



LA DESCENTRALIZACIÓN Y AUTONOMÍA DE LOS MUNICIPIOS PROCESO INCOMPLETO O DESIGUAL

Víctor Manuel Ribero Meléndez
y Leonel Ricardo Quirós Pinto ¹

¹Especialistas en Derecho Administrativo. Universidad Libre Seccional Socorro.
personeriabrera@hotmail.com; leonelricardo73@hotmail.com

Recepción Artículo abril 9 de 2015. Aceptación Artículo agosto 23 de 2015

EL CENTAURO ISSN: 2027 - 1212

RESUMEN

El fin de la descentralización, es que las necesidades de la población sean conocidas, atendidas y resueltas de manera oportuna por la administración, y qué mejor forma de lograrlo si lo efectúa el ente gubernamental que está más cerca de las personas y que sea competente para atender con eficiencia y eficacia a la población.

El proceso de descentralización en Colombia todavía está en etapa de evolución y uno de los mayores obstáculos que ha encontrado para desarrollarse es la corrupción. Se concibe la descentralización como un proceso incompleto con grandes deficiencias en cuanto a la igualdad en la asistencia de los servicios y sobre la armonía entre las necesidades locales, regionales y nacionales.

En Colombia la descentralización fiscal y administrativa inicia en los años 80, destacando como pionera de la misma la elección popular de alcaldes en 1986, pero solo se puntualiza abiertamente en la Constitución de 1991.

Han pasado 23 años y aún no se cumple con los objetivos de la descentralización, exteriorizándose una nueva preferencia centralista, que es imputada a la inexactitud de las normas y a inconvenientes administrativos, pero que más tiene que ver con la incapacidad de los gobernantes de efectuar las labores que les competen para satisfacer las necesidades de la población y en muchos casos se resume en que existen entes económicamente insostenibles.

Palabras clave

Descentralización, autonomía, eficiencia, eficacia, corrupción.

ABSTRACT

The end of the decentralization, it is that the needs of the population are known, attended and solved in an opportune way by the administration, and that better way of achieving it if it is effected by the governmental entity that is more near the persons and that is competent to attend with efficiency and efficiency to the population. The process of decentralization in Colombia still is in stage of evolution and one of the major obstacles that he has found to develop is the corruption. The decentralization is conceived as an incomplete process by big deficiencies as for the equality in the assistance of the services and on the harmony between the local, regional and national needs. In Colombia, the fiscal and administrative decentralization initiates in the 80s emphasizing like pioneering of the same mayors' popular election in 1986, but only it is specified openly in the Constitution of 1991. 23 years have happened and still it is not fulfilled by the aims of the decentralization, there being expressed a new centralist preference, which is imputed to the inaccuracy of the procedure and to administrative disadvantages, but that more it has to see with the disability of the leaders to effect the labors that competen to satisfy the needs of the population and in many cases are summarized in that economically untenable entities exist.

Keywords

Decentralization, autonomy, efficiency, efficiency, corruption.

1. INTRODUCCIÓN**1.1. Descripción del problema**

El modelo diseñado de la descentralización territorial ha conferido facultades, patrimonio y jurisdicción política a los entes territoriales para que desempeñen un papel principal en el abastecimiento de servicios básicos a los ciudadanos y en la disminución de la pobreza.

El patrón acogido conceptúa un grupo de circunstancias primordiales para obtener notables resultados, como lo manifiestan nutridos casos, pero sus fines se ven afectados de manera negativa por las

prácticas de descomposición social de corrupción y politiquería que equivocan los recursos aprovechables o los transportan a su incorrecto uso. La administración del gobierno poco hace para realizar un verdadero seguimiento y un serio control fiscal de la utilización de los recursos y la gestión de los municipios y departamentos al momento de invertir adecuadamente los dineros que se destinan para brindar a la población una mejor calidad de vida, si los entes fiscales realizar oportunamente su labor, se podría prevenir los descalabros financieros que aquejan a nuestra Nación, si se lograra un verdadero acompañamiento, un serio control y sanciones a los administradores de los entes nacionales que incumplan los postulados de los fines de la administración pública, los recursos de nuestro país tendrían una inversión más adecuada sometida a los principios de transparencia y eficiencia logrando con ello un adecuado control social.

A un País innovador como el que plantea la Constitución Política de 1991 le corresponde entender y acoger de manera coherente y clara la organización de su ambiente, proceder en correlación con los avances de sus entes territoriales y erigir su adecuado futuro, añadiendo cada territorio nacional en sus estrategias y planes y evitando que su disposición respete solo a instrumentos de económicos. La distribución del territorio no es el simple fraccionamiento del mapa geográfico de la nación, sino un grupo de vínculos complejos, en el cual las piezas se relacionan e interactúan entre sí y con el entorno que en últimas es lo que conocemos con Estado.

El plan que se ha adecuado para lograr la descentralización, tiene como objetivo cumplir a cabalidad con uno de los fines de la Carta Magna de 1991, que radica en fortalecer a Colombia como una República unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales, pues es así como la destaca la propia Constitución cuando en su artículo primero pregona:

Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. (Madrid, 1997, p.341).

El contexto de hoy, confrontado con el que primaba hace dos décadas, destaca un cambio revelador caracterizado en una organización de gobierno en la cual el nivel nacional se dedica a la alineación y coordinación general; en la conducción de las políticas macroeconómicas y en la implementación e instauración de contextos para el abastecimiento de bienes y servicios de impacto general; mientras que los entes territoriales se ocupan del compromiso de garantizar la eficaz administración de los recursos para satisfacer las necesidades básicas de sus poblaciones en cada una de las regiones que administran. Se rescata así el rol transcendental del nivel local y regional en el contexto de las funciones públicas.

El primer mecanismo que debe implementar el Estado es la creación de mecanismos idóneos para evitar la corrupción y lograr así que los dineros públicos sean invertidos para cumplir los fines del Estado. En el actual momento, preexiste una tendencia generalizada a determinar que la corrupción deslegitima el concepto de administración pública y aún más preocupante se desvirtúa la labor de los organismos de control, afectando claramente de manera negativa la repartición equitativa de los ingresos que se destinan a la inversión social y que benefician a la población.

La descentralización así como trajo progreso e inversión a unas regiones también produjo pobreza, miseria e impunidad en otros sitios el territorio nacional.

El proceso descentralizador nace como la mejor opción para suscitar en el ciudadano principios democráticos, mayor libertad económica para las regiones, una sobresaliente gobernabilidad y mayor énfasis en los verdaderos problemas y necesidades de la población.

1.2. Pregunta problema

¿Tiene el gobierno nacional estrategias para garantizar que la descentralización administrativa cumpla con sus objetivos?

1.3. Objetivo general

Examinar La descentralización y autonomía de los municipios, y determinar si se ha logrado el objetivo

1.4. Objetivos específicos

- Identificar los fines que posee la descentralización administrativa en Colombia.
- Establecer los alcances de la descentralización a los entes descentralizados
- Obtener un comentario analítico basado en la normatividad vigente.

2. METODOLOGÍA

2.1. Tipo de investigación

La estrategia metodológica utilizada, fue de carácter descriptiva – analítica, se utilizaron fuentes primarias como la ley, decretos y sentencias.

3. RESULTADOS

3.1. Marco teórico

Qué ha sucedido en Colombia con la puesta en marcha de la descentralización

La Constitución Política de 1886 se fundó en la democracia representativa, es decir, todas las disposiciones eran decididas por quienes ostentaban el poder, designadas por sufragio popular y que encarnaban los dos (2) grupos políticos habituales.

La Constitución Política de 1886 (consultar la fecha) expresó el pensamiento de Núñez y de los regeneradores. Según ellos, la Constitución debía reflejar un equilibrio entre el poder del Estado y las libertades individuales. En otras palabras, debía imponer la libertad y el orden como principios para gobernar. Esto solo sería posible dentro de un estado centralizado con un poder ejecutivo fuerte.

Estableció la descentralización administrativa y la centralización política. Solamente existirían un congreso y un poder ejecutivo central, una legislación para toda la nación y un ejército único.

Los antiguos estados, que de ahí en adelante se llamarían departamentos, gozarían de autonomía para asuntos administrativos tales como obras públicas, educación y servicios públicos entre otros, pero el nombramiento de los gobernadores era responsabilidad del presidente de la República. (Memo, 2001)

La actual Carta Magna proyecta que hay que hacer que exista coordinación entre la democracia representativa con la participativa. Esta última fue establecida para que todos los ciudadanos logren inmiscuirse verdaderamente en la toma de decisiones que tienen relación con los contenidos públicos. Es decir las dos formas de participación se integran.

La participación como principio constitucional, se incluye en la Constitución de 1991 para vigorizar la democracia. El artículo 2º de la Carta Política expresa que la "participación democrática es un fin esencial del Estado" es decir, que se le establece al Estado la obligación de promover la intervención de los habitantes de manera más directa en el control de la administración.

Como deber, la participación democrática se levanta en el compromiso de los ciudadanos de participar activamente en la toma de decisiones por parte del Estado.

La Constitución de 1991 obliga a los municipios Colombianos a convertirse en entes auto-sostenibles con capacidad para resolver a cuenta propia los problemas que surgen de las necesidades básicas para su funcionamiento.

El surgimiento de esta nueva forma de concebir un estado no se ajusta de manera coherente a la problemática y necesidades regionales, pues la nueva división política de Colombia obliga a que las regiones asuman procedimientos administrativos desconocidos y que superan su capacidad, llevando de manera paulatina a una crisis financiera y a un inevitable daño económico.

La descentralización obliga a el cumplimiento de unas metas y a convertir los municipios en auto sostenibles, recayendo sobre estos entes la responsabilidad de satisfacer las necesidades de la

población, por ello se crean gastos adicionales al presupuesto municipal y estos por la insuficiencia de medios e instalaciones para cumplir con las ajustadas exigencias de funcionamiento, y por la falta de capacitación de los administradores producen un descalabro económico, perjudicando el desarrollo de los municipios y consumiendo gravemente sus finanzas.

Según el artículo 1 de la Ley 136 de 1994, en concordancia con lo establecido en el artículo 311 de la Constitución Nacional, entendemos por municipio a:

La entidad territorial fundamental de la división política administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa, dentro de los límites que señalen la Constitución y la ley y cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio. (Congreso de la Republica, 1994)

Dada su calidad de personas jurídicas, los Municipios tienen capacidad de ejercicio y por ende, son plenamente competentes para ejercer derechos y contraer obligaciones; pueden tener patrimonio y ser representados judicial y extrajudicialmente por medio de su representante legal: el Alcalde.

A la aclamación que estimulan las reformas, con continuidad le alcanzan la decepción y el desengaño: la reforma no produce la perfección que se tenía presupuestada tampoco soluciona todas las dificultades que se especulaban. Este es la cuestión que le ocurrió a la descentralización en Colombia.

La noción de descentralización tiene varios significados, dependiendo de la perspectiva en que se tome.

Qué es la descentralización.

Desde el punto de vista jurídico muy general, la descentralización es la facultad que se otorga a las entidades públicas diferentes del estado para gobernarse por sí mismas, mediante la radicación de funciones en sus manos para que las ejerzan autónomamente. (Rodríguez, 2000, p.48)

En palabras de la Corte Constitucional, con ponencia del magistrado Vladimiro Naranjo Mesa descentralización es:

La descentralización es una forma de organización administrativa propia de los Estados de forma unitaria, que atenúa la centralización permitiendo la transferencia de competencias a organismos distintos del poder central, que adquieren autonomía en la gestión de las respectivas funciones. No obstante, esta transferencia no implica la ruptura total del vínculo entre el poder central y la entidad descentralizada, sino que, en aras de garantizar el principio de coordinación que gobierna la función administrativa, dicho vínculo permanece vigente a través del llamado control de tutela, existente en nuestra organización administrativa respecto de los entes funcionalmente descentralizados, con definidos perfiles jurídicos, desde la reforma constitucional y administrativa operada en 1968 (Corte Constitucional, 2000)

La descentralización se emplea en lo administrativo, territorial, político y económico, dependiendo de las competencias que se trasladen.

Descentralización administrativa: La descentralización administrativa a nivel territorial comporta el ejercicio de competencias por mandato de la ley, los entes descentralizados tienen autonomía administrativa, fiscal y personería jurídica, pueden gobernarse por autoridades propias, administrar los recursos y participar en las rentas nacionales (art. 287 C.N.)

Descentralización administrativa. En el ejercicio de las facultades que se le otorgan por medio de esta Ley y en general en el desarrollo y reglamentación de la misma el Gobierno será especialmente cuidadoso en el cumplimiento de los principios constitucionales y legales sobre la descentralización administrativa y la autonomía de las entidades territoriales. En consecuencia procurará desarrollar disposiciones y normas que profundicen en la distribución de competencias entre los diversos niveles de la administración siguiendo en lo posible el criterio de que la prestación de los servicios corresponda a los municipios, el control sobre dicha prestación a los departamentos y la definición de planes, políticas y estrategias a la Nación. Igualmente al interior de las entidades nacionales descentralizadas el gobierno velará porque se establezcan disposiciones de delegación y desconcentración de funciones, de modo tal que sin perjuicio del necesario control

administrativo los funcionarios regionales de tales entidades posean y ejerzan efectivas facultades de ejecución presupuestal, ordenación del gasto, contratación y nominación, así como de formulación de los anteproyectos de presupuesto anual de la respectiva entidad para la región sobre la cual ejercen su función. (Congreso de la República, 1998).

Descentralización política: Es tenido como exigencia que las autoridades del orden municipal y departamental a las que se les transferirá las facultades para representar a sus respectivos entes, sean escogidas por los habitantes de la respectiva región, y no escuetamente elegidas por la administración central, puesto que este acto impediría que se diera el atributo de la descentralización y reconocería que, quien asume el mando o la dirección, únicamente atiende a los caprichos y la voluntades del gobierno central. El poder otorgado en una descentralización política será ejercido de forma independiente por los gobiernos locales y les corresponderá responder ante los habitantes que los favorecieron con su voto.

Descentralización económica: Es una de las bases donde se sostiene la descentralización, que no es totalmente ejecutada en Colombia, lo cual ha permitido una interrupción normal y el óptimo desarrollo del funcionamiento en la administración departamental y local, a pesar de los presupuestos de los artículos 300, numeral 4º y 313 numeral 4º de la Constitución.

Descentralización como término jurídico.

Infortunadamente el término jurídico de descentralización, ha suscitado desconciertos lamentables, al mencionar clases de descentralización, por ello es necesario no aludir a clases de descentralización, sino más bien a las maneras en que esta se debe entender.

La descentralización para poder ser concebida requiere que se tome dependiendo de la modalidad en la que se está aplicando, si es de descentralización territorial, fiscal, administrativa, político, por motivos de interés general, de orden público o por razones militares o sociales.

Lo preliminar podría situarse en el terreno de las competencias, para no confundir la descentralización con el ejercicio de las potestades que esta otorga, como expresa el magistrado ponente Fabio Morón Díaz:

El Estado colombiano, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Carta Política: "...es un es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista.... (Corte Constitucional, 1996)

La norma a la que hace referencia la Corte Constitucional es en la que se fundamenta las potestades que el constituyente entregó a las entidades territoriales, concediéndole el principio de la descentralización y la autonomía, esto significa que dichas entidades poseen la capacidad para disponer sobre sus propios y particulares propósitos, sin excluir con ello el carácter unitario del país, para evitar que dicha libertad se convierta en una anarquía el constituyente previendo el caos que se podía originar consagró en el artículo 287 de la Carta Política:

Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley".

En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

"1. (...)

"2. Ejercer las competencias que les correspondan.

"3. (...) (Madrid, 1997).

Pretende expresar lo anterior, que el principio de la descentralización consagrado como bastión primordial del Estado social de derecho, se cristaliza en las entidades territoriales cuando a éstas se les atribuye autonomía sujeta, para efectos de su ejecución, tal como lo establece el citado artículo 287 superior, a los términos atribuidos por el constituyente en la Carta Política, y a las disposiciones de la ley.

No pueden los Municipios, aspirar que su principal forma para percibir recursos siga siendo el gobierno central, omitiendo que la figura de la descentralización existe, así no este del todo desarrollada, es necesario efectuar un correcto

gasto público y realizar una adecuada inversión, que genere estabilidad económica, se debe recordar que con la descentralización se está buscando autonomía en los presupuestos locales y con ello la obligación de un acertado manejo de los recursos propios y de los que por transferencia de la Nación.

Otro aspecto profundamente atado al tema de los recursos y el presupuesto, es el concerniente al factor humano comisionado para administrar. En este espacio es pertinente reproducir el comentario de José Alfredo Escobar Araujo:

Lo que el país desea es un cambio de mentalidad de sus políticos y de sus administradores. No debemos pensar en el dinero disponible para gastar durante cada vigencia presupuestal, sino en los programas con capacidad de ejecutar. (Revista Cabildo, 1998, p.52).

Siempre que se habla de descentralización necesariamente se hace referencia a la autonomía, y es porque esta última es el fin que busca la descentralización. Se debe tener en cuenta que la descentralización en Colombia es un procedimiento mediante el cual se han venido trasladando paulatinamente funciones, poderes y dineros del nivel central a los entes territoriales.

La descentralización, busca conseguir una mayor autonomía y protagonismo de las regiones y municipios dentro de la toma de decisiones y realización de políticas y una intervención más directa del ciudadano en la gestión de los temas públicos locales.

Según la sentencia constitucional con Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz:

En conclusión esta Corte considera que la introducción del concepto de autonomía, que implica un cambio sustancial en las relaciones centro periferia, debe en todo caso ser entendidas dentro del marco del Estado unitario. De esta forma, a la ley corresponderá definir y defender los intereses nacionales y para ello puede intervenir en los asuntos locales, siempre que no se trate de materias de competencia exclusiva de las entidades territoriales. En cualquier caso, hay que tener en cuenta que de lo que se trata es de armonizar los distintos intereses y

no simplemente de delimitarlos y separarlos. Por esto, generalmente las competencias que se ejercen en los distintos niveles territoriales no son excluyentes. Por el contrario, dichas competencias, como lo señala la propia Constitución deben ejercerse dentro de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. (Corte constitucional, 1992).

Vale la pena traer a colación lo estipulado por la Corte a este respecto:

La descentralización aparece, pues, como un concepto genérico que comprende diversos grados de libertad en la toma de decisiones. Cuando ella se manifiesta, por ejemplo, en la gestión de intereses propios mediante autoridades también propias y en la expedición de normas ajustadas a la Constitución y a la ley, nos encontramos ante la autonomía. (Corte Constitucional, 1992).

Desconcentración administrativa.

También se consagró, la desconcentración administrativa, entendida conforme al artículo 8º de la Ley 489 de 1998 que dice:

Desconcentración administrativa.

La desconcentración es la radicación de competencias y funciones en dependencias ubicadas fuera de la sede principal del organismo o entidad administrativa, sin perjuicio de las potestades y deberes de orientación e instrucción que corresponde ejercer a los jefes superiores de la administración, lo cual no implica delegación y podrá hacerse por territorio y por funciones.

Parágrafo:

En el acto correspondiente se determinarán los medios necesarios para su adecuado cumplimiento. (Congreso de la Republica, 1998).

No existe verdadera descentralización territorial.

Si se analiza detalladamente las normas constitucionales y su proceso, se puede anotar que en ellas se plasma la descentralización territorial, y la desconcentración, a sabiendas de que son formas legales muy distintas (art. 209 de la C.P.), en Colombia no se ha logrado establecer una verdadera

descentralización, sino un bosquejo de lo que significa en si la descentralización, o una simple mezcla que da como resultado final lo que se conoce como desconcentración. Los fundamentos para esta aseveración son:

- No existe autonomía territorial.
- Los recursos de los municipios son muy precarios y siempre deben depender del gobierno central para poder suplir sus necesidades.
- Las competencias de los entes están siempre supeditados por una norma de mayor jerarquía.
- Siempre están controlados por los órganos estatales, que evalúan todos y cada una de sus actividades.

Para que exista una verdadera igualdad social es fundamental implantar una verdadera autonomía territorial.

La autonomía conlleva a que los municipios cumplan con satisfacer las necesidades básicas de los pobladores y es por ello que se originan obligaciones que según la Constitución son: prestar los servicios públicos que determine la ley, Construir las obras que demande el progreso local, Ordenar el desarrollo de su territorio, Promover la participación comunitaria, El mejoramiento social y cultural de sus habitantes, Cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

Pero para poder lograr estos cometidos y los fines de la descentralización es necesario que los municipios hagan un correcto uso de los derechos que Constitucionalmente se les otorga como son: Gobernarse por autoridades propias, Ejercer las competencias que les correspondan, Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y Participar en las rentas nacionales. (art. 287 C.N.)

La autonomía local, es una atribución, un derecho y la capacidad efectiva que tienen los gobiernos locales de regular, manejar, ordenar y gestionar una parte de los asuntos públicos, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes.

La autonomía supone el derecho de participación y representación política local, basada en elecciones. Pero también, la posibilidad de abrir espacios de

participación de los ciudadanos en la gestión de los asuntos públicos.

La autonomía se fundamenta en los principios de:

Legalidad: Las autoridades locales tienen el derecho de actuar bajo su propia iniciativa, siempre y cuando no sea atribución de otra autoridad o sea materia excluida de su competencia.

Responsabilidad: Las responsabilidades básicas de los gobiernos locales deben establecerse en la Constitución o Ley General, de forma completa y exclusiva.

Delegación: Cuando hay delegación de poderes de la autoridad central a la local; la autoridad local debe tener atribuciones necesarias para adaptar la implementación de la legislación a las condiciones locales, además deberá tomarse en cuenta la amplitud o naturaleza de la tarea, de las necesidades o de la economía para adaptar su ejercicio a las condiciones locales.

Se requiere que los municipios sean consultados en la toma de decisiones con otros niveles de gobierno, cuando éstas tengan implicaciones locales, en los procesos de planificación y de decisión, y que les sean reconocidas tales participaciones en igualdad de derechos y obligaciones, con criterios equitativos, en el ejercicio de las competencias compartidas. (Federación Colombiana de Municipios, p.4,5).

La modernidad para los municipios trae consigo la declaración inequívoca de permitir la autoadministración y brindar las herramientas para que las autoridades locales logren gobernar con legitimidad y favoreciendo la problemática real de cada una de sus regiones, sin la intervención patriarcal del gobierno central.

Pero no se logra entablar la legitimidad, cuando se ha deformado la imagen de las administraciones territoriales, como lo menciona el Doctor JAIME CASTRO:

...en primer lugar, deben citarse las situaciones políticas y jurídicas que repercuten directamente en la vida de las administraciones departamentales y municipales... a título meramente enunciativo, estas

son algunas de esas situaciones: el desgaste de los partidos y demás organizaciones que participan en las campañas y limitan su presencia a la expedición de los avales que solicitan los candidatos inscritos en su nombre.

Las organizaciones políticas y sociales nuevas, desafortunadamente se han contaminado de los mismos vicios de los partidos que han buscado reemplazar... (Castro, 2002, p. 14 -16).

Es por eso que en Colombia los partidos políticos se desfiguraron ya no existe la ideología, ni principios que diferencien un partido de otro, solo se puede hablar de organizaciones políticas que representan los ideales e intereses personales, sin responsabilidad política y social, es el representante de cada organización política el encargado de establecer las normas que al final solo busca una conveniencia individual.

La sentencia C-520 de 1994 en el acápite de salvamento de voto, los magistrados que se pronunciaron de esta manera:

En nuestro sentir la autonomía de las entidades territoriales ha pasado a convertirse en un enunciado puramente teórico, que no solamente resulta de manera flagrante contrario a los postulados y fines del Estado colombiano después de expedida la nueva Carta Política, sino que significa inexplicablemente involución respecto del proceso legislativo previo. (Corte constitucional, 1994).

Los fines de la descentralización en Colombia.

Los primordiales objetivos de la descentralización son optimizar la prestación de servicios que efectúa el sector público y de mejorar el nivel de vida de los pobladores. La descentralización se ha enclavado entre las exigencias ineludibles para conseguir alcanzar metas, como por ejemplo, la cobertura del 100% de los servicios públicos para favorecer a la población, mejorando tanto en calidad como en inversión. Si la norma fuese aplicada con exactitud se debería efectuar una correcta planificación al momento de distribuir los recursos y así evitar el despilfarro económico, realizando un correcto análisis de las necesidades y prioridades de los sectores poblacionales la inversión sería equitativa y lo más

importante con una mayor cobertura, cobijando de este modo las insuficiencias de los ciudadanos en estado de vulnerabilidad.

Es la descentralización una forma de fortalecer la democracia, acercando al ciudadano de común a la toma de disposiciones, pues a la final es el ciudadano el que se afecta o se beneficia de las inversiones.

Los objetivos que se buscan con la descentralización en Colombia son básicamente:

- Lograr que el Estado este más unido con el ciudadano del común.
- Incitar a que la ciudadanía haga parte de la toma de decisiones.
- Realizar la gestión administrativa de manera más transparente y pública, para que así el mismo ciudadano vigile de forma directa los actos de sus administradores.
- Optimizar la calidad y la cobertura global en la prestación de los servicios básicos de la comunidad.

Conseguir esos logros presumía vigorizar la institucionalidad local, educar a la población para que hiciera parte en la distribución, manejo e inversión de los recursos, es decir se buscaba incluir al ciudadano y escuchar su opinión para realizar una gestión social más equitativa que lograra satisfacer las necesidades de cada habitante.

Beneficios de la descentralización

Se predicaba que con la descentralización Colombia se convertiría en un país más productivo, logrando que el manejo de los recursos se realizara en fundamento de los principios de: Eficiencia y transparencia, principios estos que se quedaron solo en la norma, pues ahora los recursos dependen del político de turno para que este los gestione, trayendo como consecuencia una mayor corrupción y politizando las necesidades de los ciudadanos.

Se esperaba que con la descentralización se comprendiera claramente las necesidades locales y por ello se lograra satisfacerlas, también se pretendía que los ciudadanos tomaran el papel de fiscalizadores de las administraciones, haciendo seguimiento a las obras y al manejo de los recursos, pero lamentablemente la participación ciudadana es

muy poca ya sea por desinterés o por falta de conocimientos.

Por ello no se puede pretender que la descentralización sea la panacea que logre cambiar de un modo u otro la forma de administrar de los gobernantes, toda vez que el país se acostumbró a vivir en un círculo vicioso llamado impunidad, que es tal vez la razón por la cual en el ciudadano impera la ley del silencio.

Para poder conseguir una verdadera descentralización es requisito sine qua non se promueva programas de educación a la población, inculcándole los grandes beneficios que trae consigo esa nueva forma de gobierno y vinculándolo directamente en las responsabilidades que le atañen. Es importante que todo el manejo de los recursos Estatales se realice bajo el principio de la transparencia así y solo así se consigue la credibilidad en los valores estatales y la aspiración de proceder acorde a ellos.

Cuando se habla del principio de transparencia este hace referencia no solo a que todos los actos de la administración sean de conocimiento público, si no que a su vez esos actos deben poseer criterios que permitan incluirlos dentro del principio de la moralidad, en relación al tema de moralidad el Doctor Fernando Álvarez R hace la siguiente referencia:

La concepción del derecho como fuerza capaz de general nuestra vida pública no significa que la confrontamos sea más fácil (...) necesitamos una moralidad pública para tener derecho, pero, más aun, necesitamos el derecho para tener una moralidad pública. (Álvarez, 2014, p.21).

Dificultades en la puesta en marcha de la descentralización

Por tratarse de una figura jurídica relativamente joven la descentralización conlleva a que presenten diferentes problemas al momento de aplicarla ya sea por razones culturales, sociales o económicos, es un gran desafío político y administrativo, entre esos problemas se pueden enfatizar:

El desmantelamiento del andamiaje de un gobierno centralizado que se aferra a no sucumbir ante el

asomo de una nueva y moderna forma de concebir al Estado.

Los cambios del concepto de administración pública y las responsabilidades que deben asumir los administradores ya sea por el hecho de realizar mal su gestión o por el hecho de no realizarla.

La falta de uniformidad en los servicios en todo el país ya que existen lugares donde se nota la ausencia del Estado, al no brindarse la igualdad se puede ver el gran desarrollo de algunas regiones y las precarias condiciones socioeconómicas de otras, da la impresión de que existe preferencia por parte del Estado de propiciar inversión en las grandes ciudades olvidando con ello regiones que también hacen parte de la geografía nacional. En estos asuntos, la descentralización fiscal demanda la búsqueda de recursos innovadores que tengan como propósito brindar una manera para que los servicios sean más igualitarios en todo el Estado. No es lógico que para lograr la asistencia de los servicios el gobierno regional presuma que con la transferencia de recursos desde el centro se podrá cumplir con las metas, si se sabe que ese patrimonio no existe.

El recurso humano es indispensable si se desea en realidad tener un país descentralizado, pero debe de entenderse que ese recurso no se puede seguir manejando como burocracia, es necesario entonces contar con personal idóneo y capacitado para que aporte su conocimiento en la gesta que realice el mandatario local.

Cuando existen regiones que no logran generar ingresos suficientes para su auto sostenibilidad se hace imperioso que las regiones más ricas a razón de las regalías se conviertan en colaboradoras con sus recursos del desarrollo de los municipios más pobres del país.

En discrepancia con las ciudades, los municipios pequeños no poseen fondos necesarios para sostenerse y su desarrollo se ve limitado a la espera de que el Gobierno central envíe una partida presupuestal para suplir algunas necesidades.

4. DISCUSIÓN

La descentralización desde el enfoque de la búsqueda de un Estado moderno, no es más que el logro de convertir a los entes gubernamentales en entidades con mayor eficiencia, permitiendo que los mandatarios logren nivelar la balanza social, cubriendo con mayor eficacia las necesidades básicas de la población. Es la descentralización una forma de permitir la autonomía regional brindándole a cada región o municipio mecanismos para que en ellos se ejerza con transparencia los fines del estado, la gobernabilidad, debe ser vista desde las condiciones sociales de los gobernados, donde se vincule directamente a la población, es decir es un trabajo mancomunado entre gobierno y sociedad, para que dicha relación se mantenga es imperioso que los recursos sean distribuidos de manera equitativa y así y solo así la relación entre gobierno y pueblo se podrá mantener estable.

Con la descentralización se busca una transformación en el manejo de los recursos, en la transparencia de la inversión, en la rapidez en el flujo de recursos, en la creación de obras que mejoren la vida de los pobladores, para el pueblo la legitimidad de sus gobernantes se mide teniendo como base la eficiencia de su gestión.

La descentralización es un mecanismo que entrego al ciudadano del común formas para participar activamente en la toma de decisiones que son de vital importancia para el logro de una sociedad más justa (participación ciudadana), con ello se buscaba una salida a la crisis de gobernabilidad por la que el país atravesaba, pues ya no existía credibilidad en la política ni mucho menos en los que pretendían hacerla.

No se debe ver la descentralización solo como la esperanza de recibir del Gobierno recursos económicos, sino como la forma de trasladar del Gobierno Central al local competencias y así dar a los Municipios una forma de autogobernarse y auto sostenerse, pues es mucho más fácil desde cada región conocer de primera mano las necesidades sociales que aquejan a cada uno de los grupos que conforman la sociedad.

La descentralización es un tema que ha generado polémica aunque se sepa que lo que se busca con ella es acercar el gobierno al constituyente primario y alcanzar eficiencia en la inversión pública en los sectores que mayor necesidad poseen.

Pero para que se pueda dar una verdadera descentralización es importante contar con una eficiente gestión de los mandatarios de las entidades territoriales y que sean estos los que asuman con seriedad y responsabilidad el nuevo rol que se les otorga que es el de impulsar el desarrollo regional.

5. CONCLUSIONES

El principal problema de la descentralización territorial en Colombia se localiza en la gestión y no en la estructura de esta forma de concebir el Estado. Si se observa la implementación del diseño no en conjunto sino de manera independiente municipio por municipio o región por región se lograra ver resultados muy distintos en cuanto al cometido logrado por cada uno de ellos; así es como en unos se ha alcanzado altas coberturas de servicios, disminución de la pobreza y una participación ciudadana más numerosa, otros no han logrado mejorar sus condiciones de existencia.

Es el momento para rediseñar la idea de la descentralización y hacer un estudio serio y pormenorizado de la economía de cada municipio Colombiano y establecer cuales son viables financieramente y con capacidad de ser autosuficientes, así se evitara que las regalías se entreguen a entes que no logran ingresos para su sostenibilidad y que por consiguiente se convierten en parásitos de mismo Estado.

El diseño de descentralización territorial estableció unas circunstancias primordiales para que los entes territoriales adquieran resultados en cuanto al abastecimiento de bienes y servicios a sus pobladores, enfocándose primordialmente en los sectores de salud, educación, y agua potable, y en los habitantes más necesitados. De la misma manera este modelo brinda escenarios para progresar en la participación ciudadana, tanto en la elección de sus gobernantes como en el control de la gestión pública.

Por lo anterior es importante encontrar mecanismos que permitan a las regiones sacar provecho a toda su riqueza ya sea natural, cultural o histórica, implementando programas para incentivar la inversión y fortaleciendo el acceso a una educación integral que inculque en el que está aprendiendo la importancia de su arraigo con su territorio.

Si los mandatarios locales tienen la suerte de contar con un parlamentario que haga parte de su grupo político su gestión ante el gobierno central indudablemente será más favorecedora, pues con el nuevo régimen de descentralización se ha convertido en una necesidad el padrinaje político para que las peticiones en busca de dinero para la inversión local sean oídas y resueltas, por ello es conveniente que los mandatarios regionales entiendan que son ellos y solo ellos los encargados de buscar los recursos para sus poblaciones y no esperar que ese trámite lo realice un senador o un representante ya que se ha confundido la función parlamentaria, toda vez que el fin esencial de la labor de un congresista es la de legislar, es decir hacer las leyes que rigen el sistema social de un País.

Por lo tanto es fundamental educar a los alcaldes y gobernadores para que entiendan la importancia de su papel en la búsqueda de las soluciones en pro de la comunidad que representan, los mandatarios deben conocer que su rol no es solo el de administrar sino que también les corresponde el de gestionar los recursos para cumplir con la inversión social que su región requiere.

Los mandatarios locales deben asimilar que con la descentralización el flujo de dinero del gobierno central depende básicamente del diseño de proyectos para que estos sean cofinanciados, por lo que se hace imprescindible contar con personal idóneo y capacitado dentro de las administraciones para que dichos proyectos sean presentados cumpliendo con los lineamientos exigidos por las normas, además es requisito que dichos proyectos en realidad se adecuen a las necesidades de la población.

Es también importante que los impuestos prediales que se cancelan en cada Municipio sean los correspondientes a la realidad de la economía de cada región, para ello es necesario que en todo el

territorio Colombiano se efectúe una actualización catastral, con ello cada propietario pagara al erario público el valor real del impuesto de su inmueble y así los entes recaudaran mayores ingresos para inversión.

En Colombia, no se puede hablar de una descentralización total sino de descentralización con algunos matices cercanos a ella puesto que persiste el método implantado por la Constitución Política de 1886: "centralización política y descentralización administrativa".

La incorrecta política, los cambios normativos sin estudios serios, la corrupción y el desfalco de los capitales estatales van en contra de la independencia de los territorios, ya que la administración pública pierde credibilidad.

Para que la descentralización alcance sus fines es indispensable proveer a los entes territoriales de una legislación que impulse la correcta utilización de los recursos públicos.

La descentralización necesita dar un giro total que logre abrazar la totalidad el significado de la democracia regional y no solo la parte económica. Se debe enfocar en lograr un estrecho vínculo entre la administración, la política y cada uno de los habitantes del país y un sólido modelo donde converjan las necesidades de los ciudadanos y sus propios derechos, así el poder local alcanzara una edificación social y se lograra una verdadera hegemonía de cada una de las regiones.

6. REFERENCIAS

Álvarez, F. (2014). Análisis jurisprudencial. Colombia: Ámbito Jurídico LEGIS, XVII, (393), 21.

Constitución Política de Colombia de 1886[en línea].Bogotá: Asamblea Nacional Constituyente, 1886. Actualizado. 2011[recuperado de el 10de agosto de 2014]. D en:<
ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/cp/Constitucion_Politica_1986.html>

Castro, J. (2002). La cuestión territorial. Bogotá: Editorial Oveja Negra, 1ª ed.
Congreso de la República. (1986). Acto Legislativo 01 de 1986." "Por el cual se reforma la Constitución Política". Recuperado el 8 de agosto de 2014
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9440>.

Congreso de la República. (1994). Ley 136 DE 1994."Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios". Artículo 1.
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=329>

Congreso de la República. (1998). Ley 489 de 1998. "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones".
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=186>.

Corte Constitucional de Colombia. (1992). Sentencia C -478/92, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Recuperado el 8 de agosto de 2014, de Alcaldía Bogotá:
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5939>

Corte Constitucional de Colombia. (1992). Sentencia C-571/92, MP. Jaime Sanín Greiffenstein. Recuperado el 10 de agosto de 2014, de Corte Constitucional: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-571-92.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (1994). Sentencia C -520/94, Expediente D-593 y D-607 (Acumulados), M.P. Hernando Herrera Vergara. Recuperado el 11 de agosto de 2014, de Alcaldía Bogotá:
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2340>

Corte Constitucional de Colombia. (1996). Sentencia C -534/96, Expediente D-1171, M.P. Fabio Morón Díaz. Recuperado el 12 de agosto de 2014, de Corte Constitucional:
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-534-96.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2000). Sentencia C-727/00, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. Descentralización, Desconcentración y Delegación Administrativas. Recuperado el 12 de agosto de 2014, de Corte Constitucional: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/c-727-00.htm>

Federación Colombiana de Municipios. Fortaleciendo la descentralización y autonomía local: en la senda correcta para el buen gobierno. Recuperado de
<http://gestion.fcm.org.co/fileadmin/gestion/pdf/docdes.pdf>

Revista Cabildo, (1998). Promotor de desarrollo. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia. 40, 52.

Rodríguez, L. (2000). Derecho Administrativo. Santa fe de Bogotá: Temis Editores S.A.

Madrid, M. (1997). Diccionario de la Constitución Política de Colombia. Colombia: Legis Editores S.A.

Memo, (2001) La crisis del Estado Radical (Mensaje en un blog) recuperado de:
<http://www.memo.com.co/fenonino/aprenda/historia/estado-radical02.html>

