

CUADRO COMPARATIVO DE LAS DIVERSAS PROPUESTAS SOBRE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Elaborado por Néstor Correa, asesor de Juan Gómez Martínez

PROYECTO CRITERIOS DE COMPARACION	JUAN GÓMEZ M.	GOBIERNO NACIONAL	ALIANZA D. N-19	CORPES DE LA COSTA	DOC. JAINE CASTRO
<p>1. CRITERIO CONDUCTOR</p>	<p>Define la forma de Estado (unitaria descentralizada) y la forma de gobierno (presidencial). Reforma integral de la intervención y la gestión estatal. El Mpio. se erige en el nivel primordial de la acción estatal. Se establecen los criterios y mecanismos para armonizar las responsabilidades de gasto del Mpio. con sus ingresos efectivos. El replanteamiento del orden territorial coincide con la extensión de la participación comunitaria en la gestión y control.</p>	<p>Reformas parciales y puntuales fortalecen al Dpto. y sólo secundariamente al Mpio. El régimen de financiación territorial permanece inalterado. Tampoco se armoniza la descentralización con el nuevo tipo de intervención estatal, la función de control y la reforma Actva. La forma de Estado y de gobierno es ambigua y confusa.</p>	<p>Reformas importantes en puntos específicos, inspiradas en los principios de participación, control y autonomía. Atomización de los niveles territoriales. Raigambre popular. El papel del Estado no sufre modificaciones. Hay cuatro niveles territoriales y varias formas asociativas, inspiradas en el principio de que hay que reconocer la realidad. Hay confusión sobre las implicaciones de las regiones y las formas asociativas respecto del término autonoia.</p>	<p>La propuesta se reduce al ordenamiento territorial. Se establece el concepto de autonomía regional como criterio básico del ordenamiento territorial del Estado. La idea básica es fortalecer fiscalmente las entidades territoriales. La planeación regional y la participación también son ideas básicas.</p>	<p>No es, intencionalmente, una concepción total ni un documento de propuestas, sino una identificación de los temas a abordar. Para ello se adopta un doble criterio: horizontal (niveles) y vertical (funciones y recursos). El tema de los servicios públicos alcanza a permeare ambos criterios.</p>
<p>2. NIVELES DE LA ADMINISTRACION</p>					
<p>2.1. ENTIDADES TERRITORIALES</p>	<p>Dptos. y Mpios (categorizados), Distrito Capital y entidades indígenas</p>	<p>Dptos., Dptos Especiales, Mpios. y Distrito Especial. (categorización)</p>	<p>Las regiones, Dptos, Distritos y Mpios. territorios étnicos (categorización).</p>	<p>Mpios. y Regiones. El Dpto. es instancia temporal destinada a desaparecer.</p>	<p>Mpios. y Distritos. Áreas metropolitanas, Distrito Capital y Dptos.</p>
<p>2.2. ENTIDADES ASOCIATIVAS O ADMINISTRATIVAS</p>	<p>Región, provincia, áreas metropolitanas y asociación de Mpios. (flexibilidad)</p>	<p>Asociación de Dptos provincia, áreas metrop., asociación de Mpios. y áreas divisiones.</p>	<p>Región, provincia, áreas metropolitanas y asociaciones de Mpios.</p>	<p>No se consagran pero no se excluyen</p>	<p>Provincias y regiones. Estas últimas pueden ser operativas (CAR) o planificadoras (CORPES).</p>

CUADRO COMPARATIVO DE LAS DIVERSAS PROPUESTAS SOBRE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

PROYECTO	JUAN GOMEZ M.	GOBIERNO NACIONAL	ALIANZA D. M-19	CORPES DE LA COSTA	DOC. JAINE CASTRO
CRITERIOS DE COMPARACION					
2.3. REGIMENES ESPECIALES	Se eliminan como principio general, salvo para San Andrés y el Distrito Capital.	San Andrés, el Distrito Especial de Bogotá y las zonas de frontera.	Distrito Capital.	No se consagran.	San Andrés, el Distrito Capital y las regiones fronterizas (actuales comisarias).
2.4. CREACION DE NUEVAS ENTIDADES TERRITORIALES	Se deja a la Ley Marco de Desarrollo Territorial la fijación de requisitos. Se prohíbe crear nuevas entidades territoriales hasta el año 2.000. Se libera la creación de nuevas subdivisiones para fines específicos.	La ley fijará las pautas y creará los Dptos. Estos crearán los Mpios., las regiones y las provincias. se podrán crear otras divisiones específicas.	La Ley Orgánica de las Entidades Territoriales regulará la materia. Una comisión revisará los límites actuales.	No se regula esto.	La ley regularía la creación de Dptos., áreas metropolitanas y distritos. No se establece para los Mpios. Se faculta al Congreso para revisar los límites actuales.
3. FUNCIONES O COMPETENCIAS					
3.1. ESTATALES EN GENERAL	Se redefine la intervención estatal, condicionándola a la participación ciudadana, a la eficiencia, a la protección ambiental y a la internacionalización.	La única limitación al intervencionismo está dada por las exigencias de la estabilidad económica (inflación).	El Estado prestará los servicios públicos esenciales. Se conservan los lineamientos tradicionales del intervencionismo de Estado (el mercado y la justicia social).	No se establece.	No se establece.
3.2. NACIONALES	Funciones típicas del Estado Liberal, así como el desarrollo y al equilibrio territorial.	Funciones típicas del Estado Liberal, según Ley Orgánica de Org. Territorial. La nación tiene competencia general.	La nación tiene cláusula general de competencia. La Ley Orgánica establecerá las funciones nacionales.	No se establecen. Sin embargo, en materia de planeación la región tendrá poder decisivo en el Consejo Nal. Pl.	Criterios generales deben regular la división vertical de competencias pero no se identifican las funciones Nacionales.

CUADRO COMPARATIVO DE LAS DIVERSAS PROPUESTAS SOBRE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

PROYECTO CRITERIOS DE COMPARACION	JUAN GOMEZ M.	GOBIERNO NACIONAL	ALIANZA D. N-19	CORPES DE LA COSTA	DOC. JAIKE CASTRO
3.3. DEPARTAMENTALES	<p>Interaediación entre la nación y los Mpios. Apoyo y asistencia integral a los Mpios. Se acentúan los poderes coordinadores de los gobernadores. Los Dptos. no tienen funciones propias sino que sustituyen o complementan a los Mpios. Elección popular de gobernadores (para cuatro años).</p>	<p>Naturaleza mixta: planeación de los servicios Mnoles. de salud, educación deporte y saneamiento básico; y ejecución de sus propias obras. Sus competencias son taxativas y, en caso de duda o vacío, prevalece la nación. Se les otorga competencia legislativa restringida, que en la práctica se asemejará a la hoy vigente. Elección popular de gobernadores.</p>	<p>Naturaleza mixta: planeación, ejecución y legislación. Artículos repetitivos se contradicen.</p>	<p>Ninguna, pues el Dpto. debe desaparecer.</p>	<p>Naturaleza mixta: apoyo a los Mpios., conservar recursos naturales y planificación, de un lado, y ejecución de proyectos y servicios propios o por supletoriedad o delegación, de otro lado. Atribución taxativa.</p>
3.4. MUNICIPALES	<p>La prestación de los servicios básicos, ejecución y participación comunitaria. Tienen competencia general prioritaria. La categorización decidirá quién hace qué y con qué recursos. Se amplía el periodo de los alcaldes de las capitales a cuatro años.</p>	<p>Son responsables de los servicios de agua potable, saneamiento básico, educación, salud básica y regulación del suelo. La Ley Orgánica de Organización Territorial precisará sus funciones. Habrá una categorización para los roles propósitos de señalarles distinto régimen Activo. La ley fijará periodo de los alcaldes</p>	<p>La prestación de los servicios públicos, la protección del medio ambiente y la explotación de reservas, según una categorización de Mnoles.</p>	<p>No se establecen.</p>	<p>Definición constitucional. Se anticipan las funciones de fomento a la participación ciudadana, fortalecimiento de las juntas administradoras locales y libertad en el control fiscal. Tienen una cláusula general de competencia, en virtud del principio municipalista.</p>

CUADRO COMPARATIVO DE LAS DIVERSAS PROPUESTAS SOBRE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

PROYECTE CRITERIOS DE COMPARACION	JUAN GOMEZ M.	GOBIERNO NACIONAL	ALIANZA D. N-19	CORPES DE LA COSTA	DOC. JAINE CASTRO
4. PARTICIPACION COMUNITARIA Y CIUDADANA	Es principio general la participación. Ella es el criterio de la intervención y del gasto estatal. El nivel local es su espacio privilegiado. La participación se establece a través de diversos mecanismos y para los diferentes procesos Advtos.	Restringida al referendo, la consulta popular (que no obliga a las autoridades) y la revocación del mandato.	La participación es novedosa, amplia, preferentemente de orden electoral (más ciudadana que comunitaria). Ella es un principio general que atraviesa todas las materias.	Es principio constitucional que debe permear toda la constitución.	Se establece a nivel Mpal. la participación ciudadana mediante diversos mecanismos electorales.
5. REGIMEN FISCAL					
5.1. COMPETENCIA IMPOSITIVA	A pesar de la declaración de soberanía fiscal de las entidades territoriales, se mantiene en esencia el régimen anterior.	También hay soberanía fiscal pero conservando en esencia el régimen anterior.	Soberanía fiscal conforme a la Ley Orgánica.	Aunque no se regula este tema, se infiere que tienen soberanía fiscal los Mpios. y las regiones.	Se establece para las entidades territoriales (libremente o con base en ley cuadro).
5.2. TRANSFERENCIAS INTER-UBERNAMENTALES	Establece los fines y criterios que deben regir todas las transferencias, ordena la expedición de una ley en la materia, elimina el carácter constitucional del situado fiscal y lo somete a la ley.	No regula orgánicamente la materia. Continúa asignando prioridad a una de las transferencias (el situado fiscal) para incorporar en ella una política compensatoria. No existe, por tanto, un criterio constitucional.	Varia la fórmula del situado fiscal. La Ley Orgánica de las Entidades Territoriales establecerá los principios para las transferencias de recursos. Establece la rigidez constitucional para los recursos territoriales.	Se propone aumentar la cesión del IVA al 100%, destinado a los Mpios. También se propone pasar el situado fiscal directamente a los Mpios. Las entidades territoriales serían propietarias de todas las regalías de los cuartos.	Incremento de la cesión del IVA hasta el 100%. Revisar la fórmula del situado fiscal para incorporar variables redistributivas. El tema de las regalías debe ser abordado. Hay rigidez constitucional en el tema

CUADRO COMPARATIVO DE LAS DIVERSAS PROPUESTAS SOBRE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

PROYECTO CRITERIOS DE COMPARACION	JUAN GOMEZ M.	GOBIERNO NACIONAL	ALIANZA D. M-19	CORPES DE LA COSTA	DOC. JAIME CASTRO
	<p>Elimina las rigideces de las transferencias y las condiciona a los fines de la descentralización y a las exigencias de la política macroeconómica. Ordena la participación Mpal. y Dptl. en el manejo fiscal de la nación, con el objeto de adoptar políticas que armonicen transferencias, créditos y subsidios. Ordena también que los presupuestos sean transparentes. Todo lo anterior con fundamento en la Ley Orgánica de Presupuesto y la Ley Marco de Desarrollo Territorial.</p>	<p>Al eliminar los distritos especiales diferentes al de Bogotá, les suprime de paso su participación en el situado fiscal. Contrariamente al espíritu de la Ley 10 de 1990, es si-tuado continúa siendo fundamentalmente Dptal. Reafirma las rigideces constitucionales de las transferencias a las entidades territoriales. Ordena el rendi-miento de un informe monetario, cambiarlo y crediticio al Congreso.</p>	<p>Los Dptos. transferirán unos recursos (no se sabe cuáles) a los Mpios. con un criterio redistributivo (según la calidad de vida).</p>	<p>También se propone, por vía general, que el subsuelo sea de propiedad de las regiones (Dptos.).-</p>	<p>Las licorerías se privatizan pero los impuestos siguen siendo Dptles.</p>
<p>5.3. COMPENSACION DE LAS DIFERENCIAS DE CAPACIDAD FISCAL</p>	<p>Ordena al legislador adoptar una política de compensación de las diferencias de capacidad fiscal, en función de las necesidades básicas insatisfechas. Se establece la flexibilidad y la transparencia. También un fondo de compensación.</p>	<p>Esto se establece la variación de la fórmula de distribución del situado fiscal.</p>	<p>Se modifica la fórmula del situado fiscal y se establece que las regiones Dptales, a los Mpios. sean según la calidad de vida.</p>	<p>Se proponen dos criterios: las necesidades básicas insatisfechas -NBI- y el esfuerzo fiscal.</p>	<p>Se propone modificar la fórmula del situado fiscal, de suerte que incorpore el grado de desarrollo y el índice de necesidades básicas insatisfechas -NBI-.</p>

CUADRO COMPARATIVO DE LAS DIVERSAS PROPUESTAS SOBRE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

PROYECTO CRITERIOS DE COMPARACION	JUAN GOMEZ R.	GOBIERNO NACIONAL	ALIANZA D. N-19	CORPES DE LA COSTA	DOC. JAIME CASTRO
5.4. REGIMEN PRESUPUESTAL	Se establece su transparencia, su carácter participativo, su control y la coordinación entre los pptos. de las diversas entidades territoriales.	No se refiere a la naturaleza y contenido del ppto. según lo exigen las modernas tendencias ppostarias. y el proceso de descentralización.	Se establece su impacto, la concordancia con la planeación, la solidaridad regional y la identificación de los destinatarios del gasto.	No se regula.	No se identifica.
5.5. CONTROL DEL GASTO	Autoriza varios agentes y múltiples modalidades de control, incluyendo a los ciudadanos (para lo primero) y el control de gestión y de resultados (para lo segundo). Se unifica el control en un órgano (la fiscalía) descentralizado. Elimina el control previo.	Elimina el control previo. Reitera el monopolio de las entidades oficiales de contraloría.	Se crea la corte de cuentas. Se establece que el control sea selectivo y posterior. Se fallarán los casos de responsabilidad. Habrá participación de la comunidad.	Creación de una corte de cuentas.	Sólo para los Mpios se dice que tendrán libertad para escoger el sistema que deseen.
6. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES	Está dominada por los principios de descentralización, flexibilidad, coordinación y orientación al resultado.	No está explícitamente contemplada en relación con el orden territorial.	Crea estructura administrativa para las provincias. Se establece el principio general de la autonomía.	No se establece.	No se identifica.

PLANEACION

ARTICULO.- Las entidades territoriales elaborarán planes de desarrollo para el área de su jurisdicción, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les han sido asignadas.

ARTICULO.- Las entidades territoriales serán autónomas para el manejo de la Planeación en sus jurisdicciones y tendrán sus respectivos Consejos de Planeación, los cuales tendrán participación adecuada, con voz y voto, en el Consejo de planeación del nivel territorial inmediatamente superior.

Los Planes de Desarrollo Municipal y el presupuesto de rentas y gastos, se prepararán con la participación de las Juntas Comunereras.

Los Consejos Territoriales de Planeación y el Consejo Nacional, constituyen el Sistema Nacional de Planeación.

ARTICULO.- La Ley establecerá los mecanismos de articulación del Plan Nacional de Desarrollo con los Planes de las entidades territoriales, la conformación de los Consejos, y garantizará formas adecuadas de participación comunitaria, conforme a lo establecido en esta Constitución.

EDUARDO ESPINOSA F.