

Asamblea Constitucional

33
70

Bogotá, abril 11 de 1991

Doctor (a)

Otty Patiño Hormaza

Asamblea Nacional Constituyente
E.S.D.

1030, 1032

Estimado compañero (a) contituyente:

Para su consideración adjunto a la presente el Proyecto de Planeación, presentado ante la Comisión Quinta, Sub-Comisión Segunda.

Le agradecería me hiciera llegar los comentarios que usted tenga al respecto.

Cordial saludo,



Germán Rojas Niño
Constituyente

GRN/TZ/mc.

Inc. lo anunciado

Proyecto Planeación

EXPOSICION DE MOTIVOS

PRIMERA PARTE

Antecedentes de la Planeación en Colombia

Durante los años 50 y 60 primó en Colombia la concepción de una Planificación altamente centralista que en cierto sentido consideraba a las regiones como minusválidas . Muchos Gobiernos justificaban ello sobre la base del carácter centralista del Estado y la intervención estatal también alta en la economía. Más importante que el trabajo y las expectativas de las Regiones, a este respecto, era el de un equipo de especialistas que sin instrumentos para consultar las inquietudes de las Regiones podían, en teoría, definir lo que era bueno para el país.

En los últimos tiempos, han sucedido muchos fenómenos que obligan al proceso de planeación a ser concebido de una manera muy distinta.

Así a nivel internacional el modelo centralizado de la planeación para el desarrollo hizo crisis. Las regiones, las etnias y las nacionalidades en los estados multinacionales han demostrado una creciente toma de conciencia que se traduce en el deseo imperativo de autonomía, descentralización y autogestión participativa sin desmedro del proyecto nacional. Por todas partes las sociedades piden participación.

En poco tiempo se han ido desarrollando posibilidades de construir una Colombia diferente con mayor transparencia electoral, con descentralización y un reordenamiento territorial menos artificial que el actual, con la posibilidad de establecer un marco jurídico de pacto social, de modernización del Estado y de lucha contra la corrupción que hará los procesos más eficaces. Y al mismo tiempo el concepto de desarrollo, fin último implícito en la planeación se ha ampliado, por ejemplo, reivindicando las variables culturales del Desarrollo, las dimensiones psicológicas y creativas de ciertos sectores de la producción altamente imaginativos, a la dimensión proyectiva o sostenida del mismo. Igualmente, hemos visto un proceso descentralista aún inacabado pero cuya ampliación es condición necesaria para reducir los desequilibrios regionales y consolidar un proyecto de nación, en lo cual un país de regiones como el nuestro ha hecho énfasis en los últimos años, con el fin de buscar los instrumentos organizativos, fiscales, crediticios y participativos para construir su propio destino desde lo menos abstracto que es el municipio, donde las identidades culturales son fuertes, hacia la región y la nación. Parece exigirse un

cambio de una Planeación de arriba hacia abajo y del centro hacia las regiones y enchida de inflexibilidad hacia una Planeación más flexible, menos centralista, menos interventora, más conductora de procesos en la mejor armonía posible en donde el plan o las estrategias globales de desarrollo no impidan la autogestión regional o municipal, con un sentido positivo frente al país que cree que el Parlamento volverá a ser el foro aprestigiado que evalúe los componentes de una política socio-económica integral y el avance de la participación más real de la comunidad en el apoyo a cada plan o en su elaboración diagnostica sin menoscabo del papel de los técnicos.

Esta nueva Planeación que el país está exigiendo no sólo requiere de formulaciones globales, políticas sectoriales, crediticias, fiscales, sino especialmente, mecanismos de seguimiento y control en la ejecución -quebradero de cabeza de muchos países- pero, que en el nuestro ayudaría a resolver en parte la adquisición de mayor eficacia de la gestión administrativa, así como la consecución de coherencia entre los niveles globales, sectoriales, regionales, nacionales e interinstitucionales de la actividad económica y social.

Se avanzaría si se reconociera que los desequilibrios interregionales a la larga representan una opción de desarrollo antieconómico, porque marginan recursos y aumentan los costos financieros y sociales y sobre todo, hoy, alejaría las posibilidades de una paz duradera como quiera que la mayoría de los conflictos sociales tienen su localización primaria en las regiones. Una Planeación desconcentradora y equitativa en el gasto público acorde con las expectativas de hoy evita los costos sociales de la intervención coactiva del Estado.

A MANERA DE REFLEXION

Luego nuestra Propuesta se encamina a cambiar los modelos de Planeación existentes y buscar nuevos paradigmas.

De una Planeación centralizada	A	Una descentralizada
De un beneficio personal	A	Un beneficio colectivo
De una planificación por la fuerza	A	Hacerse en forma democrática concertada
De ineficiencia en la asignación y uso de los recursos	A	la utilización de los recursos con criterios y

eficiencia, efectividad y economía

De una dirección errática y asistemática	A	Una dirección acertada y orientación definida
De un desarrollo del plan en el papel	A	Una ejecución real

Desde el ángulo administrativo y gerencial hay aspectos significativos a tener en cuenta.

La necesidad de planeación es un hecho no solo de la actividad privada; también le corresponde a la gestión pública una planeación económica con criterios empresariales lo cual significa tener en cuenta la **Misión** de la organización, hacia donde quiere ir, cuáles son las responsabilidades frente al aumento global de la capacidad del país para producir bienes y servicios, buscando sin lugar a dudas unas políticas de desarrollo económico en términos de crecimiento y desenvolvimiento social, hacia una mejor distribución del ingreso y el acceso que tengan los distintos sectores de la sociedad y las diferentes regiones a tales bienes y servicios.

Otro elemento que se debe tener en cuenta dentro de la planeación es el análisis de las **fortalezas y debilidades** (recursos), por ejemplo, los aspectos tecnológicos, los controles del gasto público, de sus rentas; la credibilidad ciudadana; cumplimiento y seriedad de la administración pública; la rentabilidad y eficiencia institucional; carencia de sistematización; altos costos; rotación de los funcionarios; relaciones intergubernamentales; situación financiera; maquinaria y equipos; inmoralidad, corrupción, etc.

También dentro de la planeación se debe analizar las **oportunidades y amenazas**, y en tal caso visualizar el crecimiento del mercado interno y externo; tasa de devaluación; inflación; desempleo; disponibilidad de créditos.

Todo este proceso se complementa con la definición de **estrategias o programas generales** que se trazan para alcanzar los objetivos, frente a los cuales la administración pública, las empresas y la comunidad desempeñen un papel activo, consciente y racional en la formulación de las estrategias; consiste entonces en poner todos los recursos en juego frente a los problemas y riesgos que plantea el medio ambiente o mundo exterior (ambiente económico, tecnológico, socio-cultural, político-legal).

y seleccionar las mejores alternativas; ejecución de una de éstas y por último evaluar y controlar el proceso de ejecución.

El enfoque de la planeación debe tener como complemento los principios de la planificación a saber ;

1. **Principio de Racionalidad** : Consiste en seleccionar la mejor alternativa con criterios sistémicos y coherentes que permita el máximo aprovechamiento de los recursos.
2. **Principio de Previsión** : Los planes y programas tienen por objeto guiar la conducta hacia adelante. De esta previsión surge el diagnóstico del pasado , del presente y de la proyección de sus tendencias observadas.
3. **Principio de la Universalidad:** La actividad del Estado debe programarse en todos los sectores y niveles de la administración a fin de dar consistencia y armonía en la gestión y abarcar todas las fases del proceso económico, social y administrativo y abarcar también el sector privado.
4. **Principio de la Unidad:** Debe existir una integración de los programas sectoriales con el programa global, es decir, la economía debe tomarse como un todo.
5. **Principios de Continuidad:** La planeación no tiene fin en el tiempo, el abandono de ciertos objetivos y metas implica malgastar los recursos.
6. **Principio de Inherencia:** La planeación es necesaria en cualquier organización humana, es inherente a la administración; un Estado que no planifica no puede ser eficiente ni estar habilitado para responder al crecimiento, a la diversidad y a la complejidad de las necesidades sociales.

La administración no es eficiente por la ausencia de mecanismos de planificación, por la ausencia de patrones e indicadores para evaluar el uso de los recursos y la responsabilidad de los funcionarios y por la ausencia de una buena administración y un buen control fiscal.

SEGUNDA PARTE

Comentarios especiales al Proyecto No.71 -Alvaro Cala Heidrich

1. Proyecto No. 71 -Alvaro Cala H.

Dice el Delegatario:"por Planeación se entiende el proceso que comprende el estudio y determinación de las directrices macro-económicas necesarias para el desarrollo del país así como los programas de inversión pública que establezcan prioridades y distribuyan los recursos del Estado en forma equitativa para las diversas regiones". Con esta claridad acerca de la determinación de las directrices macro-económicas necesarias para el desarrollo del país se precisa el objeto de nuestro análisis, la función de la Planeación como acto constitucional que realizará la modernización y la democratización del desarrollo del país objetivo último de la Planeación.

La solución que la reforma del 68 quiso desatar cuando se estableció el artículo 80 de la actual Constitución y los intentos que posteriormente se hicieron como lo señala el doctor Cala en 1979 en la reforma frustrada en ese año, terminaron por producir la realidad que de manera contundente expresa el delegatario: **"pero el resultado es el de que hoy no tenemos un Plan de Desarrollo estable y suficientemente conocido"**.

En general la economía del país no tiene planificación y esto en gran parte se debe a las grandes diferenciaciones sociales, por un lado la acumulación de la riqueza en pocas manos y en el estado central; y la acumulación de la pobreza en las multitudes y las regiones. Los recursos económicos del Estado quedan en el estado central para distribuirse en la burocracia y en el clientelismo, sólo se usa el 15% para la inversión y ésto hace que muchas regiones se queden en condiciones de máxima precariedad, además de que en todo el territorio nacional "observamos por todas partes obras inconclusas que por su discontinuidad resultan más costosas y que por el transcurrir del tiempo pierden su prioridad inicial". También dice el constituyente: "observamos cada cuatro años los cambios de políticas económicas y sociales incluídas en un incompleto Plan Gobierno, en parte contrario al de los anteriores, para lo cual el Ejecutivo viene disponiendo de

total autonomía, al margen del Congreso y de los sectores de la vida social y económica nacional.

En esas condiciones los planes de desarrollo sobre los cuales se deben concluir las metas de crecimiento se elaboran al margen de la consulta ciudadana, de la expectativa regional y en vez de producir bienestar y armonía económica lo que se produce es crisis y desarticulación del desarrollo.

"No es ese, agrega, el Dr. Cala, ciertamente el camino por el que puede conducirse el país hacia el logro de metas más ambiciosas de crecimiento de Desarrollo Económico y Social... de allí que la necesidad de optar por un aprovechamiento racional de nuestros recursos resulta hoy más que nunca verdaderamente inaplazable. En este sentido, decimos con el Dr. Sachica que la meta de la Planificación está en la propia Constitución: el desarrollo integral. "racionalización y planificación deberán, pues, acordar la acción del sector público y privado con los programas tendientes al desarrollo armónico y global de la comunidad en un orden justo. Crecimiento económico pero con distribución equitativa de los ingresos entre los distintos sectores sociales"¹. La consideración democrática del mundo contemporáneo "concede cada vez mayor importancia a la participación ciudadana de los gremios y de las organizaciones sociales y económicas de los distintos sectores."

Dice el Dr. Cala que : "estamos próximos a la iniciación de la democracia participativa en Colombia, como un complemento necesario a la democracia representativa que cada dos o cuatro años convoca a la ciudadanía para que ejerza transitoriamente uno de sus derechos políticos, sin permitirle expresar su opinión sobre temas fundamentales de la vida nacional en ese momento o en uno posterior, cuando las circunstancias lo hagan aconsejable. Agrega: " Y posiblemente no existe un campo más propicio para recoger la opinión ciudadana, es decir, para permitir su participación que la Planeación del desarrollo económico y social, sin embargo, Abdon Espinosa Valderrama no ve esta evolución sino que la considera como una adición a la democracia representativa la democracia participativa "paralelamente, por los mismos factores la

¹ SÁCHICA Luis Carlos:Constitucionalismo Colombiano, 2da.Edición,Ed.TEMIS, Btá.,Col.1983.

democracia representativa experimentó tal grado de deterioro que se pensó en revitalizarla mediante el injerto de la democracia directa o participativa.²

Hay tantas interpretaciones al respecto de la democracia participativa y su correlación con la democracia representativa como intereses en la concreción de los derechos ciudadanos y por ello consideramos que en lo general se vive un tránsito en el que la representación no sea recortada sino plena, es decir, que los derechos de propiedad no limiten los derechos de ciudadanía sino por el contrario, los derechos ciudadanos se afirmen a través de la participación local, regional y nacional. Por eso consideramos que la Ley Orgánica de Planeación del proyecto del Dr. Cala es de la mayor importancia, pues contempla dicho ejercicio participativo.

Igualmente, creemos que las propuestas del material "el reordenamiento de la Administración Territorial" (propuesta normativa para la Asamblea Nacional Constituyente), presentada por el Programa de Fortalecimiento de la Gestión Municipal en Colombia con el respaldo institucional de FESCOL FCM y FAUS que dice lo siguiente ha de tenerse como una Ley Orgánica de la Planeación y que reza así: "La Ley de orientación Programática o Ley Orgánica de Planeación definirá :

- a) Las forma de conciliación de la gestión fiscal descentralizada con la política macro-económica.
- b) Las metas de política monetaria y las orientaciones para el crédito a las entidades públicas los organismos encargados de desarrollarlas, y las condiciones bajo las cuales formulará un presupuesto monetario.
- c) Los grados y formas de participación de las entidades públicas y de la iniciativa y las empresas privadas, en las actividades de responsabilidad del Estado.
- d) Las metas de fortalecimiento de la capacidad de gestión de las entidades territoriales.
- e) Las pautas para la organización de la rama Ejecutiva, en función de la oportuna y eficiente acción del Estado.
- f) Los proyectos y servicios que por su dimensión económica. Sus implicaciones para el desarrollo nacional o las necesidades de seguridad y uniformidad, asume la nación y sus

² Espinosa Valderrama Abdón: Martes 26 de Marzo de 1991/EL TIEMPO/5A

entidades descentralizadas, y el grado y forma de coparticipación de las entidades territoriales y de la empresa privada.

En tal sentido, compartimos el título del anexo llamado "Disposiciones para ser incorporadas en la Ley Orgánica de Planeación" el cual adjuntamos para conocimientos de todos.

LA PLANEACION EN LOS DIFERENTES PROYECTOS CONSTITUCIONALES

Proyecto No. 1 -Jesús Pérez González Rubio-

El artículo 80 de la Constitución, que se refiere a los planes y programas de desarrollo, quedaría reemplazado por otros cuyas características serán las siguientes, según Jesús Pérez González-Rubio:

-Habrà -igual que hoy- un Plan de desarrollo económico y social con sus objetivos, programas, recursos, estrategias y orden de prioritario, pero dicho plan deberá contener el Plan de Desarrollo de la Administración de Justicia.

-Habrà una Comisión Permanente Especial integrada por 25 Representantes y 25 Senadores de ambas Cámaras encargados de darle el primer debate al proyecto. Cualquier Senador o Representante podrá presentar una propuesta de inversión o la creación de un servicio y dicha Comisión la integrará al Plan si muestra un análisis positivo y fundamentado de costo beneficio y si se ajusta a los objetivos del Plan. Para ello se necesita el voto de la mitad más uno de los integrantes de la Comisión.

-El Gobierno tiene 10 días para informar su rechazo a la iniciativa y si la Comisión insiste quedará incorporada al Plan.

-La Comisión tendrá 5 meses para decidir, luego de los cuales los proyectos y programas económico-sociales presentados por el Gobierno pasarán a la Cámara que en una sóla sesión y con plazo de tres meses decidirá, luego en las mismas circunstancias, pasado el plazo, el Gobierno los podrá poner en vigencia mediante Decreto-Ley.

-La Planeación será indicativa para el sector privado e imperativa para el público.

-Se crea un sistema de Control de Resultados de la Administración Pública Nacional para vigilar el cumplimiento del Plan en todas sus fases, creándose al mismo tiempo el Departamento Nacional de Control de Resultado.

-Tendrá un Director Nacional elegido de terna presentada por el Presidente.

-Se modifica el artículo 81, estableciendo los siguientes requisitos para que un proyecto se transforme en Ley.

1. Haber sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de pasar a Comisión.
2. Haber sido estudiado en la Comisión Permanente y presentado a plenaria con todas las sugerencias del caso.
3. Haber sido aprobado en los dos debates, en ambas Cámaras.
4. Haber obtenido la sanción del Gobierno.

-El artículo 82 también se modifica definiendo que las decisiones en Congreso pleno y en las Comisiones serán tomadas por la mitad más uno.

La Comisión Especial Permanente designará tres Senadores y tres Representantes para que concurren con carácter informativo a los organismos encargados de la preparación del Plan. Igual responsabilidad tendrán los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte de Casación y el Consejo de Estado y los Representantes de Regiones.

Proyecto No. 2 -Gobierno Nacional

Se prevee un plan con dos partes: Una parte programática y otra compuesta por planes sectoriales de Inversión.

La primera no requiere aprobación del Parlamento porque ya lo apoyaron los electores en la campaña.

Una Ley orgánica de planeación permitirá tener los procedimientos para que dichos planes se incorporen con flexibilidad en los presupuestos anuales de la Nación, igualmente, se crearán normas para la Planeación Departamental y Municipal.

Proyecto No. 6 -Diego Uribe Vargas-

- Igual que el Gobierno : con dos partes el plan.
- La Ley del Plan tendrá Supremacia sobre otros.
- El Gobierno presentará en los primeros cien días los cambios que a su juicio requiera el plan.
- Habrá una Comisión Permanente para el primer debate sobre el plan.

Proyecto No. 7 -AD-M-19-

- El Plan contiene una parte general dedicada a exponer los propósitos, metas y prioridades del Estado, las inversiones para el desarrollo y la participación de los diferentes sectores en la Economía.
- Tendrá una parte programática que determinará los sistemas, los medios y los recursos y los planes aplicados en las entidades territoriales para su ejecución y desarrollo. El Gobierno en los primeros 100 días presentará a la ANC el proyecto de Ley del Plan.
- Habrá un Concejo Nacional de Desarrollo Económico y Social, integrado por el Gobierno, la ANC, las organizaciones Patronales y los trabajadores y de otras organizaciones sociales y los Departamentos en que la Ley lo determine.
- El Gobierno someterá a consulta de dicho organismo el proyecto de Ley del Plan.
- La Ley Orgánica de Planeación establecerá los medios para hacer efectiva la participación comunitaria en los distintos niveles.

Proyecto No. 9 -Juan Gómez Martínez-

-La Función de Planeación será ejercida por el Gobierno Nacional, a través de un Sistema Nacional de Planeación con el apoyo de las administraciones Departamentales, Municipales y con la participación de la Comunidad.

-El Presidente de la República dará instrucciones al Director Nacional del Departamento de Planeación quien será el jefe del Departamento Administrativo de Planeación Nacional.

-El Sistema Nacional de Planeación será guía para el cumplimiento de las funciones del Estado en todos los niveles. El sistema determinará los objetivos y las prioridades de la acción del Gobierno en el corto o largo plazo, de conformidad a la Ley Orgánica de Planeación.

-Se establecerán principios generales y la forma de preparar, aprobar, ejecutar y controlar el Plan Nacional, los Planes Departamentales y los Planes Municipales.

Proyecto No. 60 -Guillermo Perry, Horacio Serpa U., Eduardo Verano-

-Se afirma la prelación del Plan sobre cualquier otra, se lleva la Planeación a una Ley Orgánica que sistematizaría lo concerniente a los planes regionales y locales y le dá iniciativa parlamentaria a las modificaciones a que haya lugar en el Plan de Desarrollo.

Proyecto No. 67 -Misael Pastrana, Augusto Ramírez O., Carlos Rodado, Hernado Yepes y Mariano Ospina

-Habla de un Plan de Desarrollo físico, económico y social dicha propuesta regula el sector público y orienta de manera concertada la actividad del sector privado

Proyecto No. 93 -Arturo Mejía Borda-

-Propone una Comisión Intercameral de 55 miembros: 20 elegidos por el Senado, 20 por la Cámara y 15 expertos: 5 designados por el Senado, 5 por el Parlamento ciudadano y 5 por el Gobierno, tiene cinco meses para decidir.

Proyecto No.94 -Juan B. Fernández Renowitzky-

-Propone una Comisión especial del Plan conformada por el Congreso y los corpes con representación provincial.

Proyecto No.97 -Cámara de Representantes, Guido Echeverry-

-El Plan general se contempla en dos partes : igual que el Gobierno y el Ad-19, la Ley del Plan tiene prelación sobre otras que se expidan.

-Toda modificación que implique una carga económica para el Estado requerirá concepto favorable de los organismos de Planeación.

-El Gobierno presentará en los cien días de su mandato el Plan, si el Gobierno no lo aprueba se hará por fuerza de Decreto Ley.

-Habrá una Comisión Especial Permanente encargada de conocer el primer debate del Plan de Desarrollo, la cual podrá funcionar durante el receso del Congreso. Esta Comisión será elegida por cociente electoral y estará integrada por tantos Congresista como Regiones tenga el país.

Proyecto No.98 -Raimundo Emiliani y Cornelio Reyes-

-Comisión Permanente Especial integrada por los Presidentes y VicePresidentes de las Comisiones Permanentes de Cámara y Senado.

-Expedir el Plan Cuatrinal de Desarrollo a los diez días de posesionado el Presidente.

-Cualquier Congresista podrá proponer nuevas obras o servicios con los 2/3 de los integrantes de la Comisión. El Gobierno a los diez días la podrá considerar inconveniente y sólo podrá ser rechazada por las 4/5 partes de la Comisión.

Proyecto No. 100 -Carlos Lemos S.-

-El Plan deberá ser presentado por el Gobierno en los 30 días siguientes a la posesión del Presidente.

-Habrá una Comisión Permanente igual que el proyecto de la Cámara pero con el Presidente del Senado y el Presidente de la Cámara.

Proyecto No. 113 -Ayda Abello y Alfredo Vásquez C.-

-Habrá un Concejo Nacional de Planeación integrado por el Gobierno, los organismos especializados, sindicatos y gremios. El Congreso expedirá el Plan General de Desarrollo

TERCERA PARTE

Comentarios explicativos de por qué hay un solo proyecto de articulado y dos exposiciones de motivos

En primer término se introduce un Título sobre la PLANEACION el cual no había sido contemplado en la Constitución de 1886 ni en los actos legislativos que la reformaron; a ella sólo se refirieron los artículos 32 y 80, normas éstas que se consideran dentro de un^e proyecto de articulado más integral y que de todas formas consulta la participación ciudadana en esta tarea hacia la construcción del Estado como la organización de todos los colombianos.

En el **Artículo 1**, en lo que corresponde a la iniciativa privada se introdujo el criterio de promoción no solo de la propiedad privada, como lo contiene la Constitución que estamos reformando, sino de que en dicha iniciativa privada se contempla la propiedad solidaria y se especifica en la cooperativa, como derechos que crean deberes sociales y ambientales. Porque nos interesa transferir el poder de decisión y no necesariamente la propiedad, para de una manera más eficaz lograr la participación popular en el proceso de Planeación.

En el **Artículo 2**, originalmente se había propuesto la concertación con el **sector privado**, término que nos parece opuesto a la plena integración de la comunidad en el desarrollo planificado del país, si se considera que tradicionalmente el sector privado se asimila a poderosos gremios vinculados a la actividad económica del país por eso introducimos el concepto de iniciativa privada que depende de diferentes formas de propiedad y que incluye por tanto a la forma solidaria y cooperativa y al derecho ciudadano individual de participación, lográndose por esta vía el acelaramiento del proceso de movilidad social y la consolidación del régimen democrático.

Así las cosas, la Ley Orgánica de Planeación debe señalar con especificidad el concepto de iniciativa privada en los términos antes mencionados.

Del **Artículo 3**, debe comentarse que se utilizó el término "entes territoriales" que a primera vista no parece ser el más adecuado en la redacción de una Carta Constitucional. Esta inclusión se explica en razón de que existe una expectativa sobre la fórmula definitiva que esta nueva Carta Magna presente sobre "ordenamiento territorial", lo que permitirá dar la forma final a este proyecto de articulado.

En el **Artículo 4**, Se olvido señalar que corresponde al Congreso la elaboración de la Ley Orgánica de Planeación, omisión que deberá ser enmendada en el proyecto que presente la SubComisión. De otra parte, es de observar que si se atribuye al Congreso la confección del procedimiento para la creación del Consejo Nacional de Planeación a través de la Ley Orgánica, no se explica por qué el constituyente debe atribuírse el señalamiento de cómo deben realizarse las designaciones de los miembros del Consejo Nacional de Planeación. Bastaría con señalar cuáles deben ser los miembros, dejando al Congreso la regulación de las designaciones.

Igualmente nos parece que los sectores no gubernamentales que son instituciones de derecho público deben tener representación dentro del Consejo Nacional de Planeación, pues actualmente manejan recursos internacionales de tal calado que deben estar articulados al Plan Nacional de Desarrollo.

En el **Artículo 5**, es necesario destacar que se estimula la creación y funcionamiento de un nuevo Departamento Administrativo Nacional de Planeación que debe contener la presencia de las regiones, de los municipios y debe estar signado por la participación ciudadana como regla de oro de su ejercicio futuro.

Presentado por el constituyente

GERMAN ROJAS NIÑO

DE LA PLANEACION PARTICIPATIVA

PROYECTO DE ARTICULADO

Artículo 1 : Se garantizan la libertad de empresa y la iniciativa privada dentro de los límites del bien común, pero al Estado corresponde orientar la economía y estimular el desarrollo integral y sostenible de la nación. Se promoverá la propiedad privada, la propiedad solidaria y la propiedad cooperativa como derecho que implica obligaciones sociales y ambientales.

Artículo 2 : El Estado intervendrá mediante un Sistema de Planeación democrática, integral, estratégica, actualizada y concertada con la iniciativa privada a fin de activar y racionalizar el desarrollo físico, económico y social de la nación.

Artículo 3 : La Planeación debe ser participativa, con la intervención activa a todo nivel de los entes territoriales y locales y las organizaciones sociales. Objetivo principal de la Planeación participativa debe ser garantizar un crecimiento económico sostenido y un manejo ecológico sostenible que se traduzca en desarrollo humano, es decir, en mejoramiento de la calidad de vida.

Artículo 4 : Habrá un Consejo Nacional de Planeación integrado con representantes del Gobierno Nacional, las instancias de la administración relacionadas con la materia, los niveles de la división territorial y las ramas legislativa y jurisdiccional con voz y voto; y con participación de los sectores que representan la iniciativa de los particulares en el trabajo, la producción, la ciencia, la cultura y los organismos no-gubernamentales, todos éstos con voz pero sin voto.

El Congreso Nacional, expedirá la Ley Orgánica que reglamente el funcionamiento del Consejo arriba mencionado.

Artículo 5 : La Ley Orgánica de Planeación señalará lo relacionado con la creación y funcionamiento del Departamento Nacional de Planeación, organismo técnico que tendrá a su cargo la preparación del Plan Nacional de Desarrollo Físico, Económico y Social, de conformidad con las directrices que para tal efecto establezca el Consejo Nacional de Planeación y deberá

armonizar los planes regionales con el Plan Nacional y éste con los planes de integración multinacional.

Artículo 6 : El Presidente de la República presentará al Organo Legislativo el Plan Nacional acordado con el Consejo Nacional de Planeación, dentro de los cien primeros días de su período. El Plan será estudiado, aprobado o improbadado por una Comisión Especial del Congreso, conformada por miembros de todas sus Comisiones Permanentes, elegidos en la forma que señale la Ley Orgánica de Planeación.

Artículo 7 : La Comisión del Plan podrá introducir modificaciones al Plan Nacional durante el primer debate del correspondiente proyecto de Ley, pero dichas modificaciones deberán ser aprobadas por el Consejo Nacional de Planeación y en ningún caso podrán desvirtuar el equilibrio presupuestal que será condición insustituible del Plan. El Plan tendrá continuidad estratégica que no está supeditada al período presidencial. Su vigencia depende de la validez de sus políticas a corto, mediano y largo plazo.

Artículo 8 : Si el Plan no fuere aprobado dentro de los cien días siguientes a su presentación, el Gobierno lo pondrá en vigencia mediante Decreto con Fuerza de Ley. El Plan tendrá carácter normativo para el sector público e indicativo para el sector privado.

Artículo 9 : Planeación Regional. La Ley Orgánica de Planeación señalará las normas para cumplir las funciones de Planeación en los diversos niveles de la organización territorial de la nación, tales como la región, el departamento, las asociaciones de municipios, las corporaciones regionales, los Departamentos organizados por regiones naturales o históricas, las áreas metropolitanas y los distritos especiales, entre otros.

En cada una de estas entidades territoriales existirá un Consejo de Planeación con responsabilidades equivalentes a las del Consejo Nacional de Planeación ajustadas al respectivo nivel territorial, y un Departamento de Planeación que hará las veces del D.N.P. ajustado a dicho nivel.

Artículo 10 : La Ley Orgánica de Planeación incluirá normas especiales para apoyar a las comunidades y pueblos indígenas en la administración de sus territorios manteniendo sus valores culturales, cuando así lo soliciten dichas comunidades. Igualmente, la Ley expedirá un estatuto especial para defender la biodiversidad y los valores ambientales de todas las regiones, en especial la

Amazonía, la Orinoquía, el Chocó y territorios insulares. El desarrollo regional se promoverá de acuerdo con los valores culturales y ecológicos y se reconocerá el trabajo ecológicamente necesario que realicen las comunidades en su medio ambiente regional.

Artículo 11 : Se requiere el concurso de los pueblos indígenas y de las comunidades en general para emprender la explotación de los recursos naturales dentro de sus territorios y en tal caso se le reconocerá una regalía a la comunidad en cuestión.

Artículo 12 : Planeación Urbana. Todos los municipios colombianos deberán preparar un Plan de Desarrollo Integral siguiendo las pautas generales que señale la Ley y en las cuales se incluirá lo pertinente en relación con la Planeación Urbana de todos los asentamientos humanos, en armonía con las áreas rurales y zonas ecológicas del municipio. El personal necesario para estas tareas deberá ser preparado preferencialmente por las universidades de la respectiva región.

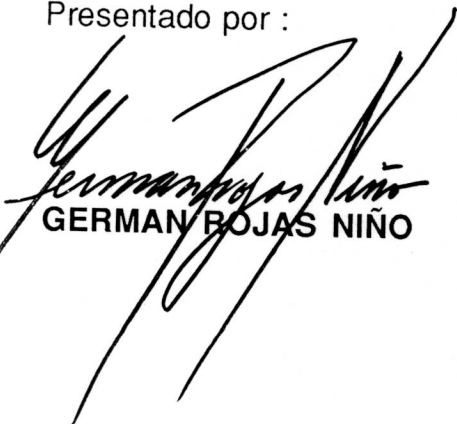
Artículo 13 : El Plan y el Presupuesto. La Ley del Plan tendrá la categoría especial que corresponde a un estatuto orgánico y por tanto tendrá supremacía normativa sobre otras normas legales destinadas a poner en práctica las políticas y estrategias incorporadas en el Plan Nacional. Dentro de estas normas legales se incluyen las correspondientes a los presupuestos de la nación que deberán formarse en concordancia con las estrategias, políticas y programas del mismo.

En forma similar los planes regionales, departamentales o municipales tendrán una normatividad correspondiente frente a las formulaciones presupuestales de sus respectivos niveles.

Artículo 14 : La Planeación contemplará el derecho al futuro mejor de los ciudadanos mediante el desarrollo de la ciencia y la tecnología que abren nuevos espacios para la vida humana, asegurando el derecho que tiene nuestra nación a acceder a esta legítima propiedad, con todas las implicaciones que ello tiene en lo cultural, lo social, lo educativo, lo económico y lo físico, como en el caso del manejo de las cuencas hidrográficas, las áreas marinas y submarinas y la órbita geoestacionaria. Por ningún motivo ésta se podrá enajenar sin consentimiento del Consejo de Planeación.

Artículo 15 : Se crea el sistema de Control de Resultados de la Administración pública Nacional para vigilar el cumplimiento del Plan en todas sus fases, creándose al mismo tiempo el Departamento Nacional de Control de Resultados.

Presentado por :



GERMAN ROJAS NIÑO

MARIANO OSPINA HERNANDEZ

ANEXO

DISPOSICIONES PARA SER INCORPORADAS EN LA LEY
ORGANICA DE LA PLANEACION

Artículo... (Principios generales) El diseño de los planes y las políticas de desarrollo económico y social se hará atendiendo al principio de la participación ciudadana en la discusión y concertación de los mismos. Los proyectos correspondientes serán ampliamente difundidos con el fin de permitir conocer su contenido a la ciudadanía.

Artículo... Son funciones del Consejo Nacional de Planeación:

1a.- Elaborar el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social en conformidad con la orientación general que señale el gobierno, y participar en el diseño de los programas de inversión pública y las políticas macroeconómicas globales y sectoriales;

2a.- Actuar como organismo supremo de la planeación, vigilar la ejecución del Plan y dictaminar sobre las modificaciones a que deba someterse;

3a.- Absolver las consultas que le eleven las autoridades en relación con el contenido, orientación y ejecución del Plan;

4a.- Proponer al gobierno la presentación de proyectos de ley sobre materias económico-sociales y recomendar la adopción, modificación o derogación de medidas administrativas sobre iguales materias;

5a.- Elegir el Presidente del Consejo para períodos de un año, quien no podrá ser reelegido en el período siguiente;

6a.- Ejercer el control jerárquico sobre los Departamentos Administrativos de Planeación y de Estadística y el Fondo Nacional de Proyectos de Desarrollo, y designar a los directores de los mismos;

Artículo... para la integración del Consejo Nacional de Planeación, el Presidente de la República enviará al Congreso una terna por cada cargo que deba proveerse dentro del respectivo período constitucional, en los diez días siguientes a su posesión. El Congreso dispondrá de un término igual para hacer las designaciones correspondientes, y se considerará elegida a la persona cuyo nombre encabece la terna respecto de la cual el Congreso no decida en el término señalado.

En la conformación de cada terna el Presidente deberá tener en cuenta a personas originarias o vinculadas a las diferentes regiones del país.

Artículo... La Sala Regional del Consejo se compone de siete miembros que representan a las siguientes regiones, en que para el efecto se divide el país:

- 1a.- Cauca, Valle del Cauca, Nariño y Putumayo;
- 2a.- Antioquia, Caldas, Chocó, Quindío y Risaralda;
- 3a.- Caquetá, Huila y Tolima;
- 4a.- Atlántico, Bolívar, Córdoba, Guajira, Magdalena, Sucre y San Andrés y Providencia;
- 5a.- Santander, Norte de Santander, Cesar y Arauca;
- 6a.- Boyacá, Cundinamarca, Meta, Casanare y Vichada;
- 7a.- El Distrito Especial de Bogotá, Guaviare, Guainía y Vaupés.

La Sala Regional tendrá adscrita una Asamblea de las Regiones a la que concurrirán delegados de los Consejos Departamentales de Administración y Planeación y de los demás Consejos Territoriales de Planeación, para debatir sobre temas y problemas relacionados con los intereses de las regiones en general o de algunas en particular; así como para proponer

y discutir la adopción o modificación de las medidas que estimen convenientes.

Artículo... Son funciones de la Sala Regional:

1a.- Estudiar los programas de inversión pública establecidos para el orden nacional y regional, los cuales serán presentados a la consideración del Consejo en pleno para que recomiende o no su inclusión en el Plan Nacional de Desarrollo.

2a.- Atender las deliberaciones de la Asamblea de las Regiones, para el cumplimiento de los fines previstos en el artículo anterior.

3a.- Estudiar los programas de inversión pública y recomendar la presentación de los proyectos correspondientes, que serán parte integral del Plan Nacional.

Artículo... La Sala Gremial se compone de cuatro miembros que representan los gremios de la producción, la distribución, los servicios, las asociaciones del trabajo, las instituciones universitarias y culturales y demás organizaciones económico-sociales.

Esta Sala tendrá adscrita una Asamblea de los Gremios a la cual concurrirán los voceros de los gremios, asociaciones, instituciones y organizaciones debidamente inscritos y reconocidos por el Consejo Nacional de Planeación, con el fin de debatir sobre los temas y problemas que interesen al respectivo sector y proponer la adopción o modificación de las medidas correspondientes. Para estos efectos, podrán hacerse representar, hasta por dos delegados, en las reuniones para las cuales sean convocados o en aquellas en que deseen participar.

Artículo... Los Departamentos Nacionales de Planeación y de Estadística

y el Fondo Nacional de Proyectos de Desarrollo dependerán administrativamente del Consejo Nacional de Planeación

Artículo... Los Consejos Departamentales tendrán las siguientes funciones de planeación:

1o.- Elaborar los planes y programas de desarrollo económico y social departamental de conformidad con lo dispuesto en el Título... de la Constitución y con la presente ley.

2o.- Vigilar la ejecución de los planes y programas que se establezcan.

3o.- Atender las deliberaciones de la Sala de Audiencias, para los fines previstos en el artículo siguiente.

4o.- Designar a los Delegados del Departamento ante el Consejo Nacional de Planeación.

5o.- Ejercer el control funcional sobre los organismos técnicos de planeación departamental.

Artículo... Para el cumplimiento de sus funciones de planeación, los Consejos Departamentales tendrán adscrita una Sala de Audiencias a donde concurrirán los representantes de los Consejos de Planeación de los municipios y asociaciones de municipios para debatir sobre los temas y problemas económicos y sociales de orden local o regional, y proponer la adopción o modificación de medidas en que tengan interés.

Artículo... En los municipios y asociaciones de municipios que tengan una población superior a cincuenta mil habitantes, habrá Consejos de Planeación, integrados, en el primer caso, por el alcalde, el presidente del concejo municipal y cinco miembros más designados por

éste de ternas que para cada caso presente el alcalde teniendo en cuenta el principio de la participación ciudadana; y en el segundo, por los alcaldes de los municipios que integran la asociación y un delegado por cada concejo municipal escogido de terna que para el efecto presentarán los alcaldes respectivos.

Los Consejos de Planeación de los municipios a que se refiere el inciso anterior tendrán adscrita una Asamblea de Ciudadanos, a la cual concurrirán voceros de los gremios locales, las juntas de acción comunal, asociaciones de usuarios de los servicios públicos, ligas de consumidores, instituciones culturales y educativas y demás organizaciones cívicas, a fin de proponer y discutir las medidas que estimen convenientes para el desarrollo local.

Artículo... Son funciones de los Consejos Municipales de Planeación:

1a.- Elaborar los planes de desarrollo económico y social que deban ejecutarse en los respectivos municipios;

2a.- Recomendar a los alcaldes, presidentes de las asociaciones de municipios y gobernadores la adopción de las medidas que se estimen convenientes para el desarrollo regional y local;

3a.- Designar a los delegados que deben concurrir a las deliberaciones de la Sala de Audiencias en los Consejos Departamentales de Administración y Planeación y, cuando fuere el caso, ante el Consejo Nacional de Planeación.

Artículo... Los delegados ante la Asamblea de los Gremios, la Asamblea de las Regiones, la Sala de Audiencias y las Asambleas de Ciudadanos ejercerán sus funciones a título de colaboradores cívicos, no se considerarán empleados oficiales y en ningún caso devengarán asignaciones del tesoro público.

Artículo... (Transitorio) El período de dos de los miembros de la Sala

Gremial y de tres de los miembros de la Sala Regional del Consejo Nacional de Planeación, que el Congreso designe por primera vez, expirará al cabo de cuatro años; debiéndose proceder a realizar una nueva elección.

Inmediatamente después de la primera elección el propio Consejo hará un sorteo interno para escoger los nombres de los miembros del Consejo a que se refiere el inciso anterior.

ALVARO CALA HEDERICH
Constituyente

Bogotá, 8 de marzo de 1991