

INDICE

I. AUTONOMIA DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES

- Autonomía Política
- Autonomía Fiscal
 - * Situado fiscal
 - * Otras transferencias a los Departamentos
 - * Transferencias a los Municipios
 - * Todo el predial a los Municipios
 - * Fondo Nacional de Regalías
 - * Control fiscal
- Autonomía Administrativa

II. CONSTITUCION MUNICIPALISTA

III. " DEPARTAMENTALIZACION " DEL PAIS

IV. NUEVAS FORMAS DE ORGANIZACION TERRITORIAL

- Provincias
- Regiones
- Santa Fé de Bogotá, Distrito Capital
- Territorios Indígenas
- San Andrés, Providencia y Santa Catalina
- Otras organizaciones territoriales

V. DESARROLLO DE LA REFORMA TERRITORIAL

VI. ESTADO UNITARIO

La Asamblea Nacional Constituyente, inspirada en elevados propósitos de renovación democrática, de promoción del desarrollo local y regional y de cambio social, ha aprobado en primer debate una seria reestructuración del ordenamiento territorial que constituye, sin duda, avance en el significativo proceso de modernización institucional del país.

Triunfa claramente, -en esta propuesta que la Asamblea le hace a los Co lombianos- el principio de la descentralización territorial, en sus aspectos político, fiscal y administrativo, sobre el centralismo paternalista, au toritario y clientelista, en buena medida asociado a las causas estructura les del atraso, los desequilibrios y la violencia contra los cuales se rebe la hoy la voluntad nacional.

La reforma concebida por la Asamblea, interpretando fielmente el sentimiento y las demandas populares, otorga nítido voto de confianza a la comunidad y a la ciudadanía e invoca su espíritu cívico y solidario para que, organizada en juntas administradoras, municipios, provincias, departamentos y regiones, asuma la conducción de su propio destino y con tribuya con eficacia al progreso de sus comarcas.

Este documento contiene una descripción y un análisis concisos de los textos aprobados en primer debate . Tal análisis rápido permite afirmar, de entrada, que la Asamblea, como era su propósito, decidió profundizar y desarrollar el proceso de descentralización que el país inició con la elección popular de alcaldes. Con tal fin, institucionalizó el concepto de autonomía en la propia Constitución. Esas han sido las dos grandes decisiones adoptadas hasta el momento por la Asamblea en la materia:

- 1a.** Darle a la descentralización un claro contenido autonómico. La rela ción que luego se hará de los artículos aprobados así lo confirma.

2a. Definir en la propia Constitución ese régimen autonómico y sentar en ella las bases para sus futuros desarrollos legislativos.

Sin embargo, debe anotarse también que en materia de descentralización fiscal la Asamblea no procedió con la misma claridad y acierto porque no modificó el inequitativo reparto actual del ingreso público nacional entre los diferentes planes o niveles territoriales y administrativos (Nación, departamento y municipio). En algo, posiblemente mejorarán su condición los municipios. Los departamentos, por el contrario, pueden resultar perjudicados.

Igualmente, conviene decir que mientras las reformas introducidas al régimen de los municipios los convierte en la célula fundamental de la organización político-administrativa del Estado, las que se aprobaron para los departamentos no aportan una solución de fondo al estado de postración y de crisis que viven nuestras entidades seccionales.

Así sucede porque hay vacíos y desajustes que se deben y pueden llenar y corregir durante el segundo debate.

I. AUTONCMIA DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES

Son varios los artículos que por primera vez le dan categoría constitucional al concepto de autonomía aplicado a la organización territorial interna del Estado. El tema ha sido, durante años, fuente de interminable controversia entre los tratadistas del derecho constitucional, la teoría del estado y la ciencia política. Hoy no existe una definición universalmente aceptada de autonomía, sea ésta municipal, departamental o regional. En lo único que coinciden los especialistas, con toda razón, es en afirmar que las distintas soluciones o fórmulas dependen de las peculiaridades de la legislación de cada país, de su historia constitucional y política, de sus condici

ciones culturales y de sus prácticas administrativas. Bien particular es, por ejemplo, el contexto dentro del cual se desenvuelve el autonomismo español, signado por las diferencias nacionales y el separatismo sobre los cuales se ha construído tan especial (y única) forma de Estado.

Por su parte, la doctrina administrativa francesa ha llegado al concepto de autonomía a fuerza de desarrollar y extraerle consecuencias significativas a la teoría de la descentralización administrativa, que con ella parece haber llegado al máximo de sus posibilidades especulativas. Según esta teoría de la descentralización administrativa -de antiguo arraigada y sistematizada entre nosotros a partir de las reformas administrativa y constitucional de 1968- los entes descentralizados (por servicios y territorialmente) están dotados de personería jurídica y disponen de amplias competencias jurídicas, en la medida en que disfrutan de autonomía administrativa y de patrimonio propio. En resumen, toda descentralización plenamente aplicada engendra una autonomía relativa (si bien no absoluta) del ente descentralizado, que por lo mismo es también válido denominar autónomo. Conviene observar, además, que la autonomía resultante puede presentar diversos grados de intensidad, según las circunstancias particulares de cada caso.

Debido, entonces, a la enorme posibilidad de variantes, la autonomía, como principio abstracto o teórico, solo sirve de guía para el análisis de los distintos sistemas políticos, en sus formas de organización territorial del poder, aun cuando el Estado sea unitario, federal, regional o de cualquier otro tipo. Esta es cuestión que ya no se discute. El derecho administrativo francés ha reconocido por medio de destacados expositores (Scelle, Dabin, Durand) que la autonomía es una "noción gradual" porque es concebible toda una gama de situaciones intermedias entre la descentralización de los Estados unitarios y el mas extremo federalismo. Resulta claro, por tanto, que la forma unitaria del Estado es compatible con el principio de autono

mía, por ser ésta, básicamente, resultado normal de una amplia descentralización. De manera que al combinar estos dos principios (Estado unitario y autonomía de las entidades territoriales) los constituyentes no han incurrido en contradicción o error. Por el contrario, han trazado un rumbo que enriquece el potencial de nuestro sistema constitucional, político y administrativo.

Es importante dilucidar de una vez esta importante cuestión porque deliberadamente la reforma en curso hace reiterado énfasis en el principio de la autonomía de las entidades territoriales, situación que despeja cualquier duda sobre la verdadera intención del constituyente. El principio se consagra como precepto fundamental de la Constitución Política desde su primer artículo, y se ratifica luego cada vez que hay oportunidad de hacerlo, cuando son definidas las entidades territoriales en general y, en particular, el departamento, la región e, inclusive, el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y el Distrito Capital de Santa Fé de Bogotá.

La autonomía, grado máximo de la descentralización, también tiene que plantearse en los campos político, fiscal y administrativo de la vida de las entidades territoriales en donde se aplique.

AUTONOMIA POLITICA

En virtud de los artículos aprobados, las entidades territoriales se fortalecen políticamente por la institucionalización de distintas modalidades de democracia directa cuyo propósito es el de multiplicar las oportunidades de participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos de interés local o seccional. Los diversos procedimientos que adoptaría la Nueva Carta tienen, dada su naturaleza, una especial vocación y aplicabilidad lo

cal. Tal el caso de la consulta popular, la iniciativa popular para presentar proyectos de acuerdo y de ordenanza, el cabildo abierto y la revocatoria del mandato. Se deja a la ley la reglamentación conforme a la cual los ciudadanos ejercerán estos derechos.

Son tantas las formas de democracia directa que se prevén, que a juicio de algunos la Constituyente puede haber incurrido en un exceso al creer que la democracia solo se garantiza mediante la realización de elecciones permanentes para todos aquellos asuntos que revistan algún grado de interés público.

También ganan en autonomía política los departamentos con la elección popular de gobernadores, que emancipa a estos funcionarios de dos servidum - bres: la superioridad jerárquica del Presidente de la República y el capricho de los caciques regionales, que habían reducido al gobernador a la condición de rehén político .

No fuí, ni soy, partidario de la elección popular de gobernadores, por razones que públicamente he defendido y que no es del caso repetir aquí.

Aprobada la figura por la Asamblea, debo anotar que ella tiene su propia dinámica y que, en corto tiempo, seguramente pasaremos del régimen autonómico al federal, es decir al otorgamiento de funciones políticas (constituyentes, legislativas) a los departamentos. Fue la experiencia que vivimos en 1858 y 1863. Así ocurrirá porque no se puede mantener indefinidamente el híbrido que aprobó la Asamblea: gobernador revestido de gran autoridad política que solo ejerce funciones administrativas. Ello es posible a nivel municipal o local pero no departamental. La dimensión del fenómeno le cambia su naturaleza.

Conviene agregar que la elección de gobernadores ha debido acompañarse de las reformas que le permitieran a los departamentos salir del estado de

postración que viven. Sin embargo, no ocurrió así. Por ello, los gobernadores populares no tendrán los instrumentos que les permitan superar las situaciones de crisis que afronten. Razón de más para que presionen la fórmula federal que de su punto de vista puede ser la solución. Nadie, sin embargo, puede asegurar que el federalismo se estructure con base en los actuales departamentos. También puede suceder que se organice a partir de las regiones que se creen.

Lo que planteo es, obviamente, una hipótesis. Hay otra que puede ser igualmente válida: que se "desmonte" la elección de gobernadores a cambio de un procedimiento que también desmonte el centralismo del gobierno nacional pero que no conduzca al federalismo. Ese procedimiento puede ser la elección de segundo grado que rige en España, Francia e Italia.

Los municipios refuerzan su bien ganada autonomía política con la ampliación del período de los alcaldes de dos a tres años. Este es, sin duda, el reconocimiento nacional a las bondades de lo que en un principio se alcanzó a mirar como experimento riesgoso. Por cierto que si no hubiese sido ampliamente satisfactorio para el país el resultado inicial de la elección popular de alcaldes, nadie habría propuesto la de gobernadores.

En adelante habrá no solo **juntas administradoras locales** sino, también, **juntas administradoras regionales**. Aparte de las consecuencias que tiene la extensión de esta oportunidad de participación comunitaria al ámbito departamental (las asambleas departamentales podrán crear juntas administradoras para "sectores del territorio departamental"), las juntas administradoras en general adquieren por primera vez precisas atribuciones constitucionales (antes se desarrollaban en la ley), y sus facultades son ahora mucho más importantes, verdaderamente decisorias (antes se limitaban a "proponer", "recomendar" o "sugerir"). Ahora deben participar en la elaboración de los planes y programas, vigilar y controlar la prestación de los servicios y las inversiones que se hagan, distribuir las partidas globales que se les asignen en el presupuesto de gastos, ejercer además las funciones que les deleguen los concejos o las asambleas y

que les señale la ley.

Otro medio de participación comunitaria, de control sobre los actos de la administración e inclusive, de directa gestión ciudadana en los asuntos p_úblicos, es la facultad que se otorga a los habitantes de un municipio o de departamento para elegir sus representantes en las juntas directivas de las empresas municipales o departamentales encargadas de la prestación de los servicios p_úblicos a su cargo.

El incremento de la autonomía política viene acompañado de las severas medidas que buscan depurar las costumbres políticas y poner fin a prácticas abusivas e indelicadas por parte de los organismos administrativos y los funcionarios departamentales y municipales. Aun cuando mucho resta por hacer en el campo de la moralización administrativa, se hacen progresos importantes en ese sentido con medidas del siguiente tenor: prohibición de la doble investidura electoral; pérdida de la investidura de los miembros de las corporaciones por aceptar cualquier cargo en la administración pública; reglas restrictivas del nepotismo; exclusión de concejales, diputados, contralores, personeros y tesoreros de las juntas directivas o consejos de administración de las entidades públicas; riguroso estatuto de inhabilidades e incompatibilidades; eliminación de los suplentes de concejales y diputados; prohibición de asignar auxilios; y reconocimiento de honorarios a los miembros de las asambleas y concejos por su asistencia a sesiones, en vez del sueldo (dietas) que devengaban los diputados.

AUTONOMIA FISCAL

Si la Asamblea quería darle soporte sólido al régimen autonómico que estaba institucionalizando, ha debido redistribuir territorialmente los dineros p_úblicos. Ha debido modificar sustancialmente el reparto actual que refle

ja bien el grado de centralismo que vivimos, porque la Nación maneja el 75% del ingreso público nacional, el Departamento el 12.5% y el Municipio otro tanto. Una distribución aceptable para los efectos señalados debería asignarle a la Nación el 50%, a los departamentos el 20% y a los municipios el 30% restante. Solo así combatirían eficazmente los desequilibrios regionales.

Sin embargo, no lo hizo, pues no tuvo una visión global del problema y su importancia. Por ello solo tomó decisiones puntuales que conservan el inequitativo reparto de que antes se habló porque lo poco que la Nación cederá a los municipios, a título de incremento de transferencias durante la próxima década, lo recuperará con creces gracias a las facultades que recibió el Gobierno para decretar una nueva reforma tributaria!

Situado Fiscal

En materia de situado fiscal se introducen estos cambios:

- Se mejora la base de liquidación porque se pasa de los ingresos "ordinarios" de la Nación a los ingresos "corrientes" como punto de referencia para calcular el porcentaje que deberá cederse a los departamentos, el Distrito Capital y los Distritos Especiales de Cartagena y Santa Marta. "Para los efectos aquí previstos entiéndese por ingresos corrientes los constituidos por los ingresos tributarios y no tributarios con excepción de los recursos de capital" .
- Se modifican los criterios y las proporciones de la distribución interna del situado fiscal de esta manera: el 15% se repartirá por partes iguales entre las entidades beneficiarias y el 85% restante se asignará con base en el número de usuarios actuales y potenciales de los servicios de educación y salud, el esfuerzo fiscal ponderado y la eficiencia administrativa de las respectivas entidades territoriales, según regulación que

hará la ley.

Las mejoras que se le hacen al situado fiscal en su definición y reparto desaparecen si se tiene en cuenta que - imperdonablemente - no se fijó el porcentaje mínimo que debe representar dentro de los ingresos corrientes de la Nación. Ese porcentaje debió señalarse en forma expresa - aunque en norma transitoria - para "cubrir" los riesgos derivados del cambio de sistema (base de liquidación) y del traspaso de responsabilidades que se hará a los departamentos; porque se ordenó que en sus valores, en los del situado fiscal, se incorporaran todas las transferencias que la Nación está haciendo para atender los servicios de salud y educación; y porque el presupuesto para 1992 lo expedirá el Gobierno sin ninguna intervención del Congreso, que se supone defiende los derechos de la provincia frente al Ministerio de Hacienda.

El situado fiscal no puede valer menos del 20% de los ingresos corrientes de la Nación. Esa cifra resulta de agregar a sus valores actuales (algo más del 12%) el valor de las transferencias (entre el 6 y el 7%) que la Nación le hace a los departamentos para salud y educación. Ese 20%, que constituye un derecho de los departamentos, no se garantiza guardando silencio sobre el particular sino diciéndolo como en el caso de los municipios, cuando se trata de sus transferencias. Tampoco se asegura disponiendo, como se hizo, que el valor del situado fiscal en 1992 será igual al que tuvo en 1991, porque ya dijimos que además del situado hay otras transferencias, que no son situado, que empezarán a ser parte de éste porque así lo ordenó la Constituyente. De manera que con el valor de estas últimas transferencias (entre el 6 y el 7%) es fácil completar los valores de un situado fiscal que disminuirá en varios puntos obviamente en perjuicio de los departamentos.

En la forma anotada, se corre el riesgo cierto de causarle irreparable daño

a los fiscos departamentales porque el volumen de las transferencias que reciban para financiar los servicios de salud y educación dependerá exclusivamente de la voluntad del Gobierno.

Debe anotarse, igualmente, que como se ampliaron los niveles de atención a cargo de los departamentos, pues a la educación primaria y a la salud básica se agregó la educación pre-escolar, secundaria y media, hay necesidad de aumentar el monto de las transferencias. De lo contrario, se estará retrocediendo y desmejorando sensiblemente la cobertura y calidad de servicios esenciales para el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades urbanas y rurales. Conviene no olvidar, además, que su prestación genera costos adicionales de operación y administración para los departamentos.

Otras transferencias a los departamentos.

En este mismo orden de ideas, debe observarse que también quedaron en " el aire " dos transferencias que hoy reciben los departamentos:

- el 4.0% del producto total del IVA que se gira a las cajas seccionales de previsión; y
- el 0.5% de ese mismo producido que va a las Intendencias y Comisarías entidades que la Constituyente ha decidido convertir en departamentos.

Llama la atención que la defensa de los fiscos departamentales por parte de la mayoría de los miembros de la Asamblea se haya concentrado en el apoyo decidido a los monopolios que hoy tienen a su favor aquellos. Con tal fin libraron descomunal batalla, olvidando que según cifras del Gobierno el producido del monopolio de licores muestra "tendencia decreciente" en su rendimiento. Mientras defendían esos monopolios, olvidaron el situado fiscal y los giros a las cajas de previsión y a las Intendencias y Comisarías, que vale mucho más que lo que producen los roncs, el aguardiente y el chance.

Transferencias a los municipios

Los municipios salen mejor librados porque conservan y mejoran su participación en los ingresos de la Nación.

Conforme a la ley 12 de 1986, durante la vigencia fiscal de 1992 deben recibir el 45.3% del producto total del impuesto a las ventas. Ese porcentaje constituye una especie de "techo" o límite, o sea el punto máximo de la participación. La Constituyente decidió, en primer debate, "descongelar" la participación y ordenar que a partir de 1993 y durante una década, hasta el año 2002, se continúe incrementando cada año en proporciones comparables a los aumentos también anuales que había dispuesto la citada ley 12. La base de liquidación, a partir de 1993, no será el IVA sino el valor de los ingresos corrientes de la Nación.

A las reformas anotadas, que sin duda favorecen a los

municipios, debe agregarse que la participación se distribuye así: el 60% se asignará teniendo en cuenta criterios de pobreza, frecuentemente referidos en la asamblea a la noción de "necesidades básicas insatisfechas - NBI" y el 40% restante se repartirá con base en la población total, la eficiencia fiscal y administrativa y "el progreso demostrado en calidad de vida.

Claro que no conviene hacerse demasiadas ilusiones porque también ordenó la Asamblea que a medida que se incremente el porcentaje de la participación, la ley señale "las nuevas responsabilidades que en materia de inversión social asumirán los municipios". Si la ley no procede con realismo, el efecto de las transferencias puede desaparecer en corto tiempo todo dependerá de la relación que se establezca entre aumento de responsabilidades y recursos cedidos.

Llama la atención, igualmente, que no se hayan tomado precauciones que tutelen de verdad los derechos de los pequeños municipios, como hoy se hace cuando se favorecen relativamente a los que tienen menos de 100.000 habitantes. Según ejercicios preliminares de Planeación Nacional entre 300 y 400 municipios del país -obviamente los más pequeños- perderían recursos en favor de las grandes ciudades que son las que registran los mayores índices de pobreza absoluta. Si ello fuere así la Asamblea estaría haciendo una verdadera contrareforma municipal. De ahí la necesidad de las precauciones de que antes hablé.

Todo el predial a los municipios

También buscó la Asamblea mejorar las fuentes de ingresos propios de los municipios. Para lograrlo dispuso que solo ellos podrán gravar la propiedad inmueble, tanto urbana como rural. De esa manera los valores del predial deben mejorar considerablemente porque los avalúos catastrales no estarán vinculados a la fijación de otros impuestos nacionales o departamentales, distintos del predial. Sin embargo, la norma no producirá los efectos que de ella era cable esperar -efectos de verdadera autonomía fiscal- porque gracias a las presiones del señor Director de Planeación Nacional se conservarán las sobretasas existentes al predial que sirven para financiar la burocracia nacional, en este caso anidada en las llamadas corporaciones regionales que son entidades nacionales y que si son útiles la Nación debería financiar y, en caso contrario, suprimir pero no sostener con los recursos que le quita a los municipios.

Varias precauciones se tomaron para procurar que los municipios hagan uso responsable de sus recursos fiscales. Por ejemplo, estarán obligados a demostrar a los organismos de evaluación y control de resultados la eficiente y correcta aplicación de los valores transferidos; pudiendo ser sancionados en caso de malos manejos comprobados. Se les exige, además, es forzarse en la recaudación de los impuestos y mejorar la eficiencia de su administración y se premian en las fórmulas de distribución los logros en materia de elevación de los niveles de vida.

Fondo Nacional de Regalías

Las entidades territoriales verán aumentar sus ingresos con el Fondo Nacional de Regalías que se crea con la porción de las regalías que pertenece a la Nación. Los recursos de este Fondo se destinarán a la promoción de la minería, la preservación del medio ambiente y la financiación de proyectos regionales de inversión.

Control Fiscal

La administración de los recursos por parte de las entidades territoriales queda sometida a nuevos criterios de control fiscal: se ejercerá en forma posterior y selectiva.

Se faculta a los contralores municipales, excepcionalmente, según lo autorice la ley, para contratar con empresas privadas nacionales el ejercicio de la vigilancia fiscal. También es importante señalar que, en adelante, la designación de Contralores departamentales y municipales se hará de ternas que elaboren los correspondientes tribunales superiores de distrito judicial y de lo contencioso-administrativo.

AUTONOMIA ADMINISTRATIVA

La reforma que se tramita aumenta las competencias de las entidades terri

toriales, competencias fundamentalmente de naturaleza administrativa, por que por regla general están supeditadas a los lineamientos generales de la ley en cada caso, salvo contadísimas excepciones, en que la competencia se reviste de una garantía constitucional, precisamente para que no pueda mo dificarse mediante simple ley.

La redefinición constitucional del municipio y el departamento fortalece el ámbito de su autonomía administrativa. Al municipio le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley y "construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes": La Constitución y la ley podrán atribuirle otras funciones.

Del sistema de transferencia de recursos corrientes de la Nación a los munici pios se desprende para éstos función genérica de la máxima importancia, pues prácticamente se les ordena asumir la lucha frontal contra la pobreza, comenzando por satisfacer las necesidades básicas de sus habitantes. El siste ma de transferencias que, como se ha explicado, irrigará en forma gradual nuevos recursos a los municipios en un plan que concluye el año 2002, prevé que se les atribuya, mediante ley, "nuevas responsabilidades en materia de inversión social."

Una disposición especial, en materia de servicios públicos, anuncia por su parte que "la ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios", que básicamente "se presta rán a nivel local". De esa manera los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación.

A estos corresponde, en especial, planificar y promover el desarrollo económ ico y social dentro de su territorio; ejercer funciones de complementariedad de la acción municipal; coordinar e integrar los intereses de la Nación con los de los municipios; y prestar los servicios que determinen la Constitución

y las leyes.

La devolución de competencias a los entes territoriales se encuentra, además, en algunas disposiciones sueltas de la Constitución. Así, por ejemplo, la norma sobre situado fiscal establece que sus recursos "se destinarán a financiar la educación pre-escolar, primaria, secundaria y media y la salud, en especial la atención a los niños". Estos servicios deberán ser prestados directamente por los beneficiarios del situado (los Departamentos, el Distrito Capital y los Distritos Especiales de Cartagena y Santa Marta), "o a través de los municipios".

Tal proceso de devolución de competencias de la Nación a las entidades territoriales está gobernado por una sabia previsión, con la cual trata de conjurarse el riesgo de un colapso siempre inminente cuando es más rápida la transferencia de funciones que la de los recursos indispensables para poder cumplirlas: "No se podrán descentralizar responsabilidades sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para su atención".

La asignación de recursos provenientes del Fondo Nacional de Regalías podrá originar para la entidad territorial beneficiaria competencias adicionales, según la destinación específica que se le de a esos dineros, en los campos de promoción de la minería, preservación del ambiente y financiación de proyectos de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales.

Las atribuciones de alcaldes (que por primera vez se enumeran en la Carta) y gobernadores, aparecen en detalle y se armonizan con el renovado papel de los municipios y departamentos, a la vez que con mayores poderes administrativos.

Nuevas funciones en cabeza de Asambleas y Concejos reafirman la tendencia descentralista de la reforma. Así, a las Asambleas Departamentales corres_

ponde expedir las disposiciones relativas a la planeación departamental, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio a los municipios, el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera. Los Concejos podrán reglamentar los usos del suelo, vigilar y controlar la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda y la defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.

También se aumentan las funciones de las juntas administradoras regionales y locales, del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, de los Territorios Indígenas y, en cuanto se refiere a las antiguas Comisarías, por su promoción a la categoría de Departamentos, junto con las Intendencias .

II. CONSTITUCION MUNICIPALISTA

La nueva Constitución tiene un sabor predominantemente municipalista. El municipio recibe un trato preferencial. Constitucionalmente se convierte en la pieza maestra del elenco territorial.

No es casual ni constituye tampoco fórmula simplemente retórica su consagración constitucional como "entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado".

Pocas declaraciones hay en la Carta tan afirmativas y rotundas como la transcrita. Se recoge en ella una clarísima intención del constituyente, abundantemente documentada en proyectos de reforma constitucional, en constancias, en intervenciones durante el trabajo de comisiones y en las plenarias: la Nueva Constitución debía ser una Constitución municipalista. La organización territorial se renueva tomando al municipio como la base firme a partir de la cual el Estado se reconstruirá, de abajo hacia arriba, en procura de la participación ciudadana, de la democracia, de

unos mejores servicios públicos, de una mayor eficacia y eficiencia administrativa.

La parte primera de esta ponencia indica elocuentemente que el régimen de autonomía territorial pone sus mayores acentos en la autonomía municipal, la primera que históricamente se construyó, y que por ello aventaja a todas las demás entidades territoriales en experiencia y madurez.

El municipio es el escenario más apropiado para poner en práctica todas las modalidades de democracia directa que propone la reforma constitucional, muchas de las cuales se han diseñado teniendo en mente precisamente al municipio porque, como bien se ha dicho, el municipio es verdadera escuela de democracia.

Al municipio confía la Constitución las más delicadas responsabilidades. Se le coloca al frente de la lucha contra la pobreza y deberá encarar, en la vanguardia, el problema estructural que los especialistas resumen en la expresión "necesidades básicas insatisfechas NBI". El municipio es la encarnación del Estado frente a los ciudadanos para el ejercicio de las funciones públicas de más inmediata exigibilidad, a la vez cotidianas y esenciales: la prestación de los servicios públicos en general y, especialmente, los de salud, educación y domiciliarios.

Por todo ello el municipio es en la reforma, entre todas las entidades territoriales, el más beneficiado fiscalmente. El Estado ha decidido concentrar en el municipio sus mayores esfuerzos y hacer en él sus más fuertes inversiones, con cierta dosis de audacia, para poner en marcha una estrategia de desarrollo económico y social enteramente nueva, que consiste en invertir en el mejor recurso de que dispone el país, es decir, el hombre, particularmente el más pobre. La humanización de los fines del Estado, el nuevo plan económico-social que

quedado impreso en la Constitución misma, la reducción a escala humana del quehacer político-administrativo, solo son posibles valiéndose del municipio, donde de manera natural se desarrolla la vida individual y colectiva de los asociados. Todo ello explica, en el actual momento histórico del país, las importantes decisiones que se están adoptando para privilegiar al municipio como entidad fundamental no solo del nuevo orden territorial, sino del nuevo orden político, económico y social. El municipio se convertirá, por decisión constitucional, en la pieza maestra de la estrategia que apunta a los más elevados propósitos de la reforma: la paz, la democracia de participación, la justicia social y el progreso.

III. " DEPARTAMENTALIZACION " DEL PAIS

El acto legislativo No. 1 de 1968 frenó la creación de nuevos departamentos mediante el establecimiento de muy exigentes requisitos. Sólo un departamento, el del Caquetá, fue creado desde entonces, y eso por medio de reforma constitucional. Actualmente están en vía de serlo Arauca, Casanare y Putumayo. La razón de esta política "antidepartamental" radicaba fundamentalmente en que la proliferación de los departamentos estaba directamente asociada a la multiplicación del número de Congresistas y a la creación de nuevos aparatos burocráticos, con los inherentes problemas de toda índole.

Esa política o estrategia es hoy insostenible, debido al volcánico desarrollo regional del país, entre cuyas causas están, por ejemplo, el crecimiento de la agroindustria de exportación y la explotación de valiosos recursos naturales.

La Asamblea Constituyente ha asumido con realismo la situación y por ello decidió soltar las amarras de la departamentalización. Son varias las normas que desarrollan esta importante decisión política.

En primer lugar, elimina el régimen constitucional especial que siempre existió para las regiones despobladas y de menor desarrollo, los llamados "territorios nacionales", representados en los últimos tiempos por las Intendencias y las Comisarías. Como resultado de esta determinación se "nivela" el estatuto de las entidades territoriales intermedias bajo el sistema común aplicable a los departamentos.

Luego, crea de un plumazo **nueve departamentos**, a partir de las tres intendencias que con aprobación del Congreso estaban en proceso de adquirir ese status (Arauca, Putumayo y Casanare). También le da idéntica jerarquía al Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y a las Comisarías de Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada.

La reforma elimina el conocido artículo quinto de la Constitución vigente, originario de 1886, aunque reformado con posterioridad, donde aparecían los requisitos para la creación de nuevos departamentos. El tema, sencillamente, se desconstitucionaliza y será un capítulo más de la Ley Orgánica del Ordenamiento Territorial. La nueva norma constitucional solo prescribe, como condición especial, que la formación del nuevo departamento será sometida al procedimiento de la consulta popular.

La reforma allana el camino para la creación de entidades seccionales en el futuro porque la departamentalización ya no va a tener efectos mayores sobre la composición del Congreso, en virtud del aprobado sistema de circunscripción nacional para integrar el Senado, y porque se elevaron las bases de población para la elección de Representantes.

Sin embargo, la reforma ha sido incompleta porque la Constituyente no ha introducido cambios, que eran y siguen siendo urgentes, en dos aspectos del régimen departamental que están en la raíz de la desnaturalización de nuestras entidades territoriales intermedias: las Asambleas y los monopolios,

con sus conocidas secuelas de burocratización, politización y corrupción.

En cuanto a la Asamblea Departamental, no se cambia ni el origen ni el número de sus miembros, ni tampoco, de manera sustancial, sus atribuciones. La reforma mantiene los controvertidos monopolios en su anacrónica estructura y, además, con disposición constitucional expresa, lo cual resulta desconcertante y vergonzoso en una Constitución que se está diseñando para el Siglo XXI.

Para completar este cuadro de cambios contradictorios, la departamentalización no se acompaña de apropiadas medidas de fortalecimiento fiscal, por que en materia de situado fiscal, en el mejor de los casos, se conserva la situación actual sin lograr ningún avance en cuanto a sus valores, y por que los monopolios, como arbitrio rentístico, muestran tendencia decreciente y cada día se ven más amenazados por las políticas de apertura e internacionalización económicas.

IV. NUEVAS FORMAS DE ORGANIZACION TERRITORIAL

La reforma, aun cuando conserva el orden territorial sobre la base firme de los municipios y los departamentos, crea la posibilidad de desarrollar nuevos niveles territoriales, uno al interior de los departamentos, las provincias, y otro de carácter supradepartamental, el de las regiones.

Provincias

Conforme a un estatuto básico de las provincias, que debe dictarse por ley, éstas podrán constituirse por Ordenanza, a iniciativa del gobernador, de los alcaldes de los respectivos municipios o del número de ciudadanos que fije la ley. Las provincias cumplirán las funciones que les deleguen entidades nacionales o departamentales y las que les asignen la ley y los muni-

cipios que las integren. Para su sostenimiento, recibirán aportes de los municipios miembros y del respectivo departamento.

Regiones

La región está concebida en la reforma como un proceso. Inicialmente, dos o más departamentos podrán constituirse como "regiones administrativas y de planificación", que dispondrán de personería jurídica, autonomía y patrimonio propio y tendrán por objeto principal el desarrollo económico y social del territorio colocado bajo su autoridad.

La región así constituida podrá convertirse en entidad territorial, conforme a los requisitos que para el efecto establezca la ley orgánica de Ordenamiento Territorial, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial y decisión de los ciudadanos de los departamentos, consultados en referéndum. Corresponde a la ley determinar las atribuciones, los órganos de gobierno, las rentas y la participación de las regiones en los recursos del Fondo Nacional de Regalías .

Santa Fé de Bogotá, Distrito Capital

La Capital de la República es objeto de profunda reestructuración, que moderniza su organización político-administrativa y la coloca en condiciones institucionales que le permiten afrontar los grandes desafíos de los años por venir. Recupera su tradicional nombre de Santa Fé de Bogotá y tendrá la categoría de Distrito Capital. Será, a la vez, capital de la República y del Departamento de Cundinamarca . Los ciudadanos inscritos en el censo electoral del Distrito Capital no participarán en las elecciones de gobernador ni de diputados de Cundinamarca.

El territorio de la ciudad se dividirá en localidades, que contarán con autoridades propias: un alcalde y una junta administradora local; tendrán autonomía administrativa, puesto que se les confía "la gestión de los asuntos propios y particulares de su respectiva localidad"; y contarán con recursos propios: las partidas que se les asignen en el presupuesto del Distrito, "teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de su población". Se trata, pues, de aplicar la descentralización administrativa territorial hacia el interior de la geografía capitalina. El concejo distrital, a iniciativa del alcalde y con base en las normas generales que establezca la ley, hará la división del territorio distrital en localidades, según las características sociales de sus habitantes, y hará el correspondiente reparto de competencias y funciones administrativas.

El Concejo Distrital se compondrá de un número de miembros proporcional a la población de la capital, así como las juntas administradoras locales, que tendrán no menos de siete miembros, elegidos popularmente -junto con los concejales distritales y el Alcalde Mayor- para un período de tres años. Los alcaldes locales serán designados por el Alcalde mayor de terna enviada por la correspondiente junta administradora local.

Las relaciones de Santa Fé de Bogotá con su entorno geográfico podrán tener los siguientes desarrollos institucionales: la capital podrá conformar un área metropolitana con los municipios circunvecinos; también, una región con otras entidades territoriales de carácter departamental; a su vez, los municipios circunvecinos podrán incorporarse al Distrito, previo acuerdo del concejo distrital y consentimiento de los ciudadanos residentes en el municipio expresado en consulta popular. Al municipio incorporado se le aplicarán las disposiciones vigentes para las localidades de la Capital.

Territorios Indígenas

Otra novedad en la Constitución es la concerniente a los llamados territorios indígenas. Serán delimitados por la Comisión de Ordenamiento Territorial, con la participación de representantes de los pueblos indígenas, y tendrán el carácter de entidades territoriales, lo cual les confiere autonomía para la gestión de sus propios intereses.

Las entidades territoriales indígenas estarán gobernadas por Consejos conformados y reglamentados de acuerdo con los usos y costumbres de sus habitantes, así como con la Constitución y las leyes. Para efecto de la participación en los ingresos corrientes de la Nación, cuyos recursos se distribuyen entre los municipios, la ley determinará los resguardos indígenas que serán considerados como municipios. En materia de comunidades indígenas, una disposición transitoria ordena al Gobierno diseñar un plan de reconstrucción económica y social en beneficio de los pueblos indígenas.

San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Otras disposiciones en materia territorial se refieren al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, que tendrá un estatuto especial para regular problemas muy específicos de esa región colombiana tales como los derechos de circulación y residencia, la densidad de la población, el uso del suelo, la enajenación de bienes inmuebles y la protección de la identidad cultural de los isleños raizales.

Otras Organizaciones Territoriales

Finalmente, con relación a otras formas de organización territorial se tiene

que las ciudades de Cartagena y Santa Marta conservarán su carácter de Distrito; se creó la Corporación Autónoma de Río Grande de La Magdalena, que cumplirá sus funciones en todos los municipios ribereños; se revisó el régimen de las áreas metropolitanas y, para sorpresa de muchos nada se aprobó en materia de asociaciones de municipios; se autorizó a los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas para adelantar programas de cooperación e integración con entidades territoriales limítrofes de los países vecinos; se previó un régimen especial en lo administrativo, fiscal, económico, social, cultural y ecológico para el Amazonas; se facultó al gobierno para dictar disposiciones que faciliten la reinserción de grupos guerrilleros desmovilizados en la vida civil, pudiendo con tal fin "proveer a la organización territorial, a la organización y competencia municipales, los servicios públicos y el funcionamiento e integración de los cuerpos colegiados a nivel local".

V. DESARROLLO DE LA REFORMA TERRITORIAL

La Constitución misma crea los instrumentos necesarios para animar de inmediato el proceso de reestructuración general del Estado que ha de sobrevenir como consecuencia de la reforma. De otra manera muchas de las nuevas disposiciones correrían el riesgo de quedar en la Constitución como simple constancia o declaración de lo que fueron buenas intenciones del constituyente. En principio, son tres los instrumentos creados para desarrollar y llevar hasta sus últimas consecuencias el proceso de reforma territorial que ahora empieza: la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, la Comisión de Ordenamiento Territorial y la Comisión de Reforma Administrativa, que debe revisar a fondo la Rama Ejecutiva nacional.

El Congreso de la República deberá expedir una Ley orgánica para el ordenamiento del Territorio, en la cual, como si se tratara de un Código, de

berá consignar la regulación pormenorizada de todos los nuevos principios que se consagran en la Nueva Constitución. A esta ley se remite con frecuencia el articulado de la reforma, y le confía, entre otros, los siguientes asuntos: establecer la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales; señalar los requisitos para la creación de nuevos departamentos; y fijar las condiciones que permitan la transformación de las regiones en entidades territoriales.

El Gobierno integrará una Comisión de Ordenamiento Territorial encargada de realizar estudios y formular recomendaciones ante las autoridades en materia de división territorial para desarrollar las normas constitucionales sobre la materia. En otras disposiciones de la reforma se dice que la Comisión deberá hacer la delimitación de los territorios Indígenas y emitir concepto dentro del trámite de la transformación de la región en entidad territorial.

Aspecto medular de la reforma territorial ha sido la redistribución de competencias y de recursos que originalmente estaban en cabeza de numerosos organismos nacionales centrales y descentralizados. Una Comisión de expertos se encargará de evaluar el impacto del nuevo orden territorial en el plano nacional, y hará recomendaciones al Gobierno, con base en las cuales éste podrá suprimir, fusionar y reestructurar las entidades de la Rama Ejecutiva, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales y las sociedades de economía mixta.

VI. ESTADO UNITARIO

La Asamblea Constituyente, luego de haber considerado todo tipo de propuestas de modificación a la forma del Estado, entre ellas la federal y la regional, decidió reafirmar el carácter unitario del Estado colombiano. Cla-

ro que modificó el sentido convencional de este principio al colocar junto a él, en el mismo artículo, otro principio que repercute significativamente en el tratamiento de la cuestión territorial: La autonomía de las entidades territoriales.

Lo primero que se desprende de esta trascendental decisión es la negativa de la propuesta federal, de la cual es antípoda, precisamente, la forma unitaria, dentro de la concepción clásica de las formas del Estado.

Ya en la parte inicial de esta ponencia se ha explicado cómo no existe incompatibilidad entre la forma unitaria del Estado y la autonomía que constitucionalmente se le atribuye a las entidades territorialmente descentralizadas.

El profesor español Juan Fernando Badía, en su obra "El Estado unitario, el federal y el Estado autonómico", lo expresa así: "El Estado unitario es compatible con una descentralización que conceda cierta independencia a las colectividades locales, sin alcanzar una autonomía total" y, por su puesto, la reforma no pretende que las entidades territoriales adquieran una autonomía "total", sino solo aquella que sea posible dentro de las premisas básicas del Estado unitario.

El interesante debate sobre las formas del Estado deja en claro que solo en teoría existen formas "puras", que la realidad de la morfología estatal, según los datos del derecho comparado, es irreductible a clasificaciones inalterables o rígidas. La vida política de los pueblos es rica en manifestaciones de su organización que no corresponden necesariamente a todas las notas de la ortodoxa diferenciación entre Estado Federal y Estado Unitario. Ya hoy no es válido concluir, como en su tiempo lo hiciera Jellinek, que un Estado no clasificable en alguna de las dos categorías con

sagradas, debía llamarse "anormal", "excepcional" o "provisional". Esta posición reduccionista, definitivamente desueta, ha desaparecido para dar paso a concepciones eminentemente evolutivas y adaptables a cambiantes situaciones ambientales y temporales.

Tal es el caso del concepto de Estado unitario, que originalmente equivalía a Estado centralizado. Duguit, en 1927, rechazaba en su "Tratado de Derecho Constitucional", la posibilidad de conciliar la descentralización administrativa con el Estado unitario. Esta posición doctrinaria fue desbordada por los hechos, indicativos del desarrollo de un Estado unitario "complejo", a impulso de la descentralización administrativa, que se caracterizó también por la aparición de una pluralidad de personas jurídicas de derecho público al lado de la personalidad soberana del Estado.

En los últimos tiempos, y tal es el caso colombiano, algunos Estados unitarios han intensificado sus procesos de descentralización hasta incorporar importantes elementos de descentralización fiscal y, aun política, lo cual hace unos cuantos años era teóricamente inconcebible.

Sobre este particular es ilustrativa la opinión del constitucionalista Biscaretti di Ruffia, quien sostiene: "El Estado unitario puede, a su vez, presentarse en formas distintas, según la descentralización de funciones realizada respecto a los ordenamientos jurídicos territoriales menores en él comprendidos. En consecuencia, junto al Estado centralizado podrá darse uno descentralizado hasta llegar a la descentralización constitucionalmente garantizada" (Derecho Constitucional, p. 233).

Resueltos así los principales interrogantes teóricos, procede plantearse algunos interesantes problemas prácticos que bien pueden suscitarse ha-

cia el futuro en la nueva trama de relaciones inter-territoriales. El primero de ellos es: ¿Se crea un modelo territorial estable o inestable? ¿Se inicia un proceso hacia la forma federal o hacia la regionalización?

En el nivel intermedio, de momento, la partida parece haberla ganado el departamento, frente al poderoso desafío que en las deliberaciones le plantearon la región y la provincia. El departamento, en opinión de muchos, anacrónico y prescindible, emerge fortalecido políticamente con la elección popular de gobernadores, la consolidación de las asambleas y el incremento de sus atribuciones. No obstante estos logros, el futuro del departamento queda sujeto a serias incertidumbres. El departamento entra a competir con el municipio, que le lleva ventaja en experiencia de autogobierno y que mejoró sustancialmente su posición constitucional.

De otra parte el departamento, débil en lo fiscal, tiene que enfrentar la incógnita del proceso regional y provincial que se inicia con la reforma, con lo cual las posibilidades ciertas de una futura federación en torno al "hecho departamental" son bastantes inciertas.

La fórmula utilizada para la asignación de competencias a las entidades territoriales prescinde de las enumeraciones rígidas y taxativas y se caracteriza por una gran flexibilidad. Las competencias son atribuidas directamente por la Constitución, pero aparecen acompañadas sistemáticamente de una fórmula sacramental, según la cual deberán ser ejercidas "en los términos que establezca la ley". Por otra parte, en más de una ocasión la norma constitucional preceptúa que las funciones de las entidades territoriales podrán ser aumentadas por la ley, lo que en la práctica ocurre con frecuencia. Otro rasgo de flexibilidad, que es un aporte de la reforma, consiste en los mecanismos de coordinación, complementación y concurrencia entre las entidades territoriales para el cumplimiento de al

gunos de sus fines.

Cuando la Constitución establece de esta manera las competencias propias de cada entidad territorial, ciertamente les otorga autonomía, pero nunca plena, porque tropieza con una gran limitante en la subordinación a la ley. Así se logran dos propósitos: que la autonomía nunca llegue a sus últimos límites y que se mantenga claramente dentro de los márgenes que tolera la forma unitaria del Estado.

La esencia del Estado unitario radica en la conservación de su unidad política y jurídica. En el proyecto aprobado tales condiciones se satisfacen plenamente. Las atribuciones más importantes del Estado continúan siendo monopolio de la instancia nacional: funciones constituyente, legislativa, judicial, electoral y de control. Otras competencias de relevancia están en cabeza de las autoridades nacionales: las relaciones exteriores, la fuerza pública, la planeación, el orden público, la dirección de la economía, etc. Todos estos órganos y competencias de carácter nacional hacen presencia territorial por medio de la desconcentración y de la delegación de funciones, y mediante distintas y complejas modalidades de tutela administrativa.

* * * * *

Esas son, a manera de resumen, las características de un modelo o esquema válido de organización u ordenamiento territorial del Estado que puede ser mejorado y precisado en sus lineamientos constitucionales, si en la "segunda vuelta" se dan las condiciones que permitan debatirlo y analizarlo.

Gracias, finalmente, al distinguido profesor Augusto Hernández por su valiosa participación en la preparación de este documento.

*Jaime Castro,
Bogotá, D. C., junio 28 de 1991.*

EN LA PRIMER...
 EMPRESA DE ENERGIA ELECTRICA DE BOGOTA
 NIT. 99.999.082

EMPRESA DE ENERGIA ELECTRICA DE BOGOTA
 CR 4A N 26A 40
 APIC NO 302 I DE H CARMEN DE ARNILLAS
 CODIGO 030 VALORES 5.137
 RECIBO NO. 04367923
 PAGO EN CORPORACIONES Y EMPRESA
 CODIGO 030 VALORES 5.137
 REC 128
 TOTAL A PAGAR 5.265
 DIA MES AÑO 21-MAY-90
 CONTADOR 24595303

EMPRESA DE ENERGIA ELECTRICA DE BOGOTA
 CR 4A N 26A 40
 APIC NO 302 I DE H CARMEN DE ARNILLAS
 CODIGO 030 VALORES 5.137
 RECIBO NO. 04367923
 PAGO EN CORPORACIONES Y EMPRESA
 CODIGO 030 VALORES 5.137
 REC 128
 TOTAL A PAGAR 5.265
 DIA MES AÑO 21-MAY-90
 CONTADOR 24595303

EMPRESA DE ENERGIA ELECTRICA DE BOGOTA
 CR 4A N 26A 40
 APIC NO 302 I DE H CARMEN DE ARNILLAS
 CODIGO 030 VALORES 5.137
 RECIBO NO. 04367923
 PAGO EN CORPORACIONES Y EMPRESA
 CODIGO 030 VALORES 5.137
 REC 128
 TOTAL A PAGAR 5.265
 DIA MES AÑO 21-MAY-90
 CONTADOR 24595303

EMPRESA DE ENERGIA ELECTRICA DE BOGOTA
 CR 4A N 26A 40
 APIC NO 302 I DE H CARMEN DE ARNILLAS
 CODIGO 030 VALORES 5.137
 RECIBO NO. 04367923
 PAGO EN CORPORACIONES Y EMPRESA
 CODIGO 030 VALORES 5.137
 REC 128
 TOTAL A PAGAR 5.265
 DIA MES AÑO 21-MAY-90
 CONTADOR 24595303

EMPRESA DE ENERGIA DE BOGOTA
 CR 4A N 26A 40
 APIC NO 302 I DE H CARMEN DE ARNILLAS
 CODIGO 030 VALORES 6.753
 RECIBO NO. 04367923
 PAGO EN CORPORACIONES Y EMPRESA
 CODIGO 030 VALORES 6.753
 REC 843
 TOTAL A PAGAR 34.549
 DIA MES AÑO 22 JUL 91
 CONTADOR 24595303

EMPRESA DE ENERGIA DE BOGOTA
 CR 4A N 26A 40
 APIC NO 302 I DE H CARMEN DE ARNILLAS
 CODIGO 030 VALORES 6.753
 RECIBO NO. 04367923
 PAGO EN CORPORACIONES Y EMPRESA
 CODIGO 030 VALORES 6.753
 REC 843
 TOTAL A PAGAR 34.549
 DIA MES AÑO 22 JUL 91
 CONTADOR 24595303

EMPRESA DE ENERGIA DE BOGOTA
 CR 4A N 26A 40
 APIC NO 302 I DE H CARMEN DE ARNILLAS
 CODIGO 030 VALORES 6.753
 RECIBO NO. 04367923
 PAGO EN CORPORACIONES Y EMPRESA
 CODIGO 030 VALORES 6.753
 REC 843
 TOTAL A PAGAR 34.549
 DIA MES AÑO 22 JUL 91
 CONTADOR 24595303

EMPRESA DE ENERGIA DE BOGOTA
 CR 4A N 26A 40
 APIC NO 302 I DE H CARMEN DE ARNILLAS
 CODIGO 030 VALORES 6.753
 RECIBO NO. 04367923
 PAGO EN CORPORACIONES Y EMPRESA
 CODIGO 030 VALORES 6.753
 REC 843
 TOTAL A PAGAR 34.549
 DIA MES AÑO 22 JUL 91
 CONTADOR 24595303

90
 190
 97
 90