

TEMA : "LA GESTION DE LOS RECURSOS FINANCIEROS DEL DESARROLLO URBANO EN MODELOS DESCENTRALIZADOS".

(Se trata de una conferencia de planteamientos e interrogantes, pero que también pretende presentar algunas perspectivas de solución, en el marco colombiano, a la gestión de los municipios, como punto de referencia para nuevas discusiones).

Conferencista: Javier Henao Hidrón.

(Fragmento)

Durante los veinte minutos asignados al conferencista se expresarán, en síntesis, los siguientes planteamientos:

I. Colombia, durante las nueve primeras décadas del siglo XX, fue el reino del centralismo. Del centralismo no solamente político y fiscal, sino también administrativo. El sistema fue obra de la Constitución de 1886 y aunque pudo tener justificación para su época, se mantuvo durante más de un siglo, con el apoyo de los gobiernos y la presión ejercida por éstos sobre los legisladores.

II. Ese centralismo resultó impermeable frente a los tímidos intentos descentralistas. Los adalides de la descentralización desconfiaban, además, de las ventajas que ofrecía el régimen federal, sin analizarlo a fondo y más bien movidos por prejuicios históricos: su aparente "fracaso" durante los años que rigió en Colombia durante el siglo XIX.

III. De cómo en 1983 se inicia un proceso descentralizador que culmina con la Constitución de 1991. Perspectivas que ofrece para los departamentos, los distritos y los municipios, el desarrollo de la nueva Constitución.

IV. El fortalecimiento de los gobiernos locales. Mayor autonomía y mayor libertad, pero también mayor responsabilidad.

Conviene el "federalismo fiscal"? Los impuestos son "rentables"? Es posible la utilización eficiente de los recursos públicos en una sociedad como la colombiana o la latinoamericana?

La República unitaria y la autonomía municipal y departamental. El desarrollo del Estado y no tan solo de la Nación o poder central.

V. Coordinación entre las diferentes etapas que conforman el sistema de manejo gubernamental de la gestión pública : la tributación, la planeación, el presupuesto, la ejecución, y la evaluación de resultados.

VI. Es posible concebir un modelo de ciudad del futuro para un país como Colombia ?

Para construir esa ciudad del futuro, y quizá, el nuevo municipio colombiano, existen bases sólidas en la Constitución de 1991 ? La aplicación integral de la Legislación sobre Reforma Urbana (leyes 9a. de 1989 y 2a. y 3a. de 1991), podría servir a ese propósito, dado que contiene disposiciones sobre planeación, expropiación, bonos y pagarés de reforma urbana, contribución de desarrollo municipal, impuesto de estratificación socio-económica, cédulas de ahorro y vivienda, Fondos de Vivienda de Interés Social, y bancos de tierras ?

Hasta dónde, pues, el modelo descentralista - y fundamentalmente municipalista -, creado por el constituyente y el legislador colombianos de los últimos años, representa un avance importante, capaz de repercutir en otras organizaciones jurídico-políticas ?

Por último, si Francia es un país de municipios (el profesor Lambert, nos hablaba de un total aproximado de 36.000), Colombia también debería serlo ? Eventuales ventajas del modelo municipalista en la conformación del Estado Social de Derecho y en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes.

BANCO DE EXPERIENCIAS MUNICIPALES

1. ANTECEDENTES

A nivel latinoamericano existe un BANCO DE EXITOS MUNICIPALES desarrollado por IULA con el apoyo de AID dentro del cual se contempla la creación de Bancos de Exitos Municipales en cada país, los cuales se articularán entre sí para configurar el Banco Regional de Exitos Municipales, cuya coordinación está a cargo de IULA - CELCADEL.

A nivel nacional existen actualmente diversos sistemas de información y el Banco de Experiencias Municipales de PROCOMUN busca apoyar y complementar los programas existentes.

Es así como a través de un Convenio interinstitucional entre COLCIENCIAS y las Corporaciones Autónomas Regionales, se crea el BEM como una respuesta a la necesidad del país de rescatar las experiencias exitosas realizadas por las comunidades municipales en favor de su propio desarrollo. La centralización de las soluciones han propiciado que muchas comunidades dependan en gran parte del paternalismo del gobierno. Generalmente los esfuerzos comunitarios son anónimos, aislados e ignorados por los organismos estatales, las ONG y las administraciones locales, lo cual origina un desaprovechamiento total de valiosas experiencias y proyectos que podrían significar la solución a problemas de otras comunidades o de otros municipios con menos iniciativa o menos oportunidades.

2. QUE ES EL BEM ?

El Banco de Experiencias Municipales es un sistema de información que identifica, evalúa, sistematiza y difunde proyectos y experiencias adelantados con participación activa de las comunidades en algunas regiones, con el objeto de que otros municipios que lo requieran puedan replicarlos. De igual forma a través de diferentes medios de comunicación, promueve su utilización como un instrumento de apoyo a los líderes municipales, en la toma de decisiones, la eficiencia comprobada de las soluciones y el mejoramiento del uso de la inversión.

El BEM fortalece las relaciones entre las entidades oficiales a nivel nacional y regional, las ONG's, la administración local y las comunidades, lo que favorece ampliamente la descentralización e integración a diferente nivel para el logro de los objetivos.

El valor agregado que se produce con la elaboración de este proyecto es claro para Colombia: recupera las experiencias tecnológicas del acervo nacional (en lo cual se han invertido millones de dólares), las desarrolla, las complementa con nuevas experiencias, y las pone a la disposición de las instancias políticas y de la sociedad civil (Corpes, Gobernadores, Alcaldes, ONG'S, Comunidades,..); aumenta la eficiencia de los escasos recursos del orden nacional y local, y baja los costos de la consultoría; contribuye a la descentralización al permitir

conocer iniciativas propias y mecanismos viables para su desarrollo; construye un nuevo pensamiento y práctica sobre el "saber hacer" municipal siguiendo la filosofía japonesa de la información-demostración; desarrolla las metodologías de la evaluación ex-post de proyectos en materia tecnológica, económica, organizativa y social; muestra que producir información pública de interés general en el orden local, es autofinanciable.

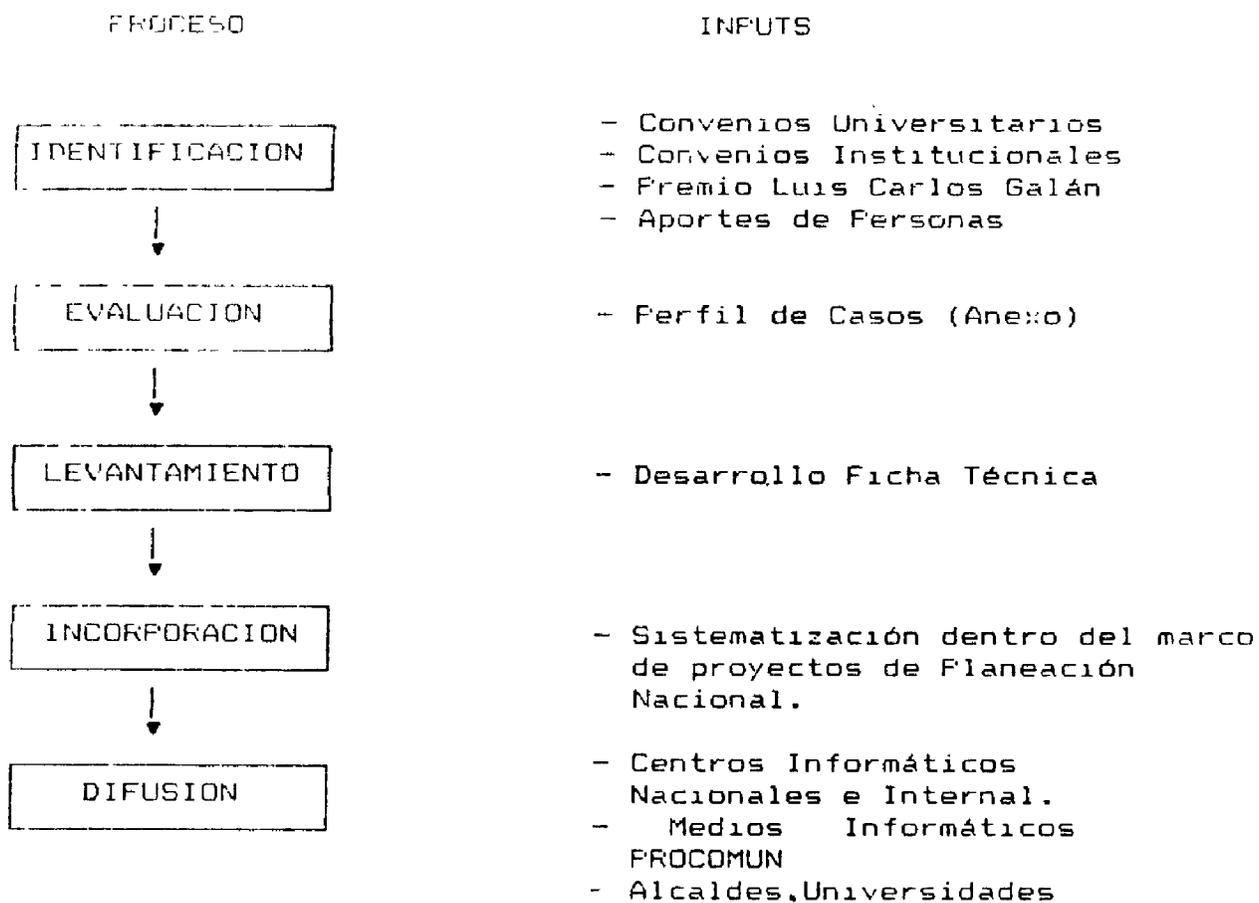
En el ámbito internacional, el BEM se constituye en una fuente de desarrollo de los demás Bancos de Exitos Municipales de aquellos países que aún no han iniciado su implementación; complementa aquellos sistemas que no han incorporado el perfil de los proyectos para su evaluación ex-post; permite la transferencia tecnológica de una forma sencilla y ágil; facilita el intercambio, la integración y la complementación de las iniciativas comunitarias propias de cada país, en este caso, de Colombia.

3. CRITERIOS TECNICOS DEL BEM

1. Es un Banco que perfila en detalle los proyectos y experiencias para suministrar la mayor información posible al respecto, que facilite la descentralización de las soluciones y el rescate de las iniciativas comunitarias.

4. El proceso de incorporación de experiencias al BEM consiste

en:



2. El BEM ha sido diseñado como una herramienta de apoyo a la gestión de los alcaldes, permitiéndoles conocer opciones de solución a los problemas de sus municipios, y ayudándoles a perfilar proyectos precisos en duración, costos, etc.; que facilite a los Concejos Municipales la toma de decisiones en los proyectos municipales.

3. El diseño del BEM está concebido bajo criterios de simplicidad, facilidad de consulta y manejo, difusión masiva y utilización por parte de todo aquel que lo requiera. De esta forma, los municipios cuentan con la información específica del COMO, CUANDO, DONDE, A QUE COSTO, BAJO QUE CIRCUNSTANCIAS, etc. se ha desarrollado cada solución. Se incluye además toda la información bibliográfica correspondiente, que permita el seguimiento por parte de los municipios de las fuentes reales que originaron estas soluciones (personas, empresas o entidades, material informativo existente, etc.).

EL REGIMEN ELECTORAL COLOMBIANO Y
LOS MECANISMOS DE PARTICIPACION DEMOCRATICA

- *Juan Camilo Ospina Isaza*
Registrador Nacional del Estado Civil -

"La Constitución del 86 ha muerto; vive la nueva Constitución"

Antecedentes

Desde 1886 rigió la Carta Fundamental de Colombia, bajo el concepto de "Centralización Administrativa". Posteriormente, hubo modificaciones en 1910, 1936, 1945, 1957 (Plebiscito Nacional), 1968 y 1984, además de múltiples proyectos de reforma que fueron declarados inconstitucionales o se frustraron en su trámite.

En la elección de Congreso en 1990, un grupo de estudiantes promovió la llamada "séptima papeleta", la cual no fue escrutada por ninguna autoridad.

Luego, para la elección de Presidente de la República, volvió a preguntarse a los colombianos sobre su voluntad acerca de convocar una Asamblea Constitucional, dando como resultado esta consulta las elecciones del 9 de diciembre de 1990, que conformaron la Asamblea Nacional Constituyente compuesta por 70 miembros y la que posteriormente fue adicionada con dos miembros más, provenientes de grupos guerrilleros incorporados al proceso de paz. Esta Asamblea tuvo como fundamento legal el Decreto 1926 de 1990. Su instalación se cumplió el 5 de febrero y sesionó hasta el 4 de julio de 1991.

La Asamblea estuvo representada por los dos partidos tradicionales, un nuevo movimiento que surgió de la incorporación de un grupo guerrillero a la vida democrática del país, de grupos de izquierda, movimientos religiosos, indígenas, en fin, hubo una amplia representación de todos los estamentos de la vida nacional.

Durante seis meses deliberaron y se estudiaron proyectos presentados por el Gobierno, y los partidos y movimientos representados en la Asamblea.

En ella se contemplan aspectos tales como los derechos humanos, los derechos de la mujer, del niño, del anciano y, aun por aparte, los derechos de la persona humana.

Introduce, como pocas Constituciones en el mundo lo hacen, la preservación del medio ambiente, la defensa de la ecología.

Ello, con el objeto de señalar que también fue abundante en materia de derechos electorales y participación democrática.

El resultado son 380 artículos y una suma de disposiciones transitorias, "actos constituyentes transitorios o de aplicación inmediata" que pueden pasar de 100.

La participación democrática y el régimen electoral

La nueva Constitución señala, en cerca de 70

artículos, toda la estructura relacionada con el régimen electoral, de la organización que lo articula y de las distintas manifestaciones de participación democrática que fueron consignadas.

Se introducen las más variadas formas de participación ciudadana, tales como el plebiscito, el referendo, la consulta popular, la iniciativa legislativa -para actos legislativos, expedición y derogatoria de leyes-, el cabildo abierto, la revocatoria del mandato; de otra parte, se prevén consultas internas de los partidos.

Se elevó a canon constitucional la independencia y autonomía de la Organización Electoral y la capacidad del Registrador Nacional para dirigir todo lo relacionado con el registro civil y la identificación de las personas.

Los partidos y movimientos recibieron reconocimiento como entes con existencia jurídica, se introducen amplios mecanismos para su financiación y la de los candidatos; se contempla un estatuto de la oposición, el control para la divulgación de encuestas, el uso de los medios de comunicación y el privilegio de postular candidatos.

Finalmente, se prevé la elección por voto popular de Presidente y Vicepresidente de la República (con el mecanismo de la doble vuelta), de Gobernadores y Alcaldes, del Congreso -Senado y Cámara-, de las Asambleas Departamentales, de los Concejos Municipales y de las Juntas Administradoras Locales.

Está contemplada la posibilidad para elección de los jueces de paz, de representantes a las juntas de empresas o entidades de servicio público, en fin, toda la estructura esencial del Estado en la conformación del Gobierno a nivel nacional, regional y local, además del poder legislativo con las curules de las corporaciones, y en combinación de todo ello, por elección indirecta la conformación de todo el poder judicial, las Cortes Constitucional y Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Electoral, el Consejo Superior de la Judicatura y hasta los propios jueces ya mencionados por voto directo, amén de los órganos de control - Contralor y Procurador- y el Registrador Nacional del Estado Civil.

El voto de censura de alguna manera constituye un escarceo que apunta a visos de régimen mixto con parlamentario, donde funcionarios de libre nombramiento y remoción del Presidente se afectan por la calificación de su gestión que puedan determinar las cámaras legislativas. Y qué decir de las Juntas Administradoras Locales -a cuya creación le antecedió la ley- que hoy colman todos los rincones posibles de la comunidad, para que, institucionalmente, canalicen la voluntad popular de la comunidad a fin de promover el mejoramiento de sus localidades.

Cuanta democracia incorporada a nuestras nuevas instituciones y ¡oh paradoja!, la participación ciudadana, su concurrencia a las urnas, sigue acusando cifras bajas, preocupantes.

La abstención

La abstención puede llegar a cifras promedio del 70% y nada parece indicar que existan mecanismos de promoción del voto y participación ciudadana eficaces.

El voto obligatorio

No quiso la Constitución dejar consignado en su texto un precepto obligatorio para exigir la concurrencia a las urnas de los colombianos en edad de votar y, en cambio, defirió a la ley la oportunidad de señalarlo.

Existen dos ejemplos cercanos de democracia obligatoria que bien podrían servir de elementos de juicio para lo que corresponda definirse en la ley: el de Venezuela, donde no obstante existir la obligatoriedad, el monto de los votantes difícilmente supera el porcentaje de los colombianos que concurren a las urnas sin ser forzoso; y el de Ecuador, donde en cambio si se da una votación mas amplia pero donde es necesario también agregar que el régimen es de mayores consecuencias respecto a la pérdida de los derechos políticos, civiles, económicos ... y es allí donde cabe la otra pregunta: podría válidamente sancionarse a quienes en la generalidad de los casos alegan no ver resueltas sus aspiraciones de mejoramiento del nivel de vida ciudadano por el mecanismo del voto? Además de la privación democrática de participación, de contera, es conveniente agregar castigos,

retaliación por la no concurrencia a las urnas, en un círculo vicioso de negación de sus aspiraciones mínimas dentro de una comunidad?

Item mas, el grado de participación y de concurrencia de los ciudadanos a las urnas ha alcanzado niveles superiores al 75%, incluso hasta el 85% en votaciones en las cuales los candidatos o las listas fueron los promotores de una gran concurrencia ciudadana.

Pedagogía electoral

Lo que corresponde al Estado, lo que en entender de la Organización Electoral está bajo su responsabilidad, es la promoción ciudadana, la participación popular de todos los colombianos habilitados por la edad y no incurso en ninguna de las causales que les impidan el voto, la concurrencia a las urnas para que efectivamente la democracia sea el poder el pueblo, para el pueblo.

Desde luego que esa pedagogía no puede tener factores distintos de presencia a partir de una previa condición necesaria: reglas de juego claras, una Organización Electoral suficientemente independiente y autónoma y con capacidad de reflejar la imparcialidad y la transparencia necesarias del proceso, sin privilegio o beneficio para fuerzas o candidaturas distintos de la de las mayorías y, lo fundamental, alternativas en quienes encarnen las candidaturas y aspiraciones a ocupar las altas responsabilidades, que sean evidentemente el reflejo

de la competencia entre los mejores, entre quienes tengan la capacidad indeclinable de poner por encima de sus propios intereses los del partido, y arriba de éstos, los superiores del Estado.

Los mecanismos de participación

Menciona la Constitución, en el artículo 103, con imprecisión que no demerita su valor -pero señala la falta de tiempo para haber definido mejor los términos- como primer mecanismo de participación el voto, cuando ciertamente no es éste sino el instrumento para el ejercicio de los demás que si son las instituciones elevadas al estadio de verdaderos derechos de participación en ejercicio de la soberanía del Estado: el plebiscito, el referendo, la consulta popular, la iniciativa legislativa -con todas sus modalidades de solicitud de acto legislativo, iniciativa de ley y derogatoria de la misma-, la revocatoria del mandato y desde luego la fundamental, el derecho a elegir, como quedó expresado, la alta cúpula de dos de los poderes del Estado, directamente y los demás en forma indirecta.

Los partidos y movimientos políticos

Los partidos y movimientos políticos quedan consignados como instituciones a nivel de la Carta, cuando en el pasado apenas si se mencionaron en forma indirecta -básicamente con motivo del plebiscito del 57-, sin perjuicio de que la ley (la 58 de 1985, el Estatuto Básico) desde hace algún

tiempo previó su existencia. Ahora el Estado resuelve, a través de la Organización Electoral, determinar el detalle sobre la personería de los partidos y movimientos políticos.

Es así como acepta que se reconozca personería a quienes alcancen un volumen de votación de 50.000 sufragios o hayan obtenido curul en el Congreso, y acto seguido agrega, en el mismo artículo 108, sobre la extinción para quienes no alcancen la votación o la representación en el Congreso ya señaladas.

Prevé además, de otro lado -quizá previo, anterior a la opción señalada-, el mecanismo de la presentación de 50.000 firmas de adherentes.

Debe existir entonces, aplicación de estas disposiciones por vía de doctrina, y ello es así porque precisamente declaradas extinguidas que fueron recientemente algunas personerías, se pregunta si pueden estas organizaciones políticas, acto seguido, acreditar firmas de adherentes que comprueben su existencia, habilitándolas para tener personería, o si debe aguardarse a la siguiente contienda puesto que la disposición constitucional expresa que el reconocimiento obrará para partidos o movimientos "que se organicen para participar en la vida democrática del país ...".

Y no es de poca monta contar o no con personería puesto que la propia Carta Fundamental estableció privilegios que, aunque no pueden calificarse de exorbitantes, si constituyen señalados beneficios en

en favor de quienes la propia Constitución pretende reunir unas condiciones en favor de la comunidad con su apoyo político y el voto que están determinados en las proporciones que fueron señaladas.

Podrían puntualizarse cuatro inicialmente, a saber:

- Postulación de candidatos, que consiste en otorgar aval a ciudadanos que presenten su nombre como candidatos a conformar listas para elección democrática, sin exigir otro requisito la ley para que puedan figurar válidamente como inscritos para la elección.
- Financiación del Estado, según la cual podrán recibir las organizaciones políticas -partidos y movimientos- dineros estatales que contribuyan a la financiación de su funcionamiento de acuerdo al artículo 109, sin perjuicio de lo que disponga también la ley para las campañas electorales de los candidatos de esos mismos partidos o movimientos que tienen personería jurídica, advirtiéndose que a este beneficio también pueden hacerse acreedores partidos, movimientos y grupos significativos que postulen candidatos aun sin contar con ella, siempre que obtengan el porcentaje de votación que señale la ley.
- Acceso a los medios de comunicación del Estado, que básicamente está representado en el país por los espacios en la televisión y en la radio nacional, en las franjas -muy escasas por cierto porque allí también la Constitución definió la

imposibilidad del Estado, mejor del Gobierno, para disponer de ellos libremente, privilegio que ya vienen disfrutando desde hace poco más de siete años y que está limitado únicamente a quienes ostentan la personería.

- La franquicia postal, -hoy desarrollo de la ley- constituye una formidable herramienta de acceso a la entidad estatal que mueve la correspondencia y sirve de eficiente vehículo para acompañar propaganda, comunicaciones (y, en el pasado, hasta los propios votos).

Estos beneficios de los partidos también se extienden, desde la propia Constitución, a quienes aspiren a formar parte de ellos, y consigna la Carta la libertad para afiliarse o retirarse, para difundir sus ideas y programas y otro más, dirigido a los ciudadanos, que está consignado como derecho fundamental en el artículo 40 conjuntamente con el de elegir y ser elegido y de tomar parte en las elecciones (con las modalidades mencionadas). Se refiere el numeral 3o. al de "constituír partidos, movimientos y agrupaciones políticas ... sin limitación alguna ...".

El complejo de normas, su extensión y detalle señalan la preocupación del Constituyente para, desde la iniciación del proceso de participación ciudadana y democratización en la raíz misma del proceso de conformación de la voluntad popular y consideró encontrar estas raíces en los partidos, movimientos, agrupaciones y demás organizaciones políticas ...

Corresponderá a la academia, a círculos de reflexión y de

estudio como los que hoy convocan esta reunión definir si con estas disposiciones se estimuló el bipartidismo, se da pábulo para la creación de partidos y movimientos sin mayor fuerza popular y fundamentalmente, si con ellas se está fortaleciendo la democracia o debilitando las instituciones, y estos foros, desde luego, tienen el deber de dejar, sino despejados, al menos planteados con precisión los aspectos que desentrañen la naturaleza de nuestras instituciones y su proyección como instrumentos de bienestar ciudadano.

Estatuto de la oposición

Por primera vez en la historia de la democracia colombiana, al menos en un artículo, el 112, quedan señaladas reglas de juego para partidos y movimientos que "... no participan en el Gobierno..." donde básicamente hay facultades que pretende otorgarse, las que no difieren para nada del derecho de cualquier ciudadano como el acceso a la información y documentación oficiales, el uso de medios de comunicación social "de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso ..." (lo que corresponde también a todos los partidos, de oposición o no), el derecho de participar en los organismos electorales, disposición compleja porque la propia Constitución (artículo 264) al señalar la conformación del Consejo Electoral define que las ternas de los partidos sobre las que decidirá el Consejo de Estado deberán reflejar la proporción de la composición política del Congreso. Entonces podría darse la hipótesis que existan partidos minoritarios, de oposición, que no hayan alcanzado representación en el Congreso, con la pretendida aspiración de representación

en los organismos electorales a los que la aplicación de la norma citada impediría su acceso por virtud de no tener curul en las cámaras o incluso tenerlas pero que el número señalado en la ley se copa por partidos que obtuvieron mayor votación ... He aquí otro tema de meditación que deberán los estudiosos y la ley definir.

Y por último, el derecho de réplica. Este sí, en medios de comunicación del Estado, es una garantía que no existía y resulta novedosa, solo las hipótesis previstas para ello muestran algunos grados de confusión que también serviría para señalar a esta audiencia motivos de reflexión:

- "Frente a tergiversaciones graves y evidentes o ...
- Ataques públicos proferidos por altos funcionarios oficiales".

Las hipótesis resultan complejas porque la evidencia se supone, es de la existencia de la tergiversación, no representa la mejor expresión para señalar lo que pretendió el Constituyente de que efectivamente se trate de algo que no corresponde a la verdad ... Y de otro lado, el ataque público podría ser justo y respuesta a uno igualmente público de la oposición ... Y entonces también tendrá la ley que esforzarse para el desarrollo de los parámetros señalados en la Ley Superior.

Las instituciones democráticas

El hecho de que la Constitución haya querido señalar a la par que definió las tres ramas del poder público

tradicionales: legislativo, ejecutivo y judicial, en el artículo 113 quiso definir también órganos "...autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado"; subrayando a renglón seguido que esos diferentes órganos del Estado "...tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines".

Otorga a la Organización Electoral la capacidad de actuar sin ser apéndice del Gobierno -o de cualquier otra rama del poder público- a fin de que pueda cumplir sus funciones trascendentes y derivando su existencia de la propia soberanía del Estado como manifestación de una de sus ramas, poderes u órganos... Y en tanto que le otorga la suprema inspección y vigilancia al Consejo Electoral, del que ya se mencionó como de origen en ternas de los partidos, pero desde luego, no como sus voceros o representantes, sino con la suprema investidura de ser los árbitros superiores de la Organización Electoral, también quiso dejar señalado que corresponde al Registrador Nacional la dirección y organización de las elecciones y lo mismo que la identificación y registro civil de las personas, agregando una función que es significativa desde el punto de vista de subrayar esa autonomía e independencia, que en este momento, los propios poderes tradicionales ni los restantes distintos del Gobierno o los órganos de control ostentan y es el de la contratación...

Desde luego que el Tesoro Público es uno solo y el gasto sujeto a la coordinación del resto del Estado pero ello destaca la importancia de preservar al poder electoral para que pueda actuar con la debida independencia, equidistancia y transparencia no sujetas a las simpatías o no del régimen de turno...

Bipartidismo o participación democrática

Habr  toda una filosofía que despejar cuando llegue el momento de sustituir la ley sustancial que regula la Organización Electoral -Código Electoral, Decreto 2241 de 1986- pues all  todavía est n incrustadas instituciones como la paridad representada por los partidos mayoritarios en cada capital de departamento y en todas las ciudades donde hay dos registradores por ser el censo superior a 100.000 votantes y donde, desde luego, existen disposiciones con términos muy cortos y apremiantes para cambiar las listas de candidatos y los candidatos, que no podrían posibilitar la preparación de los elementos de votación hoy a cargo del Estado.

Casuismo de disposiciones electorales

Además existen procesos largos de conteo de votos, escrutinios, reclamaciones, recursos y acciones repetidas y muy lentas con permanencia de elementos de votación durante los largos períodos en que producen sus efectos, los que deberían eliminarse inmediatamente después del primer conteo como ocurre en el resto del mundo donde se hacen elecciones (salvo el caso de que expresamente hayan sido objeto de reclamaciones o recursos).

La Constitución se ocupó de temas tan prosaicos como ordenar la existencia de cubículos sin que a estas alturas nadie sepa que son y cuál su utilidad y si de pronto se estaría violando la Constitución en el evento de que se ocupe únicamente una habitación contigua que corresponda a lo que ha debido limitarse a definir la Constitución: un lugar aislado para preservar que el voto sea secreto.

Además se mencionó la tarjeta electoral como tal, y el país ha entendido que se trata de un elemento suministrado por el Estado, que debe tener seguridad y presentar los candidatos en igualdad de condiciones, debidamente identificados por sus nombres, denominaciones de partidos, fotografía y numeración ... Se alcanzó a salvar la capacidad de que la Organización Electoral pueda continuar buscando e incorporando otros sistemas tecnológicos que contribuyan a la transparencia y eficacia del voto... con lo que se permite continuar incorporando el llamado "voto automático" según el cual pueden utilizarse máquinas de votación o computadores que cumplen esta función.

Jurados de votación.

Una propuesta, porque alguna inquietud debe dejarse entre tan selecta concurrencia, es la combinación de un instrumento eficaz para la transparencia del voto con un efecto indirecto que de pronto pueda ser el principal de promoción del voto y pedagogía electoral como es la posibilidad de que todos los bachilleres del país, los estudiantes de 5o. y 6o. año, puedan prestar su concurso como requisito académico que sustituya el llamado servicio social -vigías de la salud, alfabetización- a fin de que de cumplan la función de jurados con lo que se evitará cerca del 60% de las reclamaciones que actualmente se producen por actas mal elaboradas producto de correcciones o tachaduras en las que, vive Dios, no incurrirá el bachiller con la mente fresca y todas sus capacidades y la voluntad de servicio puestas en beneficio de la democracia ... El fruto de fondo es el mensaje que ellos mismos pueden tomar para sí y multiplicar a sus

mayores de cómo se puede eficazmente mejorar la calidad de vida ciudadana e introducir un elemento de transparencia democrática de la que todos los colombianos podamos sentirnos orgullosos y la Patria obtener los beneficios que le permitan irradiar el bienestar general por todos anhelado.

* * *

A manera de colofón, debe señalarse cómo también la Organización Electoral, los mecanismos de participación y la consolidación de la democracia están plenamente asegurados en una telaraña de disposiciones jurídicas que aun cuando pueden resultar contradictorias en la filosofía que las inspiró y adolecer de repeticiones e imprecisiones de técnica jurídica, lo cierto es que esta Constitución y sus abundantes disposiciones sobre participación por el pronunciamiento de los ciudadanos a través del voto, es una de las más completas, sino la más, de cuantos regímenes la consagran hoy en su texto fundamental, no importa que para ello se hubiese tenido que romper el orden jurídico y violado la propia Constitución, y allí cabría decir, parodiando la expresión del poeta, "¡Oh democracia! bendita seas aunque así nos mates".

* * *

Santafé de Bogotá, D.C., septiembre de 1992

EL REGIMEN TERRITORIAL EN LA CONSTITUCION DEL 91

"Original en mal estado"

Por: EDGAR REVEIZ ROLDAN

Al decretarse, sancionarse y promulgarse el 4 de julio de 1991 la Constitución Política de Colombia por la Asamblea Nacional Constituyente en representación del pueblo en ejercicio de su poder Soberano, se dio un paso fundamental en materia de Ordenamiento Territorial Colombiano.

I. PACTO DE PAZ, RESTABLECER LA MORAL PUBLICA, CREAR LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y LA ORGANIZACION TERRITORIAL ADAPTATIVA.

1) Se sentaron las bases para protocolizar en forma permanente el pacto de paz tan deseado por todos los colombianos. La Constitución de 1886 con el principio de "la Centralización Política y la Descentralización Administrativa" fue la reacción al Federalismo a ultranza y el preámbulo de la Gran Guerra en un país que era un "pacto regional ad hoc" y en el cual después de la Guerra de Independencia estallaron durante el Siglo XIX ocho guerras civiles generales, catorce locales, dos guerras internacionales, tres golpes de cuartel y la dolorosa guerra de fin del siglo, la de los Mil Días. La Constitución de 1991 como *pacto de paz virtual, posible y óptimo* reconoce la diversidad, la libertad y la competencia al consagrar en el Artículo 10. que Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República Unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la

dignidad humana... (Título I de los principios fundamentales). En materia del ordenamiento territorial la Nueva Constitución refleja la situación de *pacto de posguerra* en la misma forma que en España la Reforma Territorial fue posterior a la dictadura, en Francia la Constitución de la V República surgió como solución a la guerra de Argelia y la unificación de los dos Estados Alemanes de 1990 desencadenó un gran proceso de desarrollo territorial.

2) Se crearon las bases para restablecer *la moral, la ética pública y privada*: la moción de censura, las inhabilidades e incompatibilidades y la pérdida de la investidura de los Congresistas, Diputados y Concejales crean los medios institucionales para purificar las costumbres políticas. (Artículos 135, 180, 181, 182, 183, 184, 291, 292, 293...).

3) Se hizo el tránsito de la poco transparente *democracia representativa* a la *democracia participativa*: la nueva instituyó que la soberanía reside en el pueblo y no en la Nación; el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa, y la revocatoria del mandato, son los mecanismos privilegiados, que habrá de reglamentar la Ley para crear el ejercicio efectivo de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía (Artículos 3, 103, 105, 106, 170). Deberán estudiarse cuidadosamente las condiciones del ejercicio de esta democracia participativa (aumento de la demanda por participación) frente a un estado que se quiere más pequeño y en acelera-

do proceso de *privatización*.

4) La nueva estructura territorial incorpora de manera implícita las ventajas que las *organizaciones adaptativas* (grandes empresas, Estados, grupos y bloques regionales de Estados) buscan: la excesiva especialización de las entidades territoriales y su aislamiento se ve modificada y orientada hacia una política de apertura, de polivalencia y de flexibilidad para estimular la contratación múltiple del desarrollo, las alianzas, los Joint ventures para adaptarse a la competencia, al cambio y al crecimiento y, eventualmente, al caos. Las entidades territoriales son los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas, pero la ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y la Ley (Artículo 286 Constitución Política 1991). Recuérdese que en la Constitución Política anterior son entidades territoriales de la República los Departamentos, las Intendencias, las Comisarias y los Municipios o Distritos Municipales en que se dividen aquellos y éstas (Artículo 5 Constitución Política de 1886, Reforma Constitucional 1986).

II. PRINCIPALES INNOVACIONES EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL.

Algunos de los cambios, dentro de una reflexión que no pretende ser exhaustiva, se encuentran en el artículo de los títulos I a X y XII y XIII, los más en el título XI referente

exclusivamente a la Organización Territorial.

TITULO XI

• CAPITULO I: De las disposiciones generales:

Deben destacarse como cambios notables los ya señalados, de incorporar los Distritos y Territorios Indígenas como entidades territoriales del orden constitucional y la posibilidad de que las regiones y provincias puedan tener este carácter por la Ley en los términos de la Constitución y la Ley (Artículo 286 Constitución Política 1991).

- Para algunos observadores la creación de nuevos órdenes territoriales hará más compleja, costosa e ineficaz la administración pública. Al ser flexible, adaptativa y dependiente de una necesidad concreta, en cada caso, la posible creación de las nuevas entidades territoriales eliminará tales dudas. Además, el hecho de que se haya consagrado que la ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la nación y las entidades territoriales y que dichas competencias serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley, apacigua tales inquietudes. En efecto, estos principios pueden asegurar la capacidad de contratación y cooperación, cofinanciación, entre las diferentes entidades territoriales. Las experiencias de Alemania, Francia y España han mostrado que el buen manejo de estos tres principios, más allá de las circunstancias y de la atribución formal de las competencias y de los recursos financieros disponibles, depende del deseo de cooperación y de "contratación del desarrollo" entre las diferentes entidades territoriales. Así, en Alemania la *Competencia Legislativa Concurrente* abarca 24 áreas (régimen laboral, protección del medio ambiente...) y los Lander tienen competencia legislativa solo cuando la Federa-

ción no hace uso de su derecho de Legislador. Las competencias legislativas son de los Estados, salvo en los casos enumerados en la Constitución, *principio de subsidiariedad*: no existen en la Constitución categorías de municipios pero sí en las Leyes, que las establecen de conformidad con *objetivos concretos*.

En el sistema francés se avanza en la dirección que las regiones, departamentos y los municipios hacen lo que no prohíbe la Ley y se tiende hacia la reagrupación de regiones, departamentos, municipios, de los sindicatos de municipios de vocación múltiple.

- Es importante que la Nueva Constitución hubiese consagrado en el Artículo 295 que las entidades territoriales podrán emitir títulos y bonos de deuda pública, con sujeción a las condiciones del mercado financiero e igualmente contratar crédito externo, todo de conformidad con la Ley que regule la materia. Se debe ser cuidadoso con esta medida en momentos en que se acaba de eliminar de hecho el control de cambios, al recordar la moratoria declarada en la crisis de los años 1934 por los departamentos y municipios, que se habían endeudado mediante colocación sin control de bonos y títulos en el exterior con régimen de patrón oro. El artículo 351 descarta la moratoria de la deuda pública por iniciativa del Congreso cuando establece que éste podrá eliminar o reducir partidas de gastos propuestas por el Gobierno, con excepciones de las que se necesitan para el servicio de la deuda pública. Máxima responsabilidad y trabajo de equipo del Ejecutivo de los diferentes órdenes requiere en las actuales circunstancias políticas y militares la aplicación del Artículo 296 que establece que para la conservación del orden público o para su reestablecimiento donde fuere turbado, los actos y órdenes del Presidente de la República se aplicarán de manera inmediata sobre los de los gobernadores (ahora de elec-

ción popular) y los de éstos se aplicarán con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes. Fue sabia y práctica la Constituyente al consagrar en los Artículos 304, 314 y 323 que en los casos taxativamente señalados por la Ley el Presidente de la República suspenderá o destituirá al Alcalde Mayor de Santa Fe de Bogotá y a los Gobernadores y éstos, a su vez, a los Alcaldes. También lo consagrado en el Artículo 24 que establece que todo colombiano tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional.

• CAPITULO II: Del Régimen Departamental

Las innovaciones institucionales más significativas de la Nueva Carta Política son:

- Establecer que los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las Leyes (Artículo 298). Menos clara es la relación entre los departamentos y las Corporaciones Autónomas Regionales puesto que el Artículo 150 confiere al Congreso la función de reglamentar la creación y funcionamiento de éstas dentro de un régimen de autonomía, el Artículo 331 crea la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena dejando que la ley determine su organización y fuentes de financiación y el Artículo transitorio 20 establece que el Gobierno tendrá plazo de dieciocho meses para suprimir, fusionar o reestructurar las entidades de la Rama Ejecutiva y los establecimientos públicos.
- ¿Continuarán éstas, las Corporaciones, adscritas al Departamento Nacional de Planeación o se convertirán en organismos descentralizados del orden departamental, o podrán escoger una u otra opción?

- Es innovadora la posibilidad que

tienen los departamentos de organizar provincias, de regular (en concurrencia con el municipio) el deporte, la educación y la salud y que la ley pueda delegar a uno o varios departamentos, atribuciones propias de los organismos o entidades públicas nacionales (Artículo 300 y 302). Pero lo más interesante y positivo es que los Artículos 306 y 307 consagran una vieja aspiración, principalmente de la Costa Atlántica; que dos o más departamentos puedan constituirse en regiones administrativas y de planificación y que, mediante un criterio adaptativo y previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial, dicha región podrá convertirse en entidad territorial, sometida la decisión del Congreso a referendo de los ciudadanos de los departamentos interesados. ¿Puede, mediante este proceso adaptativo, hacer parte un departamento de diferentes regiones?

- Al erigir en departamento las Intendencias de Arauca, Casanare, Putumayo, el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y las Comisarias del Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada se da gran impulso a las zonas de frontera y a la ampliación de la frontera económica. Las zonas de frontera y de minifundio (alto porcentaje de los municipios colombianos) se podrán beneficiar con el desarrollo del Artículo 65 que establece que la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado (actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales, agroindustriales...). También con lo consagrado en el Artículo 80 que establece que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales y cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas. Finalmente de gran importancia es el Artículo 289 que establece que, por mandato de la ley, los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas podrán adelan-

tar directamente con la entidad territorial limítrofe del país vecino, de igual nivel, programas de cooperación e integración, dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente.

• CAPITULO III: Del Régimen Municipal.

- El Municipio se erige como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado y le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley. Los Concejos Municipales y el Alcalde son electos popularmente por períodos de tres años (Artículos 311, 312, 314)...
- Es de resaltar que sólo los municipios podrán gravar en propiedad un inmueble y que la ley destinará un porcentaje de estos tributos, que no podrá exceder del promedio de las sobretasas existentes, a las entidades encargadas del manejo y conservación del medio ambiente y de los recursos naturales renovables (Artículo 317). Si bien corresponde a los Concejos reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda, solo el Legislador podrá determinar los casos en que la expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa administrativa, incluso respecto del precio (Artículo 58 y 313).
- En la búsqueda por flexibilizar y adaptar la ejecución de las políticas municipales y propiciar la participación de la ciudadanía, se estableció, con sobrada razón, que los Concejos podrán dividir sus municipios en comunas cuando se trate de áreas urbanas, y en corregimientos en el caso de las zonas rurales. Hacia arriba, se establece también que cuando dos o más municipios tengan relaciones económicas, sociales y físicas que den

al conjunto característica de área metropolitana, podrán organizarse como tal, para lo cual la Ley de Ordenamiento Territorial adaptará un régimen administrativo y fiscal de carácter especial. La diferencia con la situación actual consiste en que la Ley señalará la forma de convocar y realizar las consultas populares que decidan la vinculación de los municipios, y que las áreas metropolitanas podrán convertirse en Distritos. Las provincias se constituyen con municipios o territorios indígenas circunvecinos, pertenecientes a un mismo departamento, o sea en entidades territoriales, conforme a la Ley. Se establece, pues, un tránsito lógico, flexible y adaptativo en la evolución de un régimen administrativo hacia el régimen de entidad territorial (Artículos 319, 321).

En materia tributaria se fortalecen ampliamente las transferencias de los recursos de la nación a los municipios, con base en los ingresos corrientes y no en los ordinarios, en materia del *Situado Fiscal* y de la *participación en los ingresos corrientes de la Nación*. Primero, los recursos del Situado Fiscal, o sea el porcentaje de los ingresos corrientes que será cedido a los Departamentos, el Distrito Capital y los Distritos Especiales de Cartagena y Santa Marta, será destinado exclusivamente a financiar la educación pre-escolar, primaria, secundaria y media, y la salud, en los niveles que señale la Ley, con especial atención a los niños para la atención directa o a través de los Municipios. Un quince por ciento del Situado, porcentaje que cada cinco años a iniciativa de la Ley será revisado, se distribuirá por partes iguales entre los Departamentos, el Distrito Capital y los Distritos de Cartagena y Santa Marta. El resto se asignará en proporción del número de usuarios actuales y potenciales de los servicios mencionados teniendo en cuenta, además, el esfuerzo fiscal ponderado y la eficiencia administrativa de la respectiva entidad territorial (Artículo

lo 356).

- Segundo, la Ley, a iniciativa del Gobierno, determinará el porcentaje mínimo de la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, para cuyos efectos la Ley determinará los resguardos indígenas que serán considerados municipios: la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación se incrementará año por año del 14% en 1993 hasta alcanzar el 22% como mínimo en el 2002 (Artículo 357).

Se estableció, con base en los principios de equidad, eficiencia y progresividad, que la Nación, los Departamentos, los Distritos, los Municipios y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios en sus respectivos presupuestos, para que las personas de bajos ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos: simétricamente, para evitar actuaciones discrecionales y demagógicas, se consagró también que la Ley, las Ordenanzas y los Acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes como recuperación de costos sean determinados por métodos de costos y beneficios fijados por los mismos procedimientos.

• CAPÍTULO IV: Del Régimen Especial.

- La nueva Carta consagra un estatuto claro para Santa Fe de Bogotá, Capital de la República y del Departamento de Cundinamarca; el de Distrito Capital. Se transa así la larga discusión acerca de si la Capital debía erigirse como Área Metropolitana, Región Metropolitana, Distrito Especial (el limbo jurídico en que estaba) o Distrito Capital. Luego de álgido debate se estableció que los Alcaldes locales serán designados por el Alcalde Mayor, de terna enviada por la correspondiente Junta Administradora y no por votación popular como se propuso inicialmente. Se

salvaguardó, así, la unidad de gestión y de planeación de la Capital. El concepto de *organización adaptativa* se instrumentó al establecerse en el Artículo 325 que, dentro de las condiciones que fijen la Constitución y la Ley, el Distrito Capital podrá conformar un área metropolitana con los municipios circunvecinos y una región con otras entidades territoriales de carácter departamental.

De igual manera, los municipios circunvecinos podrán incorporarse al Distrito Capital mediante votación de los ciudadanos residentes en ellos. Se resuelve, así, la inestable relación entre Bogotá y Cundinamarca, mediante la posibilidad de constituir una Región. Bogotá será Distrito Capital en tanto que entidad territorial pero podrá constituirse en área metropolitana o hacer parte de la Región constituida por el Distrito Capital (o el Área Metropolitana) y Cundinamarca (Artículos 322, 325 y 326).

III. LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL EL RÉGIMEN ECONOMICO Y LA HACIENDA PÚBLICA Y LA POLÍTICA ECONOMICA.

Tres innovaciones fundamentales merecen resaltarse:

1. La Nueva Constitución rompió los obstáculos que se oponían a la descentralización, o sea la pugna entre los *gastos sociales* a los cuales confiere prelación y los gastos de *acumulación*.

La lucha por la descentralización no fue otra cosa que la lucha por reorientar el modelo de desarrollo: existe especialización en cuanto al tipo de gasto, el del orden central especializado en los gastos de *acumulación y defensa* (sistema vial, grandes troncales nacionales, hidroeléctricas, proyectos mineros y energéticos, aeropuertos y similares); el *gasto social* se efectúa en el orden municipal y departamental. Es clara la preferencia de la Nueva Constitución por el *gasto social*: Artículo 356 del Situado

Fiscal; Artículo 357 que consagra la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación; Artículo 360 que establece compensaciones y regalías para los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelantan explotaciones de los recursos naturales no renovables, así como puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o derivados de los mismos; Artículos 361 en el cual se consagra el destino del Fondo Nacional de Regalías para la preservación del medio ambiente y la financiación de proyectos regionales de inversión; el Artículo 350 establece que la Ley de apropiaciones deberá tener un componente denominado *gasto público social*, y que, excepto en los casos de guerra exterior o por razones de seguridad nacional, el *gasto público social* tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación; el Artículo 49 consagra la atención de la salud y el saneamiento ambiental como servicios públicos a cargo del Estado; el Artículo 67 consagra la educación como un derecho de la persona y un servicio público, estableciendo que la educación será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad (mínimo un año de pre-escolar y nueve de educación básica).

2. Cambios fundamentales fueron consagrados en materia de la planeación. Primero, se crea con carácter consultivo el Consejo Nacional de Planeación integrado por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales y comunitarios (Artículo 340). Se devuelve al Congreso la iniciativa del *gasto público*, toda vez que corresponde al Congreso *aprobar* (y no *fijar* como se había consagrado en el Artículo 76 de la Antigua Carta) el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas (Artículo 150); simétricamente corresponde al Gobierno en relación con el Congreso *presentar* el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas conforme a lo dispuesto

INFORME ESPECIAL

en el Artículo 150. Es de resaltar, sin embargo, como hecho positivo, que el Congreso podrá modificar el Plan de Inversiones Públicas siempre y cuando se mantenga el equilibrio financiero.

3. En materia de la formación y la gestión de la política económica el cambio más significativo consiste en que la Constitución consagra que el Banco de la República ejercerá exclusivamente funciones de Banca Central. Serán sus funciones la de regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito; emitir la moneda legal; administrar las reservas internacionales; ser prestamista de última instancia y banquero de los establecimientos de crédito; y servir como agente fiscal del gobierno. Se rompe, pues, con la función discrecional y en ocasiones clientelista que tuvo con el manejo del

crédito y con las operaciones de salvamento. Para tal efecto, se consagró que el Banco no podrá establecer cupos de crédito ni otorgar garantías en favor de los particulares, salvo cuando se trate de intermediación de crédito externo para su colocación por medio de los establecimientos de crédito, o de apoyos transitorios de liquidez para los mismos.

Infortunadamente, en el pasado, para el Banco el crédito municipal siempre fue "marginal y residual", utilizando el margen monetario en favor de los grupos o gremios que tuviesen mayor poder político y económico.

Al desaparecer la Junta Monetaria, centro de decisión con gran poder pero sin responsabilidad política, el Banco, a través de su representante legal, informará al Congreso de la República sobre la

ejecución de la política monetaria.

La Junta Directiva estará conformada por siete miembros, entre ellos el Ministro de Hacienda quien presidirá. El Gerente del Banco será elegido por la Junta Directiva y será miembro de ella. Los cinco miembros restantes, de dedicación exclusiva, serán nombrados por el Presidente de la República para períodos prorrogables de cuatro años, reemplazados, dos de ellos, cada cuatro años.

Para que la política de descentralización no sea marginal y residual y subordinada como en el pasado a la política macroeconómica, es deseable que uno de dichos miembros, representando como todos exclusivamente el interés de la nación, represente también los intereses de las entidades territoriales descentralizadas.

¡SEÑOR ALCALDE, USTED TIENE OFICINA EN BOGOTA!

**Si aún no ha recibido el carnét que le permite utilizar el
Despacho Luis Carlos Galán que funciona en la sede de PROCOMUN,
envíe hoy mismo una carta con su nombre, número de cédula,
municipio de donde es alcalde, departamento, dirección y teléfono a:**

**PROCOMUN
DESPACHO LUIS CARLOS GALAN
CARRERA 4 No. 10-84
SANTAFE DE BOGOTA**

**A vuelta de correo le enviaremos su carnét y una lista de
hoteles con tarifas especiales para los alcaldes cuando visiten la capital.**