizadas departamentales o el departamento verá que hace con ellas. Las que tienen un ámbito mayor, la geografía del departamento, los departamentos interesados, negociarían con la Nación si las desmontan o si sigue funcionando como Entidad Nacional, si los departamentos acceden a convertirlas en Entidades Descentralizadas de carácter departamental, el patrimonio de dichas corporaciones sería transferido a dichos departamentos, o sea esos bienes pasarían a ser bienes del departamento. Las Entidades Territoriales tendrán derecho a participar en las regalías de utilidades de la explotación, de los recursos del subsuelo y de los recursos generados por sus características territoriales estratégicas como los puertos y las zonas de frontera en los términos establecidos por la ley marco de transferencia. El 17. redistribución territorial de recursos, las Entidades Territoriales recibirán recursos del Estado para la atención en lo de su competencia, en los servicios de salud y de educación y las obras públicas para su desarrollo, dichos recursos del Estado serán distribuidos atendiendo prioritariamente el criterio de satisfacción de necesidades básicas y población, punto para la Costa, pero también de esfuerzo fiscal, de eficiencia administrativa, y estímulo al crecimiento económico medido en términos del

TRANSCRIPCION DE SESIONES

incremento del PIB departamental, eso es para equilibrar con otras fórmulas que se han presentado aquí. La ley determinará la fórmula que de modo equitativo refleje estos factores u otros que de acuerdo a las circunstancias son relevantes dentro de un espíritu de equidad y justicia. Derecho al crédito, los departamentos tendrán autonomía constitucional para la contratación de crédito interno, emisión de títulos y bonos de deuda pública sin sujeción diferente a normas propias de la competencia económica. El director de Planeación nos aceptó que eso podía quedar y eso es lo que la Corte ha dicho también, los departamentos podrán contratar crédito de conformidad con la Ley Marco de crédito público. Régimen autonómico en materia de planeación departamental, los departamentos son autónomos para efecto de la planificación del desarrollo territorial, la Nación a través de sus entidades, sólo podrá inducir por medio de estímulos e incentivos las políticas que a su juicio sean más convenientes para el respectivo departamento, sin interferir con las decisiones propias de los órganos departamentales. Representación en la Entidad Nacional de Planeación, los departamentos tendrán representación en los consejos o juntas nacionales de planificación económica que se creen, la Ley Marco de desarrollo territorial definirá el modo para que estén adecuadamente representadas las distintas regiones, ninguna junta, consejo o Ente Nacional de Planificación Territorial que se cree puede establecer que la representación de las Entidades Territoriales sea designada por funcionarios nacionales, como ustedes saben, la... actual, el representante de los territorios es el coordinador general de los CORPES que es un funcionario nombrado por planeación nacional, lo que estamos diciendo es que cuando hay un Ente Nacional por alguna razón tenga competencias territoriales, tendría que ser la región la que lo nombre, no que le nombren la persona. No podrán crearse juntas, consejos o entidades nacionales de planificación ni de crédito de las Entidades Territoriales que se refieren a competencias propias de los departamentos y municipios, sin el consentimiento expreso de autoridades de las Entidades Territoriales, o sea si se crea un concejo del PNR y va a actuar en los departamentos, en competencias que son de los departamentos en los municipios, pues tiene que pedir el consenso de la región o del departamento o del municipio interesado, no pueden llegar allá como paracaidistas y que el alcalde o el gobernador, se enteren que el PNR está actuando en su territorio y no puede decir ni mu sobre el programa, ni sobre la orientación, ni sobre la coordinación y por supuesto en materia de planeación lo mismo. Los departamentos y los municipios del país tendrán una representación directa no menor del 50% en la junta directiva de la Entidad Nacional encargada de la financiación del desarrollo territorial, esta representación será escogida directamente por departamentos y municipios y en los términos que fije la Ley

TRANSCRIPCION DE SESIONES

Marco del desarrollo territorial, la vigilancia fiscal en el departamento será posterior, financiero y de resultados, la vigilancia fiscal interna será ejercida por auditores especializados, seleccionados por los tribunales administrativos de listas de expertos que pueden estar organizados como personas jurídicas o ser personas naturales sometidas en todo caso a inscripción y calificación en registro público abierto por el respectivo tribunal, las universidades, los colegios profesionales y la comunidad organizada podrán ejercer la vigilancia fiscal en los términos de ley, los auditores internos serán designados por la respectiva entidad, a partir del año de 1993 se suprimen las contralorías departamentales. La carrera administrativa, bueno esa norma ya la expliqué, el régimen de jubilación, ya expliqué la norma, reglamentos constitucionales, en esto se reviste el presidente y puede que el nombre del reglamento no sea el más exacto, por tres años para que de acuerdo a las competencias le asignen al departamento y al municipio y puedan desmontar las entidades nacionales, suprimirlas o fusionarlas o reformarlas, por poner un ejemplo, si la competencia de turismo va a ser una competencia departamental, excepto la promoción de turismo en el exterior pues muy probablemente la Corporación de Turismo pueda reducirse, si se decide que el SENA por decir cualquier ejemplo, no es que lo esté pensando, puede manejarse a nivel departamental, el SENA Nacional se va desmontando... a nivel departamental... reforma, las normas constitucionales relacionadas con el régimen departamental, prevista en esta Constitución no podrán ser reformadas antes del primero de enero de 1995, lo que se busca es que el Congreso no deje a la Asamblea Nacional como un Rey de burla, tendría que haber unos límites que permitan que la Asamblea pueda probar las reformas que hace, cualquier reforma constitucional sobre el régimen de asambleas o la elección de gobernadores, si se llega a aprobar, solo será aprobada por una Asamblea Constitucional y sometida a referéndum nacional. Aclaro que estaríamos inhabilitados para formar parte de esa otra Asamblea Constitucional... lo impuesto en el artículo precedente.

- Tal vez voy a leer el artículo primero de regiones que me parece que es un punto importante, dice el artículo primero, son Entidades Territoriales de la República los departamentos, los departamentos especiales, serían las actuales comisarías, por que las intendencias todas se convierten en departamentos comunes y corrientes, los distritos indígenas, compañero Lorenzo Muelas y el compañero Peña son Entidades Territoriales en nuestro proyecto de los distritos indígenas, la denominación puede ser otra, entiendo que los compañeros indígenas han hablado de territorios indígenas, podría ir perfectamente los territorios indígenas, el archipiélago de San Andrés y Providencia, Santa Catalina, y los municipios, el Distrito Capital de Bogotá. En cuanto a

TRANSCRIPCION DE SESIONES

las regiones dice así: los departamentos podrán asociarse para efectos de la planificación, desarrollo económico, conformando regiones como unidades administrativas, unas especies de CORPES con personería jurídica de patrimonio propia, pero por supuesto creados por departamentos y no por planeación nacional, personería jurídica y patrimonio propio y capacidad de contratación porque es una unidad administrativa, pero si los departamentos asociados desean convertir la región en una Entidad Territorial, lo podrán hacer mediante consulta popular a la población de los departamentos interesados, en cuyo caso la unidad territorial de los departamentos desaparecerá siendo sustituida por la respectiva región que tendrá las competencias, funciones y recursos de los departamentos, la región así constituida como Entidad Territorial tendrá un gobernador regional elegido y una asamblea regional que sustituirá a los gobernadores y asambleas de los departamentos que desaparezcan. Tengo que reconocer que la autoría de esta fórmula no es mía sino del Honorable Delegatario Jaime Castro y que yo como buen discípulo suyo me pareció una solución de conciliación de las dos posiciones, porque yo si creo y lo digo de verdad con toda honestidad y en tono menor que si creamos más de tres Entidades Territoriales le vamos a armar un formidable problema de coordinación al país y de burocratización, la historia lo ha enseñado, de hecho hay el riesgo que por comunidad administrativa pueda pasar eso, pero ha sido la historia de dos ejemplos que hemos vivido, el ejemplo de las corporaciones regionales que se burocratizaron en su gran mayoría y el ejemplo de los establecimientos públicos nacionales diseñados con la mejor intención por ese gran estadista que es Carlos Lleras Restrepo y que terminaron en la hipertrofia del poder centralista y nacional y burocratizados como los estamos viendo ahora, es que es un poco la teoría de la administración, si uno abre un esquema, el clientelismo lo llena ahí mismo, de hecho no nos quepa la menor duda, entonces no le hagamos ese mal al país, busquemos fórmulas repito de crear tres niveles territoriales como existen ahí en la ponencia, hay 14 países que muestran, 13 de ellos sólo tres niveles territoriales y yo creo que eso sería un buen ejercicio que por supuesto la Comisión Segunda tiene toda la soberanía para decidir, en cuanto, porque creo que el tiempo se nos agota, hay otros temas que quedan en el articulado, y yo sugiero que mis compañeros lo lean con detalle el resto del articulado y en la medida de los posible de absolver las dudas. Mil gracias señor presidente.

- Muchas gracias, Honorable Delegatario, afortunadamente aprobamos que se pudiera extender porque estuvo bien interesante su propuesta. Doctor Eduardo Verano.

TRANSCRIPCION DE SESIONES

- Señor Presidente, muchas gracias, realmente estoy sorprendido con la calidad y la profundidad de la exposición del doctor Gustavo Safra, yo creo que todos lo esperábamos pero creo que nos ha sorprendido, porque ha sobrepasado las expectativas. Realmente es una disertación profunda y yo creo que si no ha sido que a él le ha tocado el tema de los departamentos, estaríamos moribundos, yo creo que él les ha dado una respiración artificial, porque ha presentado una serie de argumentos muy sólidos, pero toda su argumentación, nos confirma que afortunada o desafortunadamente estamos en vísperas de hacer una Constitución para un país que no sé si debido a su geografía atravesada por una serie de cordilleras que hicieron que creciéramos de una forma diferente, desde hace mucho tiempo, tenemos diferentes maneras de percibir la realidad, de percibir la organización que necesitamos y creo que vamos a estar entonces en el gran problema de buscar una organización ideal para una llanura como la Costa Atlántica, para ciudades metidas en montañas, para territorios nacionales muy vastos, cosas totalmente muy diferentes, yo estoy de acuerdo con él que no podemos buscar un everfit que le calce igual a todo el mundo, lo mismo no podemos tener una organización como nos hizo la Constitución del 86, donde solamente se definieron tres niveles territoriales, con eso tuvimos que crecer durante tanto tiempo, realmente hoy hemos visto que eso fue un problema, yo quisiera referirme a lo que él hablaba de la poesía, el hecho de que el libro del doctor Fals Borda sea un libro escrito no solamente con las estadísticas, con una belleza espiritual impresionante, no lo desvalorizan, al contrario, yo creo que indican que también se puede tener una serie de argumentos muy sólidos aún apelando a la belleza literaria, yo también estoy con él, no es con poesía que debemos analizar esto, también sufriría con él si al igual que el Presidente Marroquín cuando pulía versos cuando se estaba entregando a Panamá, no quisiéramos hacer eso nosotros, por eso quisiéramos referirnos a las estadísticas, a la cifras y realmente las cifras no favorecen a la región. Realmente el crecimiento del país indica que se concentró toda la actividad económica, toda la inversión en unas muy pocas regiones, entonces no hagamos poesía, hagamos política, analicemos las finanzas públicas del país, yo propongo que este nexo estadístico, en el cual la comisión nuestra de recursos no tuvo la fortuna de presentar de una manera muy clara porque para ese día pues tuvimos dificultades con fotocopiadora, que realmente nos permitan entregarles eso a cada uno de ustedes y que tal vez analicemos un poco las cifras de cómo está toda la actividad económica del país concentrada en muy pocos sitios y que casi los que nos sentamos a la mesa, a ver qué migajas le tocan a algunas regiones, por eso miramos con escepticismo que se quiera venir acá única y exclusivamente para mantener un mismo orden de organización territorial que tenemos hasta hoy, sabemos que eso no la ha favorecido a muchos. La situación de Colombia realmente

TRANSCRIPCION DE SESIONES

ha producido zonas de pobreza, y estas zonas de pobreza no podemos únicamente decir que es porque existen zonas o regiones que no han podido desarrollarse simplemente porque no han tenido la facultad, yo pienso que hay que llegar al fondo del problema, pienso que la economía del país se manejó en función de un negocio muy productivo para el país como el café y se desarrolló toda una zona en función de eso y hoy todas esas organizaciones que se relacionan con el café tienen un manejo muy directo de la economía, lo que no sucede con ninguna otra actividad del país entonces yo creo que lo que hay que buscar es la posibilidad de que todos se puedan desarrollar a su manera, con su talento, con su ideología, con su manera de ver la vida, con su manera de ver la geografía y no limitar, porque lo que es bueno de pronto para algunos departamentos no es bueno para algunas regiones, lo que es bueno para algunos municipios no es bueno para algunas regiones, en fin, yo creo que ese es el gran reto que tenemos en esta Constituyente, no amarrar, no dejar algo que sea infinitamente sólido, que no se pueda mover después con el tiempo. Ayer tuvimos una reunión los Constituyentes de La Costa Atlántica durante un rato bastante largo con el Señor Presidente, tuvimos la oportunidad de analizar este tema de regiones, y de departamentos, yo creo que él hace mucho énfasis en la imposibilidad física de desaparecer los departamentos porque traería unos problemas políticos para el país insospechables en este momento y creo que no se podría manejar una desaparición de departamentos, yo creo que tenemos que ir ya aterrizando como decía Juan V. ayer y llegando a unas conclusiones de qué es lo que queremos tener, o sea que si vamos a tener departamentos, yo estoy ya muy de acuerdo con el señor Gustavo Zafra, yo creo que aquí nos ha hecho una exposición de que hay que fortalecerlos de una manera tal que puedan realmente jugar el papel que les corresponde, no el que actualmente están jugando, pero también tenemos que reconocer y no sé si de pronto ahí tendríamos que irnos en contra del arreglo un poco inflexible de Gustavo en el sentido en que tener nada más tres niveles territoriales, en que hay algunas regiones a las que se le podrían asignar competencias, pero si no existe una representación política, si no hay una organización política adecuada, no se pueden poner competencias, eso de creer que únicamente ya como únicamente pueden existir o como un organismo público como propone el doctor Jesús Pérez o únicamente como un departamento de planeación, no creemos nosotros que sea la solución para los departamentos, yo creo que la mejor descripción, o el mejor argumento de cómo no se debe hacer regiones, precisamente lo ha traído aquí el doctor Zafra cuando menciona en su brillante exposición que ha sido el desarrollo de los CORPES realmente una burla, una descentralización de Planeación Nacional, el solo hecho de que usted tenga que meter a ocho gobernadores a que se reúnan con una señora o un señor y que esta persona tiene que

TRANSCRIPCION DE SESIONES

venir ante la jefe de sección que depende del jefe de división de una unidad que a su vez depende del jefe de Planeación Nacional para ver si le aprueban lo que los gobernadores han decidido, es totalmente una farsa, una burla, eso es exactamente lo que no queremos, creemos que sí, que eso fue un avance un poquito significativo, en torno a lo que se quiere, pero no es la panacea de lo que queremos, exactamente contra eso es que estamos acá, defendiendo un planteamiento regional que creemos nosotros que debe ser mucho más avanzado que simplemente una unidad de planeación y aquí lo reconoce todo el mundo, yo creo que incluso cuando vino el doctor Montenegro precisamente tuvimos la oportunidad de hablar de eso. Yo creo que estamos en búsqueda.

- Lo de la poesía de Orlando Fals lo dijiste tú y yo creo que fue hacerte eco, por el contrario, yo creo que fue una gran obra histórica y sociológica, lo que yo digo es que el tema de las fronteras no se puede tratar es con lenguaje poético, porque es otra cosa pero quiero que quede eso claro en la Comisión, no me estaba refiriendo al libro del doctor Orlando que es un enorme tratado sociológico e histórico.

- Yo creo que una de las cosas que menciona el doctor Gustavo es su preocupación de los departamentos y de regiones, toca con la parte burocrática que al parecer nuevos Entes Territoriales lo único que haríamos nosotros sería propiciar una explosión burocrática adicional a la que existe ahora mismo. Hablando ayer precisamente con el Señor Presidente creo que mirábamos eso, yo creo que habría que ojalá pudiéramos poner algo así como control burocrático, porque por ejemplo las regiones no son solamente las que han traído una explosión burocrática, las estadísticas indican que la elección popular de Alcaldes también ha multiplicado la burocracia de los municipios, porque precisamente para pagar favores de la elección ha habido una ampliación de la nómina municipal, yo creo que esto debe ser analizado también por nosotros y de pronto ponerle límites a la burocracia buscando unos límites de eficiencia y demás yo no se, cómo podría hacerse pero ayer tuvimos oportunidades de conversar sobre eso, yo creo que lo que hay que buscar, no como única explicación de que los Entes Territoriales traerían burocracia, sino buscar que si esta es la herramienta que nos permitiría desarrollar determinados lugares de la geografía del país, yo creo que tendríamos que empezar a desmontar es el Ente de Nación que es donde sí está realmente la burocracia, yo creo que si hay una explosión burocrática en el país la tenemos que mirar aquí, la tenemos que mirar es en el Ente Nación que es donde está concentrada la burocracia del país, allí relamente deberíamos buscar, lo que pasa

TRANSCRIPCION DE SESIONES

es que yo sí reconozco que es un camino audaz, difícil, complicado, el desmonte de una serie de instituciones de Entes descentralizados que son los más centralizados que tiene el país, ahí es donde tenemos que buscar los recursos posibles con los cuales nosotros tendríamos que financiar la aparición de la burocracia técnica que se necesita para el desarrollo de las regiones, no es únicamente diciendo que hay que tenerle miedo a la parte de la burocracia, yo creo que hay que desmontar la Nación para poder precisar el crecimiento de la organización que se requiere, de las estadísticas que indican que hay una concentración dramáticamente injusta debe (...) se ha propiciado la desigualdad en todo el país, muchas gracias (...).

- muchas gracias, Honorable Delegatario, yo le pido, al Señor Vicepresidente el uso de la palabra.

- Tiene la palabra señor presidente.

- Repito, me ha parecido muy interesante la exposición, la ponencia del Delegatario Gustavo Safra, y por razones de todos conocidas estoy de acuerdo casi que en un todo con él, tanto en la exposición como en el articulado, sin embargo quiero hacer dos o tres anotaciones cortas y peñas sobre este tema del articulado, pero antes sobre lo que ha dicho el doctor Eduardo Verano, veo que estamos llegando a un acuerdo sobre las Entidades Territoriales, y si es el departamento tal vez, porque a mí me preocupa volver a lo que ya se modificó a lo largo de la historia por alguna razón no se si fué que se convirtieron en inoperantes o que los constituyentes de aquella época o los legisladores, se dieron cuenta de que el sistema territorial que estaba en aquellas viejas épocas pues no funcionaba y optaron por cambiarlo. Ha dicho una cosa muy interesante, y textualmente dijo que debemos esta tarde desarrollar todas las zonas a su manera, yo creo que eso debe ser así, que todas las zonas aprovechen su gente, sus recursos, sus posibilidades, y se desarrollen a su manera. Es que el desarrollo de todas las zonas de Colombia, es el desarrollo de todo el país y es conveniente para todos, si en el Valle se produce el azúcar, pues tendrán un mayor consumo en el país, tendrá un mayor mercado los textiles de Antioquia, el algodón, la ganadería y los plásticos de la costa, yo creo que ese es el ideal que todos tenemos que buscar, el desarrollo de todas las zonas del país a su manera como lo ha dicho el doctor Eduardo Verano. lo de la concentración de la actividad económica es una realidad indiscutible, pero no propiamente por voluntad de la Nación o del Gobierno Nacional, si uno se pone a ver las inversiones en obras públicas, en todas las materias de la Nación hacia las regiones, yo creo que ha habido desequilibrios y no ha ayudado para nada al desarrollo de las regiones, ha sido más

TRANSCRIPCION DE SESIONES

bien el esfuerzo privado el que ha desarrollado esas regiones del país, no por voluntad, repito de la Nación, sino por voluntad de los habitantes de las regiones, yo en estos días, y eso es doloroso que ocurran estas cosas, le mandaba al doctor Eduardo Verano un recorte de una crónica del padre Fernando Gómez Martínez escrita en el año 39 que ponía como ejemplo para el país la organización de las empresas públicas de Barranquilla, que tenía el mejor acueducto de Colombia, tenía los mejores servicios en la ciudad de Barranquilla, entre otras cosas decía él, porque no había entrado la politiquería a las empresas públicas de Barranquilla, no había entrado la politiquería, y lo que estamos viendo ahora con los servicios públicos domiciliarios en esa ciudad, es precisamente porque se dejaron invadir de la politiquería en las empresas públicas de Barranquilla, entonces en ese caso tiene que ser un esfuerzo de la región, evitar esa ingerencia de la politiquería en las empresas públicas de Barranquilla. En el caso, repito, que menciono y a eso es lo que yo quiero que lleguemos, a ese esfuerzo regional, a ese esfuerzo de la comunidad, y para eso hay que impulsar esa comunidad para que se desarrolle en las zonas a su manera, eso me ha parecido muy interesante, quiero, tal vez me estoy extendiendo en otros aspectos, yo lo que quería era referirme a tres artículos específicamente de la ponencia del doctor Zafra. Sobre la autonomía departamental en el segundo inciso dice: los departamentos ejercen funciones legislativas, yo le tengo miedo a ese término, que de pronto lleguemos a pasar de un departamento a otro, de una región a otra, y resulta que las leyes sean distintas y uno tenga que acogerse a unas leyes distintas, al pasar simplemente unas fronteras departamentales, yo por eso, simplemente he dicho que la Nación tiene que ser unificada, y las leyes tienen que ser del Congreso de la República, y que todos los colombianos estemos sometidos a las mismas leyes y que no haya diferencia en ellas al pasar de un departamento a otro. En el artículo tercero: requisitos para ser departamento, plantea que un departamento nuevo tiene que tener una población no menor a 500 mil habitantes, y un producto interno bruto, no inferior al 1.5% del promedio nacional, pero el departamento que queda del cual se segrega, debe también cumplir con esas condiciones. Y en el artículo 16, derechos económicos de las Entidades Territoriales habla de las Entidades Territoriales tendrán derecho a participar en las regalías y utilidades de la explotación de los recursos del subsuelo y de los recursos generados por sus características territoriales estratégicas como los puertos y las zonas de frontera, en los términos establecidos por ley marco de transferencias, y (...) quiero insistir en un punto doctor Gustavo, no sólo pensemos en el subsuelo sino también en los recursos hidráulicos por ejemplo. Allí precisamente ahora con la doctora María Eugenia veía uno, aquellos dibujos donde hay dos grandes represas y se insinúan otras dos en ese cuadro tan pequeño, son cuatro represas que le han quitado tierras

TRANSCRIPCION DE SESIONES

productivas a esos municipios que por producir energía eléctrica esos municipios seguramente se han empobrecido, entonces que se pague de alguna manera ese esfuerzo que han hecho al entregar sus tierras y que también se compense con regalías cuando se hace utilización de aquellos otros recursos. Eso era todo doctor Eduardo, muchas gracias.

- Doctor, sigue.

- Creo que los tres puntos y por su puesto, el de lo que plantea Eduardo anteriormente, tiene toda la razón, yo diría Eduardo, que en ningún modo la propuesta mía frena la regionalización, por el contrario dice que el mecanismo es flexible, y que si los departamentos por voluntad popular llegan a decidir la estancia política de la regionalización lo puedan hacer, y yo aspiro a que usted sea ese Núñez de la Costa que logre convencer a los departamento de que se regionalicen como Entidad Territorial, pero repito todo eso es para que lo conversemos. Entiendo la preocupación de Eduardo de la inadecuada distribución de la riqueza en Colombia, y en eso se pueden buscar mecanismos de compensación fiscal como existen en otros países, pero además el índice de satisfacción de necesidades básicas que entiendo es un lenguaje ya bastante común entre nosotros es una manera de compensar. A mí lo que me preocupa mucho Eduardo, soy sincero. son las llamadas instituciones alcancía para ponerle un nombre, qué es lo que yo llamo una institución alcancía, pues que se cree una entidad política o territorial como manera de succionar recurso, entonces nosotros podemos decir, no quiero sinceramente que se tome como referencia específica, pero podemos decir que recibimos como municipio, entonces, pero además como somos distrito, recibimos como distrito, pero además como somos departamento, recibimos como departamento, además como somos región, recibimos como región, además como tenemos necesidades básicas insatisfechas, recibimos por el índice de necesidades básicas insatisfechas y además como tenemos recursos del subsuelo, recibimos por tener, digamos, la propiedad de esos recurso, yo creo que las instituciones no deben diseñarse en función de ser cajas para captar recurso, sino obedecer a una necesidad realidad sociológica, económica o histórica y eso queda abierto en el proyecto, repito, en el proyecto de ningún modo se cierra la región, se permiten dos opciones, a lo mejor nos podemos inventar otras. Quien quita que el mapa del futuro, el del 2050, sea que todos estemos regionalizados, Eduardo. Lo que yo sí no me considero con autoridad, es para decir, es decirle a Nariño que tiene que ser región con el Valle del Cauca, yo tengo que respetar en mi caso de Occidente la autonomía territorial de Nariño, que no veo ni voluntad ni deseo de pertenecer a una región de occidente por ejemplo, no tengo

TRANSCRIPCION DE SESIONES

ningún interés en imponerle al gran Estado Soberano del Cauca, y quién lo digo con todo respeto se los impondría, que tengan que ser región con el Valle del cauca, yo creo que hay unas autonomías allí creadas que tenemos que respetar. En cuanto a los puntos del doctor Juan Gómez, creo doctor Juan Gómez que en el segundo y el tercero, usted tiene toda la razón, o sea, es evidente que la norma debe complementarse para que el territorio del cual se segregue, pues no quede minusválido, y hay que mejorar esa redacción. Y en el artículo 16, con toda cordialidad, este es uno de los temas, fíjense en que nos puede traer el debate regional por la apropiación de los recursos, con toda razón Antioquia, que genera la mayoría de los recurso energéticos del país, puede decir, bueno, cobrémosle regalía a todo el país, porque el agua y las hidroeléctricas son recursos naturales, por eso, yo creo que tenemos que encontrar ese justo medio de que haya unos recursos nacionales y otros por su puesto de regalías, es más, yo hasta siendo muy autocrítico, diría que la participación debe ser en función de regalías y de pronto no de las utilidades de las empresas, porque podríamos estar desvertebrando a ECOPETROL o TELECOM, por poner dos ejemplos concretos. Entonces creo que en eso la Comisión codificadora, debe mirar con mucha atención, porque en el artículo, quedó hasta en las utilidades. Pero me parece que el debate de fondo, es que el sistema que adoptemos de digamos distribución de recursos, no pierda de la base de que necesitamos seguir siendo una gran Nación, en esto quiero recordar una frase de nuestro asesor, porque yo digo que no es solamente el asesor de Juan Gómez, sino de muchos de nosotros, Néstor Correa en un estudio que él hizo para Planeación Nacional sobre los departamentos y recordaba en el epígrafe una frase de Mitterrand que decía: si Francia tuvo que descentralizarse para ser Nación tiene que hacer la descentralización para no deshacer y pienso que aquí nosotros parafraseando ese epígrafe tenemos que mantener la Nación para hacernos y hacer la descentralización o las autonomías para no deshacer, pero tenemos que movernos en los dos modelos, porque tenemos que hacer el desarrollo del territorio que no lo hemos hecho y el mantenimiento del territorio y además obviamente las autonomías. En cuanto al punto de las funciones legislativas, yo sencillamente mantuve la fórmula del gobierno, en qué sentido, el gobierno ha establecido un mecanismo que a mí me parece sano en virtud del cual el Congreso de la República, precisamente para generar variables dinámicas que reconozcan la diversidad, puede delegar facultades en las Asambleas Departamentales de las suyas propias, entre otras es un modelo, que se acerca bastante sin mencionar a lo que es un federalismo, pero sin mencionarlo, por qué, porque permitiría al Congreso de acuerdo a las peculiaridades de cada región darle cierto tipo de facultades a la Asamblea. El doctor Juan Gómez Martínez, por ejemplo ha mencionado el caso Agroindustrial del Valle, pues la Asamblea departamental podría tener en

TRANSCRIPCION DE SESIONES

esas áreas facultades delegadas del Congreso, para ciertos desarrollos, en el caso de Antioquia lo mismo, en el caso de la Costa Atlántica el manejo del Caribe, por decirlo así, podría de alguna manera delegarse en los departamentos costeros, o sea un poco es no tratar a todo el país de una misma manera y si se quiere un modelo que se está tratando de ensayar en Venezuela, de que a través de convenios entre los Estados Federados y la Nación, puedan desarrollarse mejor unas competencias, el Presidente Gaviria tal vez nos citó una caso, en materia de salud pública, el Valle del Cauca es capaz de manejar su salud pública, definitivamente es capaz de hacerlo, entonces por qué va a estar, digamos limitado por unas normas nacionales que están dirigidas más al apoyo de la Nación, a territorios que todavía tienen dificultades en la administración de la salud, estoy seguro que es el caso de muchos departamentos, eso permite... que el Valle del Cauca... sin Buenaventura Eduardo.

....textualmente, ponencia, que está en concordancia con la cita que tú hacías y que me gustaría tener, bibliográficamente hablando, en cuanto a que cuando hablamos de región, no entendemos ésta como referida simplemente al aspecto del territorio. Lo específico de una región lo constituye el conjunto de relaciones sociales que surgen en un ámbito espacial determinado con características y realidades económicas, históricas, culturales, raciales, etc., comunes y compartidas por quienes la ocupan. Incluso yo me acojo más como elemento conceptual de ponencia que como articulado, a la definición que el proyecto colectivo del M-19 le da a la región cuando plantea que serán Entidades Territoriales de considerable, el subrayado es mío, población y espacio geográfico, y me acojo porque ello implica de por sí, la existencia de una dimensión geopoblacional lo suficientemente grande para que en ella se pueda dar el surgimiento de la identidad alrededor de las características y condiciones comunes que se señalaron. Allí precisamente surge la diferenciación de la región, con la instancia departamento, tal como se conoce hoy en día, y surge también la concepción de la región como entidad supradepartamental, que responde a unas condiciones mucho más amplias, mucho más complejas, y que por ende debe tener unos fines diferentes a los que pueda poseer, a los que puedan poseer los departamentos. Además, existía la confusión que se ha dado con frecuencia de confundir región con departamento, pero esto lo hago para señalar que si bien estoy en la línea de que ese proceso se de por voluntad de Entidades Territoriales y sus habitantes, no comparto el criterio de la desaparición del departamento cuando varios departamentos decidan, y podemos hablar posteriormente de lo que sería el procedimiento de creación de una región, decidan conformarse en una región, y pienso que el esquema de tres niveles territoriales, si bien es

TRANSCRIPCION DE SESIONES

funcional, en nuestro país se queda corto. Yo creo que si nosotros miramos el mapa que repartiré el lunes, y que me he permitido sin permiso fotocopiar de Mendoza, donde habla, Colombia regiones naturales, nosotros vemos precisamente unas grandes regiones con las características de la definición que no es mía, sino, es producto pues de gente metida en el manejo del tema, en donde encontramos Amazonía, Orinoquía, Masa Andina, Andén Pacífico, y Mesón Caribe. Allí nosotros de hecho estamos teniendo un país al que hay que enfocar con la existencia de unos niveles naturales con las características, intereses comunes que antes se expresaba en términos económicos, políticos, históricos, etc., y que hace que en esos ámbitos espaciales se de una expresión de los derechos y de los intereses que merecen un tratamiento precisamente a ese nivel. En este sentido leo textualmente lo que llamo esa subnación, son unas subnaciones, y es más, tienen características de nación, y en eso quizás lo más identificable es la Costa Atlántica, en cuanto a su identidad como pueblo y ocupación de un territorio y compartir unos fines, unos intereses, unos objetivos comunes, etc.. En esa subnación, que es la región, se dan 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 del 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, sino, que deben tener el máximo de estabilidad y ser predecibles para poder ser planificables. Es por ello por lo que consideramos necesario consagrar la existencia de esas competencias y de esos recursos constitucionalmente, a nivel de región. Si a ello agregamos la necesidad de autonomía para la planeación, el manejo presupuestal y la ejecución de planes y programas y proyectos, y la autonomía para elegir sus propias autoridades, estamos hablando, en pocas palabras, de dar existencia constitucional a la región como una Entidad Territorial. Lo anterior significa que la región debe ser parte de un sistema de relaciones territoriales, ser parte dialéctica de un todo, en el que por medio del señalamiento de fines y competencias, se evite la duplicidad y la colisión de funciones y se facilite la coordinación e integración para los fines del Estado. O sea, yo realmente pienso que el nivel región va a ser un facilitador incluso en las diferencias que hay con los otros ponentes de región, es la de, en las competencias dejar de lado totalmente la prestación de servicios, cuya base sería el municipio, entraría el departamento y la Nación, según las

TRANSCRIPCION DE SESIONES

competencias que se asignen y de la manera como se asignen, y entraríamos precisamente en el ámbito regional para el manejo del desarrollo como competencia única, con una descripción de cómo se conformaría, cómo se tendería a evitar la burocracia, etc., y en cuanto a la creación, leo textualmente el procedimiento que describimos para región, puede ser aplicable a la creación de toda Entidad Territorial nueva (...) en el sentido de que se tenga que dar una iniciativa por parte de las corporaciones correspondientes, o del Constituyente Primario, es un proceso que se origina allí en la democracia representativa o directa, y que se siga ese proceso, se siga a un nivel de consulta a la instancia inmediatamente superior de planificación, así como a la comisión permanente de revisión territorial defendida por los Constituyentes Fals Borda, Pineda, y Rojas Birry. Además, considero, debe existir un acto legal y en la fase final del proceso, la refrendación plebiscitaria. Esto último implica que la creación de una Entidad Territorial, y en especial de una región, dependa fundamentalmente de la voluntad del Constituyente primario. O sea, que bajo ningún punto de vista habría, en ningún momento, la imposición de un ente territorial, región sobre habitantes que no consideren que sea lo más adecuado. Esto indudablemente me extenderé, pues el lunes con el apoyo de Eduardo Verano y los planteamientos que él tiene, que incluso son más radicales que estos en muchos sentidos y miran quizás un poco más hacia el futuro de la región en cuanto a su desarrollo como ente territorial, e igualmente los planteamientos que hará Juan B. Fernández. Eso con respecto a la región. Rápidamente, quizás dos observaciones en cuanto al departamento, comparto esencialmente esa reorientación, yo la llamaría más reorientación que fortalecimiento como tal, es realmente la instancia departamental reorientada e inclusive una reorientación que entre otras cosas en mi ponencia surge bajo la concepción de una instancia territorial región, porque precisamente allí tenemos al departamento, como coordinador, articulador de la planeación, integrador del desarrollo, asesor, prestador de asistencia técnica, financiera, prestador de servicios, que la ley o la Constitución le de como de su competencia, coordinador de las actividades de las entidades descentralizadas que tengan actividad a nivel seccional, y quizás allá viene una pequeña diferencia que yo sí creo que hay que darle el poder al gobernador de nombramiento directo.

- (...) eso lo tenemos.

- Como (...) enviada a Presidencia.

- No. Es al revés. El director nacional del ente envía la terna, y el gobernador....

TRANSCRIPCION DE SESIONES

- Por eso te digo, yo ahí apretaría un poco más, y diría que las nombre el gobernador, si eso es de su responsabilidad, y que además nombre los elementos que representan al departamento en esa serie de instancias seccionales de las organizaciones, de las entidades del Estado, de tipo nacional. Ya Juan Gómez habló un poco de la parte de competencia legislativa. Comparto la preocupación. En la parte de las asambleas departamentales habría otro puntico que me preocupa, y es la elección diferenciada que se da, una por elección popular directa, y la otra a través de los alcaldes municipales. Me preocupa en el sentido que yo creo que cada instancia territorial tiene unas características y calidades totalmente diferentes a las de aquellas que la conforman, en esta caso totalmente diferentes a las del municipio, el departamento es una instancia cualitativamente diferente, y también me preocupa que por eso debe tener su propio proceso de representación política, a ese nivel, cualitativamente diferente, y por otro lado me preocupa un poco el voto ponderado, ya entrando en la posibilidad esa porque implicaría, pues, en proporción al número de electores que hubo en sus municipios, implicaría que a nivel de esa instancia que surge, de municipios, tenga mayor representación los municipios... perdón, creada por municipios esa instancia diferente que es el departamento, tengan mayor representación los municipios de mayor población. En cuanto a la parte de control fiscal, que creo que es una gran preocupación porque realmente al hablar de autonomía, de reasignación de recursos, o mayor manejo de recursos, hay que pensar, y es preocupación que he oído señalada casi que colectivamente, hay que fortalecer el control fiscal, entonces allí me iría un poco más por la línea planteada por el contralor, en cuanto a la necesidad de un sistema unificado de control fiscal, con unas normas que no tengan que ser dejadas de lado bajo el pretexto de la autonomía fiscal municipal, sino que ese sistema impera a través de todas las Entidades Territoriales con un lenguaje común, ect., y dentro de ese sistema sí entonces generar una especie de cuerpo, no le llamemos Contraloría, con lo descalificadas que están y que permitirían el desmonte de éstas, pero sí una instancia estructural y funcional organizativa que puede estar conformada o alimentada por el recurso humano con las características que tú señalas, seleccionado por los tribunales. Es decir, el tipo de selección lo comparto totalmente, y disminuye mucho la preponderancia del manejo clientelista que ha habido a nivel de las contralorías departamentales. En cuanto a la parte del clientelismo, también es totalmente compartida, sobre todo el plazo, yo creo que debe ser aplicable a todas las Entidades Territoriales. Yo decía en el proyecto, las Entidades Territoriales (...) estarán sujetas a las condiciones que fije la carrera administrativa para el nombramiento, promoción o destitución de los empleados públicos de su

TRANSCRIPCION DE SESIONES

jurisdicción, o sea, lo que quiero decir es que no solamente el departamento, sino los municipios, departamentos, regiones y Nación, tienen que tener una carrera administrativa, y como Entidades Territoriales estar sujetas a ella, y que esto lo del tiempo me parece fundamental porque precisamente impide que se quede la norma como un canto a la bandera, como bien ha promovido Carlos Holmes el término, y señalo muy especialmente por compartirlo y no haberlo considerado, el artículo 25 de reglamentos constitucionales, en que se faculta al Presidente para que en término de tres años, suprima, fusione o reforme los establecimientos regionales y demás entidades descentralizadas que deban modificarse como consecuencia de la asignación de funciones y competencias a las Entidades Territoriales. O sea, me parece fundamental, no lo habíamos mirado dentro del plano territorial, y es la herramienta con que contaría el Estado para poder reorganizar lo que haya que reorganizar, estaría la comisión de reordenamiento del territorio, pero es la capacidad jurídica de poder desaparecer, reformar, etc., las instituciones existentes, sin problemas de tipo jurídico. Eso básicamente era la intervención, y nuevamente pues felicitarle por el trabajo y creo que lo leeré con mayor detenimiento para el lunes, la ponencia tenga todavía mayor peso en esa línea.

- Doctor Eduardo Verano.

- Presidente, como dice un teórico yo creo que nos vamos acercando, es que realmente, usted y yo comentamos al principio de la reunión que vamos evolucionando el pensamiento, el que piense hoy lo mismo que hace 15 días, es porque no ha estado metido en este cuarto. Yo quería preguntarle acá al doctor Jaime Castro y al doctor Gustavo Zafra, que conocen mucho más de este tema, realmente el tema tratamos de tocarlo con el Señor Presidente y fue difícil. No le ve viabilidad práctica, digámoslo así. Yo creo que usted toco el punto álgido, de lo que vamos a tocar ya el lunes como dice Eduardo Espinosa. El punto álgido, yo creo que es hacia dónde se enfoca, o hacia dónde se encamina la inversión privada, la pública y la extranjera. Yo creo que ese es el gran factor de desarrollo. Por ejemplo, el gran desarrollo que ha habido en Mamonal, en Cartagena, no es producido por la inversión estatal, no hay un peso de inversión estatal ahí, quizá, de pronto cuatro torres eléctricas y dos kilómetros de carretera. Pero el gran volumen de inversión que se ha producido ahí es inversión privada, que han tenido la habilidad los cartageneros, lo cual es digno de encomio y de felicitación, de propiciar un gran desarrollo allí. Entonces yo creo que no es solamente si nos (...) como única manera de invertir o como única manera de propiciar un desarrollo, crear mas polos de desarrollo, que sinceros, francos, no como ahora que el proceso de descentralización yo creo que ha sido hecho como una manera de

TRANSCRIPCION DE SESIONES

preservar el centralismo, no como una manera de realmente propiciar la construcción de nuevos polos de desarrollo. Entonces, cómo podríamos hacer, doctor Jaime Castro y docto Gustavo Zafra, que conocen de esto mucho más, para que realmente el manejo de la economía propicie realmente el desarrollo de otras regiones, como se hizo una vez con el café, yo creo que el café es el ejemplo que ojalá pudiéramos seguir todos los demás. El diseño del país se hizo en función del negocio del café, las carreteras se diseñaron en función de cómo se iba a sacar el café hacia los puertos, el ferrocarril se hizo casi que paralelo a las mismas carreteras y al mismo río Magdalena para poder tener otra manera de sacar el café. O sea, si nosotros miramos como se diseño el país, cuáles fueron las grandes inversiones que hizo el país, fue en función de la economía cafetera. Eso fue bueno, sí, fue bueno para una región, pero muy malo para las otras regiones. Por ejemplo, la costa tiene todas las carreteras transversales, o sea, las que van del interior hacia la costa, pero no tiene ninguna, perdón, no las transversales, tiene todas las carreteras verticales, pero no tiene ninguna de las carreteras horizontales que necesita. O sea, para poder ir de Sucre al Cesar, hay que pasar por Barranquilla, lo cual es totalmente ilógico. El río Magdalena únicamente tiene un solo puente, o sea, no hay un criterio regional unificado en esa materia, o sea, todo se ha hecho en función de un solo negocio del país, y yo creo que en Colombia deben haber más negocios. Entonces, cómo hacemos y en eso fue la gran controversia anoche con el Señor Presidente, para que las regiones puedan tener acceso a los centros de decisión, no únicamente a la elaboración del plan, porque es que el plan se queda escrito y después si no se desarrolla, no pasa nada, sino a los centros de decisión, la Junta Monetaria, en la ubicación de industrias, en la política de fomento de exportación, en fin, el manejo de los aranceles, en la política macroeconómica en su conjunto. Ese yo creo que es otro de los grandes meollos, o sea, que usted tiene toda la razón, Señor Presidente, no es únicamente la inversión estatal, es la inversión privada. ¿Cómo hacemos para que esa inversión privada vaya a los Llanos Orientales, y que tengamos de ahí un nivel de racionalización de los criterios con todas las comunidades étnicas que propician por un manejo racional de los recursos y del cuidado de toda esa grandes pulmones, como es la Amazonía, y demás, pero que también se propicie el desarrollo y se preserven los recursos naturales? Ese es también el gran reto. Yo estoy de acuerdo también, Señor Presidente, otro tema, con el señor Gustavo Zafra. Toda esta flexibilización que estamos tratando de impulsar en el nuevo ordenamiento territorial, tiene que ser con la participación de la comunidad. Ninguna de estas Entidades Territoriales debe ser impuesta, no vamos a crear regiones porque sí, ni por Constitución. La italiana lo hace, pero no sé si obedecía a que fue el final de un proceso histórico, y no el inicio de un proceso, o sea, la definición de las regiones pudiéramos hacerlo si ya

TRANSCRIPCION DE SESIONES

estuviesen andando, funcionando, entonces pudiéramos darnos ese lujo, pero no como inicio de un proceso. Yo creo que es como culminación de un proceso, que las regiones se puedan llevar al nivel constitucional. Y por último Señor Presidente, yo quisiera retomar la inquietud que trajo acá el Constituyente Héctor Pineda, que desafortunadamente hoy no nos puede acompañar por problemas familiares en el sentido de que es preocupante, la Comisión Primera ha definido como preámbulo de la Constitución la definición del Estado, y se define como un Estado unitario. Yo quisiera decir que todo esto que tenga que ver con estado unitario podría no respetarse en un futuro las autonomías, porque en un Estado unitario, con el fin de preservar precisamente esa unidad y con ese criterio, y siguiendo ese lineamiento constitucional, se puedan retomar las autonomías a nivel central nuevamente, con el pretexto de preservar la unidad del Estado. O sea, nosotros insistimos muy respetuosamente con algunas ideas, que si podemos hablar de unitario, pues sea Estado Unitario y Regional, o un Estado indivisible, pero no únicamente, como única definición, Estado Unitario. Muchas gracias Señor Presidente, y ojalá que el doctor Jaime Castro me ayude en esta duda metódica que me surge permanentemente ahora.

- (...)

- Señor Presidente, Señores Delegatarios. Como reglamentariamente no estamos en el tema de la región, yo voy a reducirme, mi breve intervención al departamento, y empiezo por señalar cómo seguí con interés y provecho las dos horas de exposición del señor Delegatario Gustavo Zafrá, porque se trató de una presentación global, documentada, del llamado plano o escalón intermedio dentro de la organización territorial de cualquier Estado. Me parece que ese primer punto debe quedar claro. Aún los Estados poco extensos territorialmente, y poco poblados, tienen de todas maneras entre su organización central, nacional y su célula básica, un plano intermedio, una instancia de articulación, una institución bisagra, que se llama departamento, o cantón, o provincia, o región, en fin, el nombre es lo de menos. De todas maneras ella existe y así ha ocurrido entre nosotros, porque no teníamos por qué ser una excepción a esa ley universal. Entonces los departamentos los creamos el 1886, en ese momento los desmantelamos, aunque buscamos un poco que sean un remedo o una caricatura de los antiguos Estados soberanos. Después buscamos rehacerlos en 1910, y logran llegar hasta ahora, y yo creo, a pesar de las presiones que hay en otro sentido, de las aspiraciones de otras regiones del país, yo creo que de todas maneras van a subsistir, porque han terminado convirtiéndose en una tozuda realidad. Tiene problemas indiscutiblemente, en la ponencia del doctor Gustavo Zafrá, se habla de cómo

TRANSCRIPCION DE SESIONES

los ha invadido la corrupción, la ineficiencia administrativa, el clientelismo, y él por eso habló en un momento de la necesidad de extirpar los tumores que hay al interior de los departamentos. Claro que él los reduce a la Contraloría Departamental, que sin duda alguna es un tumor, pero tal vez no es el única que haya a nivel departamental. Están nuestros departamentos sin duda alguna viviendo una profunda crisis. A eso se debe que las instituciones que aquí han sugerido, aparezcan con cierta fuerza, las provincias, que fueron la institución intermedia entre nosotros, a lo largo de todo el siglo XIX, para hablar sólo de nuestra vida republicana, y las regiones que no han sido Entidad Territorial, pero que sin duda alguna, con un hecho, geográfico, sociocultural, político, y que está pidiendo una expresión institucional. De todas maneras, a pesar de esas aspiraciones en torno de las provincias y de las regiones, yo diría, lo he venido sosteniendo, hace rato, que necesitamos conservar los departamentos, que tiene entre nosotros una legitimidad histórica y una representatividad política muy fuertes, y que lo que necesitamos es repensarlos, repensar esa institución territorial, rehacerla, con mucha precisión constitucional sobre el particular. Que quede claro qué es lo que queremos como departamento, cuál es la concepción y el diseño del departamento. Tal vez ahí tenemos una discrepancia con el doctor Zafra. El cree que para hacerlo hay necesidad de ser extenso constitucionalmente, hay necesidad de llevar a la Constitución normas que pudieran ser reglamentarias o incluso legislativas. No, yo creo que las definiciones y la precisión no son incompatibles con la concisión. Pero eso lo miraremos ya en el momento en que abordemos la redacción. Pero yo diría que nosotros tenemos que definir en relación con el departamento, básicamente tres puntos. Primero, cuáles son sus funciones, cuáles son sus atribuciones, cuál es su papel dentro de la organización estatal, cuál es el rol que van a cumplir. Y ahí básicamente se pasea uno por dos posibilidades, para plantearlo en términos un poco esquemáticos, o está hablando de una función, de una entidad, perdón, fundamentalmente política, o está hablando de una entidad fundamentalmente admisnitrativa, y me parece que la propuesta del doctor Zafra no escoge bien entre esas dos alternativas, aunque yo diría que hay desarrollos en su propuesta de articulado, que conducirían más a la entidad de tipo político, fundamentalmente política. Lo digo porque se habla de las asambleas como corporaciones legislativas, y se habla del ejercicio por esas asambleas, de funciones legislativas a título de delegación del congreso de la República, o por facultades extraordinarias, se utiliza esa expresión, y se señalan unos ejemplos que a mi juicio no son materia legislativa, y se omiten los que sí serían importantes en materia legislativa, los que darían un alcance y un contenido. Pero ese es un vacío que anoto yo en los otros proyectos, donde se habla del ejercicio de la función legislativa por parte de las asambleas, le dicen a uno que transporte, que turismo. que recreación,

TRANSCRIPCION DE SESIONES

que deporte, en fin, cosas de orden menor, para pensar que constituyan el ejercicio de la soberanía del Estado en materia legislativa. Yo cuando hablo de materia legislativa, pienso en los códigos pienso en la legislación de verdad, entonces había que mirar efectivamente en qué tipo de legislación se está pensando, y luego hay que precisar cómo va a ser en la práctica, en la hipótesis de que ello se acepte. Está bien, el Congreso decidió darle facultades legislativas a la Asamblea de Antioquia, para que legisle sobre el tema del narcotráfico, a represión al narcotráfico, esa es materia legislativa. La Asamblea de Antioquia hace uso, y qué quiere decir, ¿Que el Congreso de la República perdió la competencia en esa materia? Porque si el Congreso vuelve a hacer uso de esa función, entonces ¿qué sentido tiene? Es casi que hablando en el argot de una tomadura de pelo, haga uso de las funciones la Asamblea de Nariño sobre el contrabando, la Asamblea del Atlántico, o de Bolívar sobre comercio exterior en relación con el Caribe, pero si al congreso de la República no le gusta, deroga la legislación, la reforma, la modifica ¿Entonces qué sentido tiene? Entonces si está en ese plan y si es.....

.....Un federalismo que no se atreve a decir su nombre, porque por ahí aparece normas sueltas, en virtud de las cuales, para poder ser gerente de un instituto descentralizado nacional, en Boyacá, se necesita haber nacido en Boyacá, ser oriundo de Boyacá. Magnífico, para que devolvamos de Tunja y de Sogamoso a distinguidos compatriotas que están ocupando esas posiciones hoy en día. Pero me parece que la norma es anacrónica. Es casi que establecer unas barreras al interior del país. Eso existe hoy para la Administración de Justicia, pero todos sabemos que ha creado dificultades, a creado problemas. Yo imagino que en la Comisión Cuarta la están desmontando, entonces ¿Qué sentido tiene? A menos que se esté dentro de una óptica federalista, establecer que para ocupar un cargo público en un departamento se necesita ser oriundo de ese departamento. Lo mismo que para poder ser elegido diputado se requiere haber residido en el departamento, si no estoy mal eso iría en contravía de la llamada circunscripción nacional. Estamos hablando de la circunscripción nacional, para efectos electorales. Entonces aquí estamos estableciendo el requisito de la residencia para efectos de poder ser elegido. Pero en fin, esos son detalles que yo traigo simplemente a cuento, para mostrar cómo parecería que esa es la óptica del proyecto. Lo mismo cuando hablo de cómo el gobernador nombraría, bien por terna o bien directamente, sin terna como sugería Eduardo Espinosa, nombraría los gerentes de los institutos nacionales que tengan oficinas, seccionales, en provincia. (....) el gobernador de Antioquia, nombrando al gerente del seguro social, al gerente del SENA, de las cien o más entidades descentralizadas de carácter nacional. Me parece que la propuesta se queda corta, porque de

TRANSCRIPCION DE SESIONES

pronto hay oficinas nacionales que no son de entidades descentralizadas más importantes que las descentralizadas, por ejemplo, el Distrito de Obras Públicas es más importante que la Seccional de Caminos Vecinales, y dentro de esa lógica, que podría incluir al comandante de la brigada, o al jefe del departamento de policía, al director del departamento del policía. Yo sinceramente no comparto ese criterio, ese enfoque, no necesito darle serenatas a mi señora para que ella sepa que la quiero, no necesito decirles a ustedes que soy descentralista a ultranza, más que descentralista, municipalista. Pero a mí me parece que la administración nacional tampoco se puede fraccionar de esa manera. Si definimos que esas funciones son de la nación, pues las ejerce la nación, y responde del cumplimiento de las tareas que se le asignen. Pero uno no puede decir que la función de seguridad social, o la de incomex, o cualquiera entidad, la función del crédito agropecuario, está en manos de entidades nacionales, pero que los veintitres ejecutivos o los treinta ejecutivos no los nombra el Gobierno Nacional, sino que los nombra el gobernador respectivo. Entonces, primer punto que me parece claro, es que las instituciones eben tener una coherencia, deben sostenerse ellas mismas. No creo yo que deban ser un híbrido, no (...) relación con el departamento, tenemos que definir en primer lugar ese aspecto. Es una entidad política, entonces digámoslo con claridad y asignémosle fundamentalmente tareas de tipo político, o es una entidad de tipo administrativo, e igualmente procedamos en consecuencia. Pero me parece inconveniente armar una estructura que a la hora de la verdad no tiene perfiles claros, que es un poco lo que le puede estar ocurriendo al departamento. Y entonces allí estaríamos era profundizando su crisis. Hay otro aspecto, el segundo, tenemos que definir los recursos del departamento, ese es otro tema, que ya hemos analizado aquí, pero debe quedar claro, para vivir de recursos propios, los recursos propios son tributarios o son los monopolios, no es que yo quiera ser recurrente con el tema, pero obvio ahí entra el tema, ahí aparece, van a seguir viviendo de monopolios, de recursos propios, van a tener transferencias de la nación, qué tipo de transferencias, si nos aparecen las provincias y las regiones, pues habrá que hacer una redistribución, con mayor número de beneficiarios. Me parece que esas grandes decisiones casi que como consecuencia nos llevan al tema del origen del gobernador, y del origen de las asambleas departamentales. Yo no creo que hoy en día el problema de los departamentos radique en el origen del gobernador. El problema de los departamentos en mucho más profundo, es una crisis estructural, no tienen sexo los departamentos hoy, no saben cuáles son sus funciones, cuáles son sus atribuciones, no se sabe exactamente de qué viven. La imaginación tributaria del legislador se agotó en torno al departamento, porque la opinión pública ya no acepta nuevas contribuciones a favor de unas entidades que no hacen sino moler, moler prestigios. El

TRANSCRIPCION DE SESIONES

gobernador, cualquiera, a los tres o cuatro meses está gastado, está agotado, no por falta de imaginación de él o de capacidad profesional, porque la máquina como un trapiche lo exprime. Yo diría entonces que si se elige o no popularmente a los gobernadores, es consecuencia de otras decisiones que se tomen antes. Si el departamento va a ser una entidad fundamentalmente política, es indiscutible que el gobernador debe ser elegido popularmente. Es lo que yo decía hace un instante, la coherencia de las instituciones. Entidad política, gobernador de origen político, ni más faltaba que no. Es una secuencia obvia. Por el contrario, si el departamento va a ser una entidad fundamentalmente administrativa, pues no tiene sentido la elección popular del gobernador, porque uno no puede darle tanto peso político a una persona para que llegue a pronunciarse sobre el diámetro de los tubos de los alcantarillados. Si es para reformar el Código Laboral, el Código Penal, el Código Civil, ese señor necesita respaldo político, necesita representatividad política, pero para ejercer otro tipo de funciones, yo exagero un poco cuando hablo del diámetro de la tubería de los alcantarillados, lo que pasa es que para eso no se necesita autoridad política, no se necesita representatividad política. Lo mismo en relación con las asambleas, continúen siendo o no de origen popular, dependiendo de lo que se defina como contenido y alcance del departamento. Si ustedes me lo permiten en tres minutos doy mi esquema, mi visión, mi modelo, si lo pudiera decir así, presuntuosamente. Yo creo en un departamento fundamentalmente administrativo, prioritariamente administrativo, y articulado estrechamente con los municipios. Aquí hemos dicho varios en... o dijimos varios en el debate general, y está en los proyectos, queremos un Estado municipalista, un Estado de vocación (sic) municipalista. Quienes así lo pensamos tenemos que proponer que los relleemos en las normas que vamos a expedir. Para mí, la tarea fundamental en la coyuntura que vive el país, de los departamentos, no puede ser otra que la de promover por todos los medios el desarrollo local, mediante la prestación de la asistencia técnica, administrativa, económica, financiera, logística, que requieren los municipios. Me parece que la descentralización vive unas dificultades grandes de tipo económico, financiero, ya tuvimos oportunidad de analizarlo, también de falta de capacidad para el ejercicio pleno de las responsabilidades que les hemos dado a las Entidades Territoriales primarias, básicas, los municipios. Entonces creo que es el departamento el que debe llenar ese vacío, sin perjuicio, claro está, de que tenga otras funciones en materia de conservación de recursos naturales, en materia de regionalización, del plan nacional, debe ser el interlocutor de las instancias nacionales, pero a mi juicio la función prioritaria de los departamentos estaría ahí, y yo por eso, en relación con el origen de las autoridades, he venido defendiendo dos propuestas: la primera, que el gobernador del departamento sea elegido por los alcaldes del respectivo

TRANSCRIPCION DE SESIONES

municipio, que en los primeros quince días de ejercicio de sus funciones, siguientes a su posesión, se reúnan, y voten ellos los 114 de Cundinamarca, los cuarenta y pico del Valle del Cauca, los 122 de Boyacá, los 130 de Antioquia, y escojan, incluso en una elección a dos vueltas para que el gobernador sea representativo. Si en una primera vuelta nadie obtiene más del 51% de los votos, habría lugar a una segunda votación entre los dos primeros. Me parece que eso tiene una gran ventaja, le muestra al gobernador el origen de su poder, desmonta el centralismo obviamente, no soy partidario de que siga el sistema actual de los gobernadores nombrados por el Presidente de la República, eso no tiene ningún sentido. Esta es lección de segundo grado desmonta el centralismo, le muestra al gobernador el origen de su poder, de su autoridad, y el destino de la gestión que debe cumplir. Es la articulación más estrecha que se pueda concebir entre departamento y municipio. Un poco como en el caso de Bogotá, cuando hablábamos ayer decíamos, los presidentes de los consejos locales, de las distintas localidades, deben hacer parte del gran consejo distrital de la ciudad. Eso lo traigo a cuento porque creo también que las Asambleas Departamentales deberían ser fruto de una elección de segundo grado. También vinculada al municipio, elegidas por los concejales del respectivo departamento, pueden perfectamente nombrar a los señores diputados. Eso mediatiza la influencia de los partidos, el poder del dinero, y sobre todo, como decía yo hace un instante, le da mucha fuerza al municipio, le da de verdad poder al municipio en el gobierno del departamento, y pone el departamento al servicio del municipio, que es a lo que debe estar dedicado. Pero en fin, Señor Presidente y señores Delegatarios, pienso yo que antes de referirnos al articulado debemos tener claridad un poco sobre estos tres puntos, porque los textos que finalmente recomendemos a la sesión Plenaria, pues tienen que ser reflejo de la posición que asumamos en cada uno de estos aspectos. Muchas gracias, Señor Presidente.

- Señor Presidente, es como para contestarle algunos puntos de los que plantea Jaime. Yo voy a referirme a los fundamentales, porque la realidad es que si los funcionarios que operen en la región deben ser oriundos o no, o vivir unos años, pues eso son cuestiones definitivamente accidentales, adjetivas. En el caso de las asambleas, pues yo sí creo que no se puede comparar la circunscripción nacional para senadores con una asamblea departamental. El argumento de Jaime Castro juega con la circunscripción nacional, pero es que aquí nadie está proponiendo elegir por circunscripción nacional diputados. Pero sinceramente no me voy a referir a los puntos digamos adjetivos, yo creo que Jaime y yo coincidimos en que eso no es lo importante. me voy a referir al de fondo que él plantea, si el departamento debe ser una instancia únicamente

TRANSCRIPCION DE SESIONES

administrativa, y un poco una especie de mensajero de los municipios, porque yo sí creo que ahí hay un punto de fondo. Yo no creo sinceramente y con todo respeto que la instancia intermedia de articulación, que por los menos no es así en los otros países, sea el de ser mensajero de las localidades, porque es que el gobernador necesita una visión global, regional, y esa visión global y regional no es la suma aritmética de las misiones municipales. Es como si dijéramos, con el mismo argumento, que la visión digamos de las autoridades nacionales, el Presidente, el manejo económico de un país, o de sus políticas nacionales, fuera la suma aritmética de las visiones departamentales. Efectivamente y si no está explícito, debe quedar así, la visión nuestra apunta a la orientación que hay en otros proyectos, entre otros el del gobierno, el del Partido Social Conservador, el de la misma Acción Democrática M-19, donde lo que se busca es consolidar unos liderazgos regionales, que estoy de acuerdo con Jaime, pueden consolidarse o a través de la vía electoral, o a través de la vía de una elección indirecta. Yo sinceramente, y surge de la exposición de motivos, yo no estoy casado con la elección de gobernadores, lo que pasa es que, y creo que mi papel era, como dice los anglosajones, el quehacer de un (...), o sea, de traer a la consideración de la comisión, la mayoría de las propuestas, y ese perfil que surgía de la mayoría de las propuestas de los Delegatarios, y no mi propia propuesta. Es que ésa es un poco la diferencia doctor Jaime Castro entre el Congreso y la Asamblea. Si aquí estamos jugando al consenso, en el congreso se juega un poco a imponerle el punto de vista a los demás. El punto para mí de fondo es que yo sí creo que la instancia intermedia tiene que tener unas funciones políticas, de representación política de un territorio, y una funciones por supuesto administrativas al menos, y siento mucho realmente que Carlos no haya estado en esa primera parte, porque yo creo que coincidiría conmigo en este enfoque en que si bien todos estamos jugando a que el municipio es la opción básica, pues hay más de 700 municipios del país que todavía necesitan del apoyo de los departamentos para salir adelante. Entonces yo sí creo que el departamento debe jugar los dos roles, porque entre otras, así es como se consolidan los liderazgos regionales. Es que la diferencia, doctor Jaime Castro, es que usted ayer nos dijo que nosotros eramos de provincia, y entonces eso quiere decir que usted es de Bogotá ya, si además con el proyecto que se ha presentado para Bogotá, pues con mayor razón que va a ser de Bogotá, porque va a tener un electorado muy abundante en Bogotá, con la segregación y fragmentación en los alcaldes locales, y eso está bien. Con eso puede contar además conmigo, con mi voto cuando se lance. Pero como nosotros sí seguimos pensando en el poder político regional, claro que el departamento tiene que tener una caracterización política. Es que aquí no podemos copiar el modelo francés de los prefectos, ni el modelo de De Gaulle, porque entre otras por fortuna en algunos aspectos el país

TRANSCRIPCION DE SESIONES

no tiene degaull (sic). El modelo francés es unos departamento allá como unos entes administrativos, un poco para algunos efectos medio parásitos, y por eso se abrió el modelo de regionalización. Es más, en esto yo estaría coincidiendo mucho con lo que plantea Eduardo Espinosa y Eduardo Verano. Si en el futuro los departamentos, como puede suceder en el proyecto que yo he puesto a consideración, terminan siendo sustituidos en algunas áreas del territorio, por regiones, pues con mayor razón esas regiones tienen que tener un componente político, y definitivamente el departamento que yo concibo, tiene funciones de representación política. Es que el Valle del Cauca, para hablar en nombre propio, tiene unas fuerzas políticas actuando en el país, y por supuesto que la costa Atlántica tiene unas fuerzas políticas, y por supuesto que los otros departamentos, y Antioquia está aquí, tiene unas fuerzas políticas, y esas son las que articulan la Nación. Entonces reducir los departamentos a unas especies de mensajerías de los municipios, pues yo sí no estoy de acuerdo, además porque, con perdón suyo, los casos concretos de articulación de esa elección donde todo el gobernador dependería de las componendas, allí sí de todos los municipios, y del juego electoral de los municipios, pues terminaría armando una especie de frankenstein administrativo en el país, o sea, yo no creo que el gobernador pueda surgir sólo de la fuerza de los alcaldes, porque me parece que eso podría armar una formidable desarticulación administrativa. No. El gobernador representa un nivel intermedio de desarrollo, la posibilidad de planear regionalmente, porque ese es el departamento que yo concibo, y de articular la Nación, es que obsérvese el problema que se presentaría, donde el gobernador no pueda articular la Nación con los municipios, porque es un delegado de los alcaldes sólo. Yo creo que uno de los papeles fundamentales que va a tener que seguir jugando el gobernador, y así lo planteo en la propuesta, es poder por medio de convenios ser agente o como lo queramos llamar, para no decir que estamos utilizando una terminología contradictoria de agente y representante electoral independiente, una especie de ejecutor de políticas nacionales, en un grado de flexibilidad que atienda la diversidad del país. Yo repito, hay departamentos que podrían ser más autosuficientes y dejar que otras regiones crezcan con apoyo nacional. Pero para eso habría que mantener una flexibilidad que permita, mediante convenios, a la Nación, contratar con ese departamento ciertos servicios. Usted tien razón en un punto, y nosotros los estuvimos pensando mucho, y muchos de los gobernadores del Valle participaban de su criterio, doctor Jaime Castro, de que de pronto sería desvertebrar las Entidades Nacionales, si el gobernador nombraba o participaba en el nombramiento de esas personas que a nombre de entidades nacionales actúan en el territorio. Yo quiero ser honesto en eso, hay muchos gobernadores que, concretamente Doris Ever (sic) de Zambrano, nos dijo que le parecía que

TRANSCRIPCION DE SESIONES

podía desvertebrar un poco el manejo nacional. Eso lo podemos estudiar, pero la fórmula no es nueva, para efectos de competencias en tránsito se usa, para efectos de competencias en salud pública se usa, los servicios seccionales de salud funcionan un poco así. De manera que la estaríamos extendiendo a otras áreas. ¿Qué se busca? Pues que sencillamente el gerente regional del SENA no se sienta que no tiene ninguna relación con el gobernador del departamento, y actúe como una rueda suelta, y lo mismo el del ICBF u otras entidades. Por supuesto que su propuesta me parece más ambiciosa y la podemos estudiar, y es que esas funciones de esas Entidades Nacionales pudieran pasar a ser departamentales. Pero digo, esto es una fórmula intermedia que busca articular la política de los Entes Nacionales a los departamentos, porque allí sí volvería al argumento de Eduardo Verano, si bien el 75% del producto interno bruto lo maneja en el país el sector privado, y sólo el 25 las Entidades Públicas, pues resulta que el 75% de los recursos nacionales los maneja son Entidades Nacionales, entonces nos estaríamos quedando es con el 25 del 25, y eso es lo que ha causado digamos el crecimiento parasitario de muchas de las Entidades Territoriales. Yo creo que la parte grande del pastel que alguna vez ha mencionado Eduardo aquí, de ese 25%, están las Entidades Nacionales, y en la posibilidad del gobernador articular esa política y representarla. Yo por ejemplo participo en una de sus inquietudes, en que de pronto los gobernadores elegidos, pues harían que el Gobierno Nacional se lavara un poco las manos de las políticas nacionales en el territorio, y sobre todo si el gobernador elegido es de otro partido al del Presidente. Eso puede pasar, ese uno de los riesgos que hemos traído nosotros allí como puntos negativos de la elección de gobernadores. Pero para contestarle su argumento de fondo, por su puesto que los departamentos tienen una representación como entidad política. No estamos eligiendo una madre de la caridad, cuando proponemos la elección popular de gobernadores, o no estamos nombrando una madre de la caridad cuando el Presidente nombra un gobernador, es un agente político, y así debe ser, porque entre otras sería muy grave que estemos aumentado la representación política del centro, porque usted crea dos circunscripciones electorales, una en Cundinamarca y otra en Bogotá, además le añadimos un Senado si es que sale esa propuesta de circunscripción nacional que consolida los prestigios ubicado en Bogotá, y fuera de eso decimos que los gobernadores son es unos mensajeros de los alcaldes municipales. Eso sería muy grave, eso iría contra un proceso de autonomía política regional, en el cual así estemos un poco con diferencias de matiz, si se hace a través de regiones o de departamentos, pues yo creo que aquí todos estamos coincidiendo. Entonces el departamento que nosotros estamos diseñando, recogiendo las líneas del proyecto de gobierno, del proyecto

TRANSCRIPCION DE SESIONES

del A.D.M-19 y de los otros bloques, digamos mayoritarios, es un departamento con representación política.

- (...), Señor Presidente. Con el perdón del doctor (...), un punto de orden. Yo iba a sugerir esto, que después que oigamos al doctor Trujillo como sé que ustedes tienen un almuerzo, un compromiso ineludible, después de que oigamos al doctor Trujillo, se diga que continuamos por un rato el lunes, porque este tema es tan importante, y yo debo darle excusas al doctor Zafra y a la comisión por haber llegado tarde. Me volveré a leer la ponencia para hacer algunas observaciones el lunes, pediré la palabra, pero me parece que la importancia del tema amerita todavía hacer algún examen de este tema.

- ¿El lunes a qué hora?

- ¿Todos estarían de acuerdo? A bueno. Diez de la mañana. Tiene la palabra (...)

- Muchas gracias Señor Presidente. Yo quiero presentarle excusas al colega y amigo, el Delegatario Gustavo Zafra, por haber estado ausente en el momento en que hizo la presentación de su ponencia, que yo reconozco completa, la he leído, pero en relación con la cual francamente quería escucharla, porque valoro mucho hace mucho tiempo sus convicciones intelectuales y sus condiciones profesionales, de manera que sin haberlo escuchado yo lo felicito, porque sé que hace las cosas bien, y no le estoy haciendo ninguna sugerencia que tenga que ver con Carvajal, yo quiero decir que aquí hay una coincidencia central, la coincidencia hace relación al papel del municipio. Lo expresa muy claramente el doctor Zafra en su ponencia, no es del caso señalar, repetir la serenata a la que se refería el doctor Jaime Castro en relación con su posición intelectual en este tema, de muchos años, ha hecho en esa materia manifestaciones muy explícitas el doctor Cornelio Reyes. Igual cosa sucede con el doctor Juan Gómez Martínez en el proyecto global de reforma constitucional que puso a nuestra consideración. Quiero entender que igual pensamiento tiene el doctor Orlando Fals Borda, a pesar del matiz que le agrega no contra el papel del municipio, sino en favor de la concepción de la provincia y de la regionalización como el modelo ideal de ordenamiento territorial para la Colombia del siglo XXI. En fin, para señalar algunos Delegatarios, hay una coincidencia básica sobre el tema. Yo quiero emitir algunas opiniones sobre el debate relacionado con la elección popular de los gobernadores. Sobre el efecto que la eventual elección de los gobernadores tendría sobre los municipios dentro del

TRANSCRIPCION DE SESIONES

propósito común de fortalecerlos y de convertirlos en la entidad eje. En primer lugar, me da la impresión de que en esto de la elección de gobernadores sucede algo que yo califique alguna vez en una conferencia en la Universidad Simón Bolívar en Caracas, como el síndrome de la democracia perezosa. Es una democracia que se anuncia, una democracia que se refleja en disposiciones legales, pero igualmente una democracia que se asusta, una democracia que se aterra e inmediatamente después de hacer el gran anuncio democrático, sale a tomar medidas para que la cosa no funcione con la amplitud con la que se está planteando. ¿Aquí cuántos argumentos se hicieron contra la elección popular de los alcaldes? Miles de argumentos se hicieron contra la elección popular de los alcaldes. Se manifestaban preocupaciones sobre la relación del alcalde elegido popularmente con el gobernador nombrado, se manifestaban inquietudes en relación con lo que iban a hacer los gobiernos municipales en algunas zonas del país, zonas sujetas a confrontaciones de carácter popular o de carácter político, de carácter social. Se manifestaban preocupaciones en relación con el efecto de la financiación de las campañas, sobre el Jefe del Ejecutivo Municipal, y todo eso se manifestaba cuando simultáneamente se consideraba.....

.....y suficientemente responsable para elegir al Presidente de la República. Es decir, se tenía en la cabeza el modelo de dos colombianos, uno, el maduro para elegir al Presidente de la República, nada más ni nada menos, y el otro, inmaduro para elegir al alcalde, una infinita contradicción, propia de esos límites que nosotros a veces le ponemos a los mecanismos democráticos en su propio nombre. Buen ejemplo de eso que yo llamo la democracia perezosa, es la fórmula que trae mi muy respetado y admirado colega el doctor Jaime Castro. ¿Qué razonamiento hay de fondo en esto de la elección de los gobernadores, además de la muy justa preocupación que yo comparto en relación con su efecto sobre los municipios? La preocupación está dirigida a modernizar las costumbres políticas en el país. Entonces hay en el fondo de todos la preocupación de lo que pueda suceder cuando ahora elijamos los gobernadores. Y se trata de establecer unos mecanismos que reflejen cierto control de manera que la presencia del gobernador elegido responda como lo planteaba Jaime, al papel que se le defina al departamento y al cual se refirió Gustavo Zafra en opiniones que yo tengo que decirle con entera franqueza y satisfacción, que comparto. Pero si hay esa preocupación política en el fondo, imagínense ustedes lo que sucedería con un gobernador elegido por los alcaldes. ¿Quiénes son los alcaldes? Los alcaldes son líderes en su respectiva comunidad, no son monjas de la caridad, preocupadas única y exclusivamente por la teoría, sino hombre y mujeres con responsabilidad que les ha sido

TRANSCRIPCION DE SESIONES

asignada por la expresión de la voluntad de los ciudadanos que habitan el territorio respectivo. Lo que sucede inmediatamente es que se arma un juego de coaliciones entre los alcaldes, para ver qué coalición elige al gobernador. Lo primero que sucede es que empiezan a moverse las fuerzas políticas para que ese gobernador además con un origen muy claro, porque se sabe cuántos son los alcaldes, a qué movimientos y a qué grupos políticos pertenecen, sea el agente de la coalición política representada en los Alcaldes, que finalmente logró constituirse para producir su elección. Si nos preocupa la libertad del jefe del Ejecutivo Departamental elegido popularmente, ¿Cuál procedimiento es más útil para que éste no esté sometido a ningún tipo de limitación, hasta donde ello es posible en un sistema como el nuestro? Haciendo una apelación directa al pueblo, por su puesto allí se reflejan necesariamente las circunstancias políticas de las regiones, es obvio. Es que uno no puede hablar de decisiones políticas sin pensar en procesos políticos, y no podemos suponer que se puede llegar a ese estadio sin adelantar acciones que correspondan a la esencia de la política en Colombia y en el mundo entero durante toda la historia de la humanidad pretérita y futura. Yo diría, que si queremos un gobernador con mayor libertad de acción y mayor compromiso frente a la comunidad que representa, que sería una suma de municipios, ello se lograría de mejor manera con la apelación directa a la voluntad popular. No podemos tampoco limitarnos en la creencia de que el país continuará produciendo efectos y resultados electorales sólo a través del entendimiento entre las fuerzas políticas, es decir, de los colombianos matriculados en una u otra vertiente, como si no estuviéramos aquí, precisamente ideando una estructura institucional que permita mayor libertad de opinión, mayor libertad de acción, estructuras que estimulen la independencia del elector, que estimulen la responsabilidad y la madurez de los ciudadanos que son convocados a tomar decisiones popularmente. En segundo lugar, no hay que tenerle miedo a la elección de gobernadores. Yo no creo que afecte el proceso de fortalecimiento de los municipios, que yo comparto. Esto en muy buena medida se lo he aprendido al doctor Jaime Castro, tengo que agradecerle además por esa universalidad a distancia que me han significado sus libros y sus conferencias y sus opiniones permanentes sobre estos temas, y además alguna experiencia que la vida me ha dado hasta el momento. ¿Por qué no le tengo temor? Porque aquí tenemos que tomar unas definiciones. No podemos actuar ni obrar sobre la base de los amarres psicológicos derivados de los criterios que se mueven tradicionalmente. Si definimos el departamento como lo propone el Señor Doctor Gustavo Zafrá, ¿qué debe hacer el gobernador elegido popularmente? Dedicarse a estimular el proceso de planificación, dedicarse a coordinar, dedicarse a estimular todas las palancas de apoyo a los municipios, dedicarse a estimular los mecanismos financieros de crédito municipal, dedicarse a

TRANSCRIPCION DE SESIONES

complementar los servicios como los de salud y educación, dedicarse a promover las estrategias de desarrollo en áreas de inversión extranjera, cambiaria, fiscal, y contratación de deuda externa. Eso debería hacer el gobernador elegido popularmente, si la definición de departamento que adoptamos corresponde a los criterios que plantea el doctor Gustavo Zafra. Pero voy más allá. ¿Para estos efectos, qué es mejor, para un planificador, coordinador, un promotor, es decir un líder de su comunidad, qué es mejor dentro de este escenario de acción, tener las limitaciones, hay posibilidades y oportunidades, claro está, yo no voy a desconocerlo, me refiero solamente al área de las limitaciones, tener, repito, las limitaciones que le produce el hecho de depender del bolígrafo muy respetable del Señor Presidente de la República? ¿o haber adquirido en virtud de un procedimiento y del pronunciamiento popular la responsabilidad de dirigir su departamento y de vigorizar los municipios aplicando estos criterios que podríamos consagrar como el nuevo papel para los departamentos. Tengo un cordial reparo, yo creo entender la razón por la cual el doctor Gustavo Zafra propone la integración de las asambleas departamentales tal como está consignado en la muy brillante ponencia. Este reparo que voy a hacer, Gustavo, surge un poco de la experiencia y de algo de indignación que sentí con ocasión de la expedición del decreto 700, aquel famoso que reglamentó la representación de los usuarios en la juntas directivas de los establecimientos de servicios públicos, que fue eso la democracia perezosa, le damos representantes a los usuarios en las juntas directivas de los establecimientos de servicios públicos, pero el único derecho que le damos a los usuarios es el de postular candidatos, porque finalmente deberá corresponder, según aquella famosa norma al alcalde, designarlo, aplicando dos criterios, el valor de la facturación, uno, fácilmente definible, y el otro, etéreo, el derecho de todos los sectores sociales, regionales y demás cantos a la bandera para que lo claro fuera el primer criterio y lo segundo etéreo a fin de hacer nugatoria la representación de los usuarios en las juntas directivas de establecimientos de servicios públicos. Me temo que de pronto suceda lo mismo con ese procedimiento. Yo entiendo su orientación, es sana, sé que busca dotar a las asambleas de herramientas que las conviertan en corporaciones más serias, que recuperen credibilidad. Sé que busca darle una mayor representación a las fuerzas, a todas las fuerzas en las distintas regiones, trascendiendo cuando hablo de fuerzas el criterio puramente político, me refiero a fuerzas sociales, económicas, en fin, todas las fuerzas representativas de las regiones. Pero me inquietaría que en la práctica esa orientación que es bondadosa fuera utilizada como un mecanismo discriminatorio. Solamente estas breves observaciones, no sin antes reiterarle mi felicitación sincera y cordial, Gustavo.

TRANSCRIPCION DE SESIONES

- Quiero referirme al punto de (...) con la venia de (...) Carlos, te agradezco además las generosas observaciones, sobre la ponencia. Yo diría que la composición de la Asamblea que yo planteo es una fórmula para que se estudie. Sinceramente yo no estoy casado con esa fórmula. El origen de esa fórmula es tratar de conciliar unas propuestas que iban muy en la dirección de las circunscripciones uninominales al interior de los departamentos. Y otra propuesta entre otras, planteada por el Constituyente Cornelio Reyes, doctor Cornelio, ésta es su propuesta, entonces para ver si usted me ayuda a defenderla. Pero sí. Un poco la propuesta del doctor Cornelio Reyes, de Alvaro Cala, de Arturo Mejía Borda, de la misma federación, y un poco hasta (...) recoge algo de lo que ha planteado Jaime. Es que a mí lo que me parece es que si se nombra todo por los alcaldes se produce es la desaparición del nivel intermedio. Pero yo entiendo la preocupación del Constituyente Carlos Holmes Trujillo, y además me parecería atrocísimo que se interpretara por la reglamentación legal en ese sentido. No se trata de que a la Asamblea Departamental en esa parte, se la tomen la Andi, la Sac (sic) y Fenalco. Definitivamente esa no es la idea. Podría establecerse un criterio mucho más claro, de incorporación de la sociedad civil, porque el exalcalde de Cali, sé que a ese título habló, el doctor Carlos Holmes Trujillo, tiene razón, cuando la representación de los usuarios en las juntas directivas de las empresas públicas, que era una representación si se quiere un consumidor, un usuario, un voto, pues por arte de decreto reglamentario lo volvieron fue kilovatios voto, y por supuesto el que más kilovatiza, pues es la Andi, y se cambió definitivamente, se distorsionó la representación popular. El proyecto apunta es a la sociedad civil. Por supuesto que todos los que creemos en que la democracia es eso, sociedad civil, pues tenemos la enorme dificultad es de darle cuerpo real en articulado a esa sociedad civil. Pero definitivamente si la norma se va a prestar a ese equivoco, yo prefiero volver al sistema común de elección por circunscripción uninominal o por circunscripción como existe ahora. O sea, ese no es un tema con el cual yo estoy casado, además porque como va la Asamblea, ya nadie va a terminar casado con nada.

- Tiene la palabra, Doctor Jaime Castro.

- Yo desafortunadamente, Señor Presidente y señores Delegatarios debo intervenir de nuevo dado lo interesante del debate y porque me parece que no pueden quedar flotando en el ambiente algunas ideas que no corresponden bien a la posición de quienes hemos intervenido. Primer punto, cuando yo digo que no soy partidario de la elección popular de alcaldes, en manera alguna, de gobernadores, perdón, en manera alguna asumo esa posición, porque le tenga miedo a

TRANSCRIPCION DE SESIONES

la democracia, o porque prefiera un modelo de democracia restringido, recortado o perezoso. Mi fundamentación es bien distinta, y creo haber dado pruebas suficientes de cómo soy partidario de la apertura democrática, y he dicho en relación con la elección popular de gobernadores, que si estructuramos un estado federal, ella me parece no solamente conveniente sino obligatoria, forzosa, inevitable. Si nosotros vamos hacia ese tipo de ordenamiento territorial y esas son las normas que se adopten, yo por eso decía, hay que llevar cierta secuencia, definamos primero el departamento ¿Qué clase de departamento es? Si esas son las normas que se adopten, yo no tengo ningún inconveniente en votar afirmativamente la Elección Popular de Gobernadores, porque hay que darle coherencia al sistema político. Lo que ocurre es que yo no soy partidario de una Estado federal, en las condiciones actuales, las circunstancias que vive el país. Es más, me parece que el federalismo está trasnochado, está pasado de moda. Hoy el debate es sobre la autonomía regional y local, y en los regimenes autonómicos, para citar los casos de España y de Italia, no hay elección popular de la primera autoridad de la región, es elección de segundo grado, es el consejo regional, el consejo de las autonomías, el parlamento de las autonomías, el que elige el jefe de la respectiva administración. Para que vayamos situándonos exactamente en donde debemos llegar. Entonces yo soy partidario de un régimen autonómico, y ese régimen autonómico no exige la elección popular de la primera autoridad, de la autoridad Ejecutiva. A mí me parece es que estamos un poco haciendo populismo constitucional. Aquí todos sugerimos la elección popular del Contralor General de la República, del Procurdar General de la Nación, de los personeros municipales, estamos un poco en la idea de que entre más elecciones haya hay más democracia. Para no hablar de las 19 modalidades de referendo, de consulta, de plebiscito, que aparecen en los distintos proyectos. Creo que aquí estamos dando un poco el ejemplo de ello. Nos estamos refiriendo a la elección popular de gobernadores, que me parece a mí, lo repito, es la consecuencia de unas decisiones previas, pero no estamos hablando del departamento como entidad territorial, de cuál es su papel dentro del Estado, cuál es el rol que va a cumplir, cómo es una entidad visagra. El doctor Zafra dice que yo lo prefiero o lo propongo emisario de los municipios. Para corresponderle le diría que hasta el momento lo hemos tenido emisario de la Nación. Durante 100 años el departamento ha sido emisario de la Nación, porque el gobernador tiene un doble calidad, jefe de la administración seccional y agente del poder central, y ha predominado la condición de agente del poder central. Desafortunadamente se acaba de retirar el Señor Delegatario Cornelio Reyes, que sabe más que yo cuál es el papel de los ministros de gobierno. Los ministros de gobierno, y pienso que cada día es más pronunciado el fenómeno, interfieren a los gobernadores como jefes de la administración seccional, porque los

TRANSCRIPCION DE SESIONES

obligan a hacer crisis, a cambiar sus secretarios y sus gerentes. Entonces hoy en día los gobernadores han sido mensajeros o emisarios de la nación, y ahí están los resultados. Entonces yo lo que propongo es que los volvamos como dice el doctor Zafra, la expresión es de él, no se la quiero robar, emisarios de los municipios, que los pongamos a cumplir una tarea que no han cumplido hasta el momento, porque los departamentos no les interesa el desarrollo municipal, el desarrollo local, a los departamentos, manejados como están hoy en día les interesa dónde hay votos. (...) unos amigos, y orientan la inversión pública con ese criterio, que no responden en manera alguna a una planeación, ni siquiera a una programación. A mí me parece, quiero ser muy breve, dado lo avanzado de la hora que la elección popular de gobernadores en este momento frena el proceso de municipalización que está viviendo el país, que afortunadamente está viviendo el país. Que diría yo, está sosteniendo el sistema político colombiano. Hoy la ciudadanía concurre más a la Elección Popular de Alcaldes, que a la elección de Presidente de la República, que a la elección de Asamblea Constituyente, porque ahí hay un interés real, cierto, es un mecanismo válido de participación. Otra sería la suerte del país si no hubiese ensayado hace dos años y medio por primera vez la elección popular de alcaldes. La legitimidad de nuestras instituciones radica ahí, y me parece que la elección popular de gobernadores, pues frena ese proceso, lo detiene, porque le coloca al municipio en la instancia inmediatamente superior, una autoridad de mayor peso político, que aplasta a los Alcaldes. Así lo entiende la Federación Colombiana de Municipios, que presidió nuestro compañero el Señor Delegatario Carlos Holmes Trujillo. Cuando él estuvo allá, la federación pensaba otra cosa, seguramente era partidario de la elección popular de gobernadores, pero hoy en día en documento público que aquí nos trajeron, la Federación Colombiana de Municipios dice, esto detiene el proceso de municipalización. Yo diría que es un proceso apenas iniciado, tímidamente comenzado, y que entonces ya le buscamos el contrapoder como se dice en el argot popular, el contrafómeque. Se están creciendo demasiado los municipios, porgámosle unos departamentos que los llamen al orden, que les digan, usted alcalde, representa cuántos votos en Cali, yo represento todo el departamento del Valle del Cauca, tengo más peso político y más autoridad política, y voy a hablar a nombre propio, y las relaciones con la Nación las manejo yo, no usted. Yo conozco ya dos casos de dos departamentos, deben haber sucedido más, donde los alcaldes sin que la Constitución se lo ordene, sin que siquiera se le autorice, tampoco la ley, se han reunido como Alcaldes a hablar del problema del gobernador, a decirle en una ocasión al Presidente Barco y en otra, hablo de las dos que conozco, al Presidente Gaviria, tenemos interés en que conserve ese gobernador, en que no lo cambie, o en que lo cambie. Es inevitable que al Alcalde le interese la gestión que esté

TRANSCRIPCION DE SESIONES

cumpliendo el gobernador, no puede ser ajeno a ella, es su primer beneficiario o su primer perjudicado, y no puede cruzarse de brazos, y en la práctica se están pronunciando como tales, porque es que me parece que aquí hay un poco la idea de que los alcaldes tienen una visión parroquial, una visión de campanario, que no les cabe el departamento en la cabeza, y que sólo piensan en los estrechos límites de su municipio. Pues yo debo decir que esa concepción equivocada, creer que porque el gobernador lo escojan los Alcades va a quedar condicionado a una tarea que no sale más allá de un corregimiento o de una vereda. Los Alcaldes Carlos Holmes Trujillo lo conoce mejor que yo, tienen una visión global de los problemas, y saben que muchas veces su propia gestión se ve limitada por la del vecino, y que la tienen que coordinar y que la tienen que integrar. Es una lástima también que se haya ido Orlando Fals Borda. La reaparición de las provincias con fuerza, se debe a la elección popular de alcaldes. Ahí estaban obvio, no habían desaparecido, pero no tenían la manera de expresarse, y lo están haciendo gracias al proceso de municipalización. (...) los Alcaldes sí tiene una visión que va más allá de los límites geográficos que les asigne la ley. La elección popular de gobernadores es otra forma de centralismo. Lo digo en un artículo que aparece publicado hoy en el periódico El Tiempo, señalando cifras, es el centralismo de las capitales departamentales sobre la provincia. Yo paso revista departamento por departamento, con porcentajes de participación electoral. Es muy fácil que el gobernador de un departamento lo elija la capital, o la capital y uno o dos centros más, y el resto de municipios desaparecidos. Y entonces la inversión pública departamental queda donde (...) elegido obviamente. Yo por eso estoy proponiendo la segunda vuelta, para que haya 51% de alcaldes que tengan algo que ver con la Elección del Señor Gobernador, que no sea el 20 o el 25%. Los grandes centros (...) el gobernador, el fácil hacer la campaña en una ciudad, con todos esos criterios modernos de que hablaba Carlos Holmes Trujillo, son válidos, ya no es la división tradicional en partidos, es la política moderna, y la provincia marginada, es muy fácil coordinar los barrios de una ciudad para que lo elijan a un gobernador del departamento, y cómo coordina 18 municipios del Atlántico, Barranquilla, los elije el gobernador, cualquier jefe regional de Barranquilla se hace elegir gobernador y los 17 municipios restantes del Atlántico, quién los integra, quién los coordina. A mí me parece que ahí incubamos una nueva modalidad del centralismo. Por último, mi propuesta no es tan descabellada. El Señor Delegatario Gustavo Zafra sugiere que las asambleas departamentales, en un 50% sean elegidas por los alcaldes, entonces sí tienen algo que ver los municipios con la administración departamental. Lo que estamos pensando es en que los departamentos son los representantes de la Nación en provincia y su interlocutor son los ministros, y su interlocutor es el parlamento y ese esquema lo ensayamos

TRANSCRIPCION DE SESIONES

durante 100 años, y fracasó. Estamos pagando las consecuencias de él. Por eso es que yo digo que partiendo no de principios, no de teorías, no haciendo populismo constitucional, sino partiendo de realidades miremos a ver cómo ponemos a los departamentos a trabajar de común acuerdo con los municipios, que me parece eso ya es una posición política, es la célula fundamental desde el punto de vista político y administrativo. Muchas gracias Señor Presidente

- Señor Presidente, solamente para decir esto, es que el doctor Castro hizo algunas aseveraciones en relación con las cuales yo quisiera emitir mi opinión. Soy consciente de que la hora ya está muy avanzada, razón por la cual yo le solicito que me permita en primer lugar el uso de la palabra en la próxima sesión.

- ¿A qué horas se convocó?

- ¿A qué horas convocaron el lunes?