

## PROYECTOS DE REFORMA INSTITUCIONAL Y FINANCIERA DE SAN ANDRÉS

**Alberto Gordon May**  
Representante a la Cámara  
Por el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Señoras y Señores:

Es para mí un privilegio participar en este Foro que en buena hora ha organizado la Revista Semana, la ESAP y la Contraloría General, relativo a la inversión y el desarrollo de nuestro Departamento Archipiélago.

Sobre San Andrés existen actualmente dos proyectos diferentes de reforma, a saber: el uno es un proyecto de Acto Legislativo, presentado por mí al Congreso en esta legislatura que comienza, “por medio del cual se crea el Distrito Especial Insular de San Andrés y se modifica parcialmente la integración del Senado de la República”. Y el otro es el de la Senadora Gina Parody, “por medio del cual se adiciona la Ley 915 de 2004 Estatuto Fronterizo para el Desarrollo Económico y Social del Departamento

Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina". El primer proyecto es institucional y el segundo financiero, y los dos impactan las inversiones y el desarrollo de las Islas, razón por la cual me referiré a ambos.

## **1. EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO QUE CONVIERTE A SAN ANDRÉS EN DISTRITO ESPECIAL INSULAR**

Este proyecto de Acto Legislativo, que es de sólo 3 artículos, versa sobre tres materias diferentes pero que tienen en común su hilo conductor: fortalecer institucional y políticamente al Departamento Archipiélago. Las materias son las siguientes:

Primero, se reforma el artículo 171 de la Constitución, relacionado con la composición del Senado de la República, para introducir un Senador raizal.

Segundo, se modifica el artículo 310 de la Constitución, con el fin de crear los círculos electorales para la elección de diputados en nuestro Departamento y de concejales en la Isla de San Andrés.

Y tercero, se adiciona el artículo 356 de la Constitución, para la conversión de la Isla de San Andrés, repito, sólo de esta Isla, en un Distrito Especial Insular.

La razón de ser de esos tres cambios es la siguiente:

- 1) Se introduce la representación de los raizales en el Senado:** en la actualidad los raizales no tienen representación en el Senado de la República. Tienen, sí, dos curules en la Cámara de Representantes. Es

mi caso. Más que una sub-representación en el Congreso como un todo, lo que hay es un silenciamiento absoluto de los raizales en la cámara alta, la cual se ocupa de unas cuantas materias exclusivas, de la mayor importancia. Para poner un ejemplo, los raizales nunca participaríamos en elección de Procurador General o de Magistrados de la Corte Constitucional ni en las demás materias que enumera el artículo 173 de la Carta Política. Nos silencian, nos invisibilizan. Es por ello que se justifica esta reforma.

- 2) Se incrementa la representación de los grupos vulnerables, como acción afirmativa:** la representación indígena pasaría de dos a tres senadores, se añaden dos senadores por los pueblos afrodescendientes y uno más por los colombianos residentes en el exterior. Los demás senadores, o sea 93, se elegirían en circunscripción nacional, como hoy.
  
- 3) Se reduce el Senado de la República de 102 a 100 senadores:** el número cien es un número cerrado y simbólico, de tradición en algunos antiguos cuerpos colegiados europeos (Barcelona, Florencia), mientras que el número 102 no dice mayor cosa e insinúa un cierto desorden a la hora de compilar. Además habría un pequeño ahorro fiscal.
  
- 4) El Departamento Archipiélago pasaría a tener dos entidades territoriales del nivel local:** como se sabe, hoy en día el Departamento Archipiélago es atípico en Colombia, pues cuenta con el único espacio departamental en donde no hay alcaldes ni concejales: en la Isla de San Andrés. Otro caso semejante, aunque no idéntico, es Bogotá, en donde los ciudadanos tampoco eligen

alcalde ni concejales. Pero Bogotá tiene dos compensaciones que la distinguen de San Andrés: no pertenece a departamento alguno, pues no hace parte de Cundinamarca, y además en ella hay localidades en las que se eligen ediles. Por tanto un ciudadano de la Isla de San Andrés es el único en Colombia que está en un departamento y no está en ningún municipio. A diferencia incluso de los habitantes de Providencia y Santa Catalina. Y ese ciudadano tiene, entre otras, restringido el derecho político a elegir, pues el ciudadano que menos vota en Colombia. Recuérdesse que el municipio es la "entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado", dice el artículo 311 de la Constitución. Privar del derecho al voto para elegir las autoridades políticas fundamentales del Estado, sin justificación razonable alguna, configura una violación del principio de igualdad, consagrado en el artículo 13 de la Constitución. Hasta departamentos más pobres y despoblados, como Vaupés y Vichada, tienen las dos entidades territoriales. Para solucionar esta injusticia se propone entonces la creación del Distrito Especial Insular de San Andrés, que, en tanto que distrito, participa del régimen compatible de los municipios. De esta manera el Departamento tendría dos entidades territoriales del nivel local: el municipio de Providencia y Santa Catalina y el Distrito Insular de San Andrés. La idea es que una ley futura separe en el Archipiélago las materias departamentales de las locales.

- 5) Se crea el Distrito Especial Insular de San Andrés:** como se anotó, se crea en el Departamento una nueva entidad territorial del nivel local de gobierno. Pero no con categoría de municipio, sino de distrito especial. Y es que si algún espacio diferente y singular existe en Colombia, ese es sin duda el de San Andrés: es isla, está lejos de

todo, tiene población raizal, se habla otro idioma, tiene varias religiones, el comercio es singular, es reserva de biosfera, tiene una ubicación marítima excepcional, aporta como nadie a la extensión del mar territorial colombiano y a la jurisdicción de la soberanía nacional y, además, es el referente territorial más cercano a Nicaragua. Me atrevo a decir que ningún otro espacio colombiano, incluidos los actuales 9 distritos especiales, tiene tanta justificación para gozar de un régimen de distrito especial.

**6) Se faculta crear círculos electorales para elegir diputados a la**

**Asamblea:** el Departamento tiene una asamblea integrada por once (11) diputados. Es necesario garantizar que haya representación de los raizales, de Providencia y Santa Catalina y de las demás comunidades en esa asamblea. Para ello se faculta a la ley con el objetivo de que, en el futuro, y mediando los estudios poblacionales correspondientes, diseñe el mapa de los círculos electorales respectivos. Esos círculos elegirían un diputado por circunscripción. En total habría siete círculos electorales. Hay que recordar que esta figura fue introducida por el constituyente de 1991 en el artículo 299, pero el Acto Legislativo N° 1 de 1996 la suprimió. Para nuestra asamblea hay que revivirla.

**7) Se faculta crear círculos electorales para elegir concejales en el**

**Distrito de San Andrés:** como en el caso anterior, y por las mismas razones, se propone crear círculos electorales, ya no para diputados a la asamblea sino para concejales del Distrito Especial Insular de San Andrés. De esta manera los concejales, cuyo número sería entre 7 y 21 miembros, según el artículo 312 de la Carta Política, se elegirían también a razón de uno por cada círculo electoral. Se

menciona de paso que esta es una idea que se debería estudiar más adelante para Bogotá.

Me permito señalar que simultáneamente a este proyecto de Acto Legislativo, he presentado un segundo proyecto de enmienda constitucional, con una propuesta de reforma política, de 16 artículos. Allí hay tres temas que también impactan a San Andrés, a saber: primero, propongo suprimir todas las contralorías territoriales. Segundo, sugiero la descentralización económica, al lado de la descentralización política, fiscal y administrativa que hoy existen, que le permita a los departamentos promover autónomamente su desarrollo mediante la adopción de sus propias políticas económicas, es decir, que por ejemplo las Islas pudiesen parcialmente autorregularse. Y tercero, la elección de diputados en todo el país mediante el sistema de círculos electorales, como lo propuse para San Andrés.

Sobra decir que estos proyectos fueron previa y oportunamente concertados con algunos representantes de las fuerzas vivas de las Islas. El debate apenas empieza y eventos como este Foro constituyen una magnífica oportunidad de compartir los aciertos y errores que pudieren tener los proyectos. Y espero a partir de hoy recibir la retroalimentación de ustedes, a quienes represento.

## **2. EL PROYECTO DE LEY QUE DESARROLLA EL CENTRO FINANCIERO INTERNACIONAL EN SAN ANDRÉS**

La Senadora Gina Parody ha presentado un proyecto de ley que desarrolla la idea de crear en San Andrés un Centro Financiero Internacional.

Este proyecto no crea el Centro Financiero, el cual ya está autorizado por la Constitución en el artículo 310 y está además expresamente creado en el artículo 41 de la Ley 47 de 1993, o sea hace 15 años. Pero hasta hoy la idea no ha sido aplicada. Lo que pretende el proyecto, en primer lugar, es entonces generar las condiciones que posibiliten que este Centro Financiero sea una realidad, mediante la autorización al sistema financiero para realizar operaciones en monedas distintas al peso colombiano. Por ejemplo un banco podría ofrecer a sus clientes un crédito en dólares o una empresa de seguros podría ofrecer un seguro de vida en euros o yenes. Y, en segundo lugar, el proyecto, más allá del tema financiero, incursiona en un tema comercial y empresarial, en la medida en que flexibiliza la creación de sociedades en las Islas.

No se trata pues de que las Islas se autorregulen, sino de posibilitar la conversión de San Andrés en un Centro Financiero Internacional, sujeto a normas cambiarias y comerciales más flexibles y singulares, del orden nacional.

Considero que el proyecto debe ser concertado con la comunidad para discutir sus alcances, pero me quedan algunas reservas.

Según algunos estudios sobre los casos de Singapur, Panamá, Bahamas y Bermuda, en principio el sector financiero jalona el crecimiento económico en su conjunto, máxime en tiempos de globalización. Además es necesario que los colombianos no tengamos que recurrir a otros países para realizar operaciones en monedas diferentes, exponiéndonos a una legislación extranjera, en idioma extranjero, en donde "jugamos de visitantes", como se dice en el fútbol. Se estima que cerca del 15% de los depósitos de

colombianos se están haciendo en el exterior, por cifras cercanas a los US \$10.000 millones de dólares.

Hay que señalar que en Colombia incluso hoy es posible realizar una operación bancaria en dólares, pues el artículo 55 de la Resolución Externa 8 de 2000 de la Junta Directiva del Banco de la República lo permite, pero la regulación pone todas las trabas posibles.

La tendencia reciente en América Latina es permitir que los bancos ofrezcan servicios en monedas diferentes a las emitidas por los respectivos bancos centrales. Hoy en día 6 países de la región tienen más del 40% de sus depósitos bancarios en moneda extranjera y otros 3 países tienen niveles entre el 15% y el 40% de sus depósitos bancarios en moneda extranjera. Sólo Colombia y Venezuela, en la región, no permiten este tipo de transacciones bancarias.

La idea de poner en operación el Centro Financiero Internacional podría eventualmente comportar beneficios laborales, de consumo, hoteleros, impositivos y de inversiones, para la comunidad o el círculo en el que se asienta.

El punto para el país no es si adopta o no esta flexibilidad, tema en el que estoy de acuerdo, pues la globalización no se detiene, sino si lo hacemos precisamente en San Andrés, o si mejor ubicamos este Centro Financiero Internacional en Cartagena o Leticia o Pasto en cualquier otra parte del país. Ese es el punto.

Y ese punto no lo tengo tan claro hasta el presente. Pienso que Foros como éste que nos ocupa pueden ayudar a aportar elementos de juicio. En todo

caso, en lo que a mí concierne, la posición que asuma a este respecto será la que resulte del proceso de concertación con los raizales y demás fuerzas vivas del Departamento.

Ahora bien, en todo caso, respecto de este proyecto de ley, tengo un par de reservas, a saber:

De un lado, el proyecto no prevé medidas especiales de prevención del lavado de activos, que es uno de los riesgos de los centros financieros. No se trata de crear un paraíso fiscal para que los narcotraficantes laven sus dineros ilícitos. Se trata de ofrecer un servicio financiero que la globalización exige a gritos y que si no lo ofrecemos nosotros, alguien ocupará nuestro lugar. Pero ese riesgo, tan alto en Colombia en general y en las Islas en particular, debe ser objeto de una especial regulación, de la cual por el momento el proyecto carece. Para estos efectos se puede solicitar el apoyo de la Dirección Nacional de Estupefacientes y de la Superintendencia de Sociedades, expertos en el tema.

Y, de otro lado, el proyecto debería incorporar una doble acción afirmativa a favor de los raizales, en el sentido de que, de un lado, la banca nacional o internacional que se asiente en las Islas, debe contratar prioritariamente, no exclusivamente, al personal raizal, fijando para ello por ejemplo unos mínimos del porcentaje del total de los trabajadores del ente financiero. De otro lado, el proyecto debe contemplar también la obligación del gobierno nacional de otorgar unas becas para capacitar a los raizales de manera que puedan acceder a los diferentes puestos de trabajo, incluidos los más calificados, pues estoy convencido de que los raizales debemos prepararnos para competir con conocimiento. Hoy no existen estas acciones afirmativas y yo propongo añadírselas al proyecto.

### **3. CONCLUSIÓN**

En mi calidad de Representante a la Cámara por San Andrés, quiero expresarles a ustedes mi intención de liderar en el Congreso de la República la discusión de los dos proyectos de reforma institucional y financiera que he mencionado. El primero lo lideraré en su totalidad, pues incluso es de mi autoría. Y en el segundo concertaré con la comunidad la posición al respecto, para evitar entre otras los dos riesgos ya señalados. Sea como fuere, es necesario adoptar un nuevo marco jurídico para las Islas, con el fin de que el Departamento Archipiélago llegue a tener en el futuro una mejor calidad de vida para sus habitantes, como es nuestro deseo.

Mil gracias.