

1

**EFFECTOS DE LA DESCENTRALIZACION SOBRE LOS ENTES TERRITORIA  
LES DE LA COSTA ATLANTICA**

**LUIS PALENCIA**

**ABEL QUINTANA**

**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
PROGRAMA DE ECONOMIA  
CARTAGENA, D.T. y C.**

**1994**

T.  
352.008  
P156  
E-1

EFFECTOS DE LA DESCENTRALIZACION SOBRE LOS ENTES TERRITORIA  
LES DE LA COSTA ATLANTICA

LUIS PALENCIA  
ABEL QUINTANA

Trabajo presentado como requisito para  
optar el título de ECONOMISTA.

S C I B

11255

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
PROGRAMA DE ECONOMIA  
CARTAGENA, D.T. y C.

1994



UNIVERSIDAD DE CARTAGENA

FUNDADA EN 1827

DIRECCION: CENTRO: CRA. 6  
No. 36 - 100  
TELEFONOS: 654486 - 654772  
654774 - 654776  
APARTADOS: AEREO 1382  
POSTAL 195

CARTAGENA, COLOMBIA

PROGRAMA DE ECONOMIA

FECHA: ABRIL 20 DE 1994

DE: COMITE DE GRADUACION

PARA: Doctor PABLO SERPA A.

REFERENCIA: Tesis de Grado

Para su consideración y estudio remito a Usted la Tesis de Grado: LAS POLITICAS NACIONALES DE DESCENTRALIZACION Y SU INCIDENCIA EN LOS ENTES TERRITORIALES DE LA COSTA ATLANTICA

Presentado por los Señores: LUIS PALENCIA Y ABEL QUINTANA.

Sirvase remitir el Concepto respectivo en el original de esta Hoja, marcando con una x los terminos de:

APROBADA

MERITORIA

LAUREADA

NO APROBADA (Motivo)

Observaciones:

Cordialmente,

El Profesor (Jurado)

Nota: Plazo máximo para la devolución 10 de Mayo de 1994 en la Dirección del Programa.

Vicky de A.

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
Facultad de Ciencias Económicas  
Departamento de Investigación Económica  
y Social

(D.I.E.S.)  
BIBLIOTECA



UNIVERSIDAD DE CARTAGENA

FUNDADA EN 1.827

DIRECCION: CENTRO: CRA. 6  
No. 36 - 100  
TELEFONOS: 654486 - 654772  
654774 - 654776  
APARTADOS: AEREO 1382  
POSTAL 195

CARTAGENA, COLOMBIA

Abril 6 de 1994

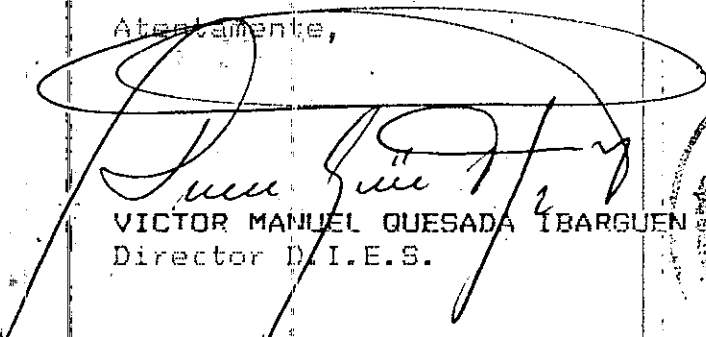
Señor(es)  
LUIS PALENCIA y ABEL QUINTANA  
Programa de ECONOMIA  
E. S. M.

El Comité de Graduación se permite informarle (s) que, una vez analizado su Anteproyecto de Trabajo de Grado titulado: LAS POLITICAS NACIONALES DE DESCENTRALIZACION Y SU INCIDENCIA EN LOS ENTES TERRITORIALES DE LA COSTA ATLANTICA.

por el Jurado designado para tales efectos su decisión fué Aprobatoria.

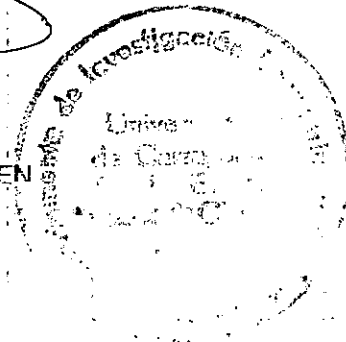
Por lo tanto deberán Uds. iniciar el desarrollo en firme del Trabajo de Grado, para lo cual se les concede un plazo máximo de un (1) año calendario a partir de la fecha.

Atentamente,

  
VICTOR MANUEL QUESADA IBARGUEN  
Director D. I. E. S.

Anexo: Un Anteproyecto

Vicky de A.



UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
Facultad de Ciencias Económicas  
Departamento de Investigación Económica  
y Social  
(D. I. E. S.)  
HEMEROTECA

5

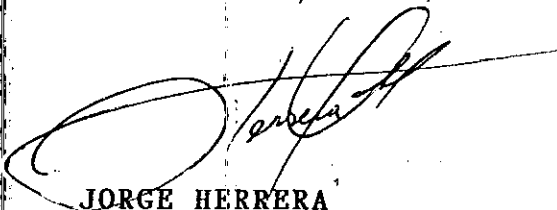
Cartagena, 18 de abril de 1994

Señores  
MIEMBROS DEL COMITE DE GRADUACION  
Facultad de Ciencias Económicas  
Universidad de Cartagena  
Ciudad

Estimados señores:

Me permito comunicarle que he asesorado el Trabajo de Tesis titulado "LAS POLITICAS NACIONALES DE DESCENTRALIZACION Y SU INCIDENCIA EN LOS ENTES TERRITORIALES DE LA COSTA ATLANTICA", presentado por los egresados del programa de Economía, LUIS PALENCIA Y ABEL QUINTANA para someterlo a su estudio y aprobación.

Atentamente,



JORGE HERRERA

6

Cartagena, 18 de abril de 1994

Señores  
MIEMBROS DEL COMITE DE GRADUACION  
Facultad de Ciencias Económicas  
Universidad de Cartagena  
E. S. D.

Estimados señores:

Por medio de la presente nos permitimos presentar a ustedes nuestro Trabajo de Tesis titulado "LAS POLITICAS NACIONALES DE DESCENTRALIZACION Y SU INCIDENCIA EN LOS ENTES TERRITORIALES DE LA COSTA ATLANTICA". Con el objeto de someterlo a su estudio y consideración.

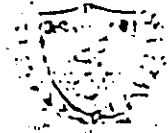
Esperamos llene todos los requisitos exigidos.

Cordialmente,

Abel Quintana  
ABEL QUINTANA

Luis Palencia  
LUIS PALENCIA

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
Facultad de Ciencias Económicas  
Departamento de Investigación Económica  
y Social  
(D.I.E.S.)  
HEMEROTECA



UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
 FUNDADA EN 1927

CARTAGENA TELEFONO

7

PARA: COMITE DE GRADUACION - FACULTAD CIENCIAS ECONOMICAS  
 DE: ABEL QUINTANA Y LUIS PALENCIA.  
 PROGRAMA: ECONOMIA.

ASUNTO: INSCRIPCION DE ANTEPROYECTO

FECHA:

TITULO: Las políticas nacionales de descentralización y su incidencia en los entes territoriales de la Costa Atlántica.

Mediante el desarrollo de esta investigación se busca responder el siguiente interrogante: ¿ Han incidido las políticas nacionales de Descentralización en el desarrollo de los entes territoriales de la Costa Atlántica a nivel administrativo, político y fiscal?

OBJETIVOS GENERALES: Identificar el grado de influencia que han tenido las políticas de descentralización sobre el desarrollo de los entes territoriales de la Costa Atlántica a nivel administrativo, político y fiscal.

JUSTIFICACION

1. Ha despertado nuestro interés a través de los años de estudio en la universidad; el de materializar las propuestas de un verdadero desarrollo en la costa Atlántica.
2. Esta investigación será de utilidad para todas las personas interesadas en el tema como fuente bibliográfica.

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
 Facultad de Ciencias Económicas  
 Departamento de Investigación Económica y Social

**AGRADECIMIENTOS**

Queremos agradecer de manera especial a MARTIN BAYNES y MANUEL PERALTA por la colaboración y ayuda presentada en el Desarrollo de este trabajo.



**DEDICATORIA**

A mis padres por el apoyo que me han brindado a lo largo de mi carrera.

ABEL QUINTANA

A mi familia y a todas las personas que de una u otra forma me han ayudado a concluir mis estudios.

LUIS PALENCIA

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
0. INTRODUCCION	1
0.1 PLANTEAMIENTO Y FORMULACION DEL PROBLEMA	3
0.2 DELIMITACION DEL TEMA	4
0.2.1 Delimitación Formal	4
0.2.1.1 Espacio	4
0.2.1.2 Tiempo	4
0.2.2 Delimitación Material	4
0.2.2.1 Variable Dependiente	4
0.2.2.2 Variable Independiente	4
0.3 JUSTIFICACION DE LA INVESTIGACION	5
0.4 OBJETIVO DE LA INVESTIGACION	5
0.4.1 Objetivo General	5
0.4.2 Objetivos Específicos	6
0.5 MARCO TEORICO	6
0.6 SISTEMA DE HIPOTESIS	11
0.6.1 Hipótesis General	11
0.6.2 Hipótesis de trabajo	11
0.7 OPERACIONALIZACION DE LA HIPOTESIS DE TRABAJO	12
0.7.1 Definiciones conceptuales	12

	Pág.
0.7.2 Definiciones Operativas	13
0.8 METODOLOGIA	15
1. GENERALIDADES DE LOS ENTES TERRITORIALES DE REGION	16
1.1 CONCEPTO DE ENTIDADES TERRITORIALES	16
1.2 CARACTERISTICAS DE LOS ENTES	20
1.2.1 Aspectos Sociales	20
1.2.2 Aspectos Económicos	32
1.2.3 Aspecto Político-Administrativo	38
2. DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA	39
2.1 ASPECTO FUNCIONALES	39
2.1.1 El Municipio	41
2.1.2 El Departamento	46
2.1.3 otras formas Político-Administrativas	52
2.1.3.1 Distritos especiales	52
2.1.3.2 Areas metropolitanas	57
3. DESCENTRALIZACION POLITICA	62
3.1 NECESIDAD E IMPORTANCIA DE LA REFORMA POLITICA	62
3.2 ELECCION POPULAR DE GOBERNANTES TERRITORIALES	65
3.2.1 Elección de Alcaldes	65
3.2.2 Elección de Gobernadores	71
3.3 MECANISMOS DE PARTICIPACION CIUDADANA	72
3.3.1 Consultas populares	73
3.3.2 Iniciativa popular	74
3.3.3 Plebiscito	75

	Pág.
3.3.4 Revocación	75
3.3.5 Autogestión	76
3.3.6 Juntas Administradoras Locales	76
4. DESCENTRALIZACION FISCAL	81
4.1 IMPORTANCIA DE LA REFORMA FISCAL	81
4.2 REFORMAS PARA EL FORTALECIMIENTO LOCAL	82
4.2.1 Transferencias Nacionales	82
4.2.1.1 Situado Fiscal	82
4.2.1.2 Participación del I.V.A.	88
4.2.2 Rentas Propias	93
4.2.2.1 Municipios	93
4.2.2.2 Departamentos	96
5. INCIDENCIAS DE LAS POLITICAS DE DESCENTRALIZACION SOBRE LAS ENTIDADES TERRITORIALES DE LA COSTA ATLANTICA	100
5.1 INVERSION PUBLICA NACIONAL REGIONALIZABLE, ASIG NADA Y EJECUTADA	100
5.1.1 Asignada por Sectores	102
5.1.2 Asignada y ejecutada por Departamentos	111
5.2 GESTION PUBLICA PARA EL DESARROLLO?	118
5.3 INCIDENCIAS DE LA ELECCION POPULAR DE ALCALDES Y GOBERNADORES	122
CONCLUSIONES	127
BIBLIOGRAFIA	
ANEXOS	

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES  
 Facultad de Ciencias Económicas  
 Departamento de Investigación Económica  
 y Social  
 (D.I.E.S.)  
 BIBLIOTECA

LISTA DE CUADROS

	Pág.
CUADRO 1. NUMERO DE ALUMNOS MATRICULADOS	21
CUADRO 2. NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS DOCENTES	22
CUADRO 3. TASAS	22
CUADRO 4. DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA DESNUTRICION EN LA COSTA ATLANTICA. 1986 - 1989	23
CUADRO 5. INFRAESTRUCTURA SALUD	24
CUADRO 6. ESTRUCTURA DE LA SALUD. COSTA ATLANTICA	24
CUADRO 7. COMPOSICION DE LA POBACION 1985	27
CUADRO 8. PERSONAL OCUPADO POR ACTIVIDADES ECONOMICAS	30
CUADRO 9. PERSONAL OCUPADO POR ACTIVIDADES ECONOMICAS	31
CUADRO 10. CARACTERISTICAS DE LA FUERZA LABORAL RURAL DE LOS DEPARTAMENTOS DE LA COSTA ATLANTICA	31
CUADRO 11. PRODUCCION AGRICOLA DE LA COSTA ATLANTICA (MILES DE TONELADAS)	32
CUADRO 12. PRODUCCION AGRICOLA DE LA COSTA ATLANTICA (MILES DE TONELADAS)	33
CUADRO 13. PRODUCCION GANADERA	34
CUADRO 14. PRODUCCION PESQUERA (TONELADAS AÑO 1987)	35
CUADRO 15. PRODUCCION DE CARBON 1990. (MILLONES TONELADAS)	36

O. INTRODUCCION

Dada la importancia de los cambios que se han introducido en las funciones y responsabilidades de los municipios y departamentos, y conscientes de la trascendencia que tiene el proceso de Descentralización administrativa, política y fiscal para los municipios y departamentos de la Costa Atlántica, nos hemos propuesto elaborar el presente trabajo con la intención de que sirva como marco de referencia y punto de análisis para todas las personas interesadas en el tema.

En tal sentido, el desarrollo del trabajo se presenta en cinco capítulos. En el primero trataremos aspectos generales relacionados con la región; en el segundo se hablará de los principales aspectos de la reforma Administrativa; en el tercero tocaremos el tema de la reforma política; en el cuarto trataremos sobre la reforma fiscal y sus alcances y en el quinto se hablará sobre las principales incidencias en el desarrollo de los entes territoriales de la Costa Atlántica de las reformas

UNIVERSIDAD DE CAROLINA  
Facultad de Ciencias Económicas  
Departamento de Investigación Económica y Social  
(D. I. E. S.)  
BIBLIOTECA

expuestas en los capítulos anteriores.

Esperamos mostrar con este trabajo sencillo pero claro, los alcances que han tenido las políticas de descentralización en el país y especialmente en la Costa Atlántica a lo largo del período en estudio.

**01. PLANTEAMIENTO Y FORMULACION DEL PROBLEMA**

El progreso económico y social que ha registrado el país en los últimos años, no se ha presentado en forma armónica entre las diferentes regiones que conforman la economía colombiana, no ha beneficiado por igual a las distintas capas de la población. En particular el desarrollo alcanzado por la región Caribe ha sido desde todo punto de vista considerablemente inferior al obtenido en otras zonas del país, especialmente en la región Andina.

Esto nos ha llevado a creer que el atraso en que se encuentran algunos de los entes territoriales de la Costa y, en consecuencia las precarias condiciones que soportan algunos sectores de la población son, en gran medida, resultado de la dependencia en los diferentes niveles a la que ha estado sometida la región.

Con base en este planteamiento trataremos de resolver



el siguiente interrogante:

¿Han incidido las políticas nacionales de descentralización en el desarrollo de los entes territoriales de la Costa Atlántica a nivel administrativo, político y fiscal?..

## 0.2. DELIMITACION DEL TEMA:

### 0.2.1. Delimitación Formal.

0.2.1.1. Espacio: Este estudio comprenderá el espacio geográfico de la región Atlántica.

0.2.1.2. Tiempo: Se tendrá en cuenta el período comprendido entre los años 1985 y 1992.

### 0.2.2. Delimitación Material.

0.2.2.1. Variable Dependiente. Desarrollo de los entes territoriales de la Costa Atlántica a nivel político, administrativo y fiscal.

0.2.2.2. Variable Independiente: Descentralización administrativa, política y fiscal.

0.3. JUSTIFICACION DE LA INVESTIGACION:

El tema de la descentralización en Colombia, ha entrado en plena vigencia por la necesidad de buscar un desarrollo más equitativo entre las regiones, ameritando esto la realización de investigaciones que den luces sobre el tema y permitan un debate más amplio entre los diferentes sectores de la población.

Además, a través de los años de estudio en la universidad, este tema ha despertado nuestro interés por conocer y fomentar microacciones tendientes a materializar las propuestas de un verdadero desarrollo de los entes territoriales de la Costa Atlántica.

Creemos que será una investigación de mucha utilidad como fuente bibliográfica a todas las personas interesadas en el tema. Cuya realización se facilita por la existencia e instituciones especializadas y suficiente material bibliográfico, haciendo que ésta sea viable desde todo punto de vista.

0.4. OBJETIVO DE LA INVESTIGACION:

0.4.1. Objetivo General.

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
Facultad de Ciencias Económicas  
Departamento de Investigación Económica y Social  
BIBLIOTECA

Identificar el grado de influencia que han tenido las políticas de descentralización sobre el desarrollo de los entes territoriales de la Costa Atlántica a nivel administrativo, político y fiscal.

0.4.2. Objetivos Específicos.

Identificar cada una de las políticas nacionales a tratar.

Determinar el grado de aplicación que han tenido estas políticas.

Establecer los beneficios que ha traído la aplicación de dichas políticas al desarrollo de los entes territoriales de la Costa Atlántica en los tres niveles antes mencionados.

0.5. MARCO TEORICO.

En un estado, la Descentralización como tal es entendida en términos generales como una ampliación de los derechos de los organismos de dirección local mediante la transferencia de algunas funciones provenientes del poder central. Esta descentralización puede ser

de tres tipos: Política, administrativa o fiscal. La política, hace referencia a la estructura del Estado en lo relacionado a la organización de sus poderes; la administrativa, hace referencia a la manera como se lleva a cabo la prestación de los servicios públicos y a la organización de las entidades encargadas de llevar a cabo dicha prestación; la fiscal, trata lo concerniente al fortalecimiento local, producto del incremento en los recursos enviados por la administración central.

Durante los últimos años, la región latinoamericana y del Caribe, LAC, ha sufrido cambios rápidos y a veces turbulentos por la descentralización de sus esquemas intergubernamentales. En la pasada década la gran mayoría de gobiernos locales y más de la mitad de los gobiernos centrales de la región que representaban cerca del 90% de la población urbana, comenzaron a descentralizar su autoridad para planear, gastar y manejar los asuntos locales. Esta descentralización se ha llevado a cabo en una forma progresiva y bajo el marco de dos modelos analíticos de particular importancia alrededor del tema de la descentralización, estos son el de "LA ESCOGENCIA FISCAL" local y el modelo "PRINCIPAL-AGENTE".

En el primero, los gobiernos locales obtienen la mayor parte de sus ingresos a través de sus contribuyentes. Por lo tanto, la toma de decisiones del sector público tiene que enfrentarse con la realidad de seleccionar una alternativa bajo restricciones presupuestales. Es decir, para que sean eficientes, los residentes deben determinar el nivel de servicios de manera colectiva, a la luz de estas limitaciones. En una variante institucional, común en algunos países desarrollados, los contribuyentes y electores locales expresan sus demandas de combinaciones de impuestos y servicios a través de plebiscitos. Por ejemplo, los ciudadanos votan directamente por las tasas de impuestos destinados a los colegios públicos, por los impuestos especiales para los servicios de recolección de basuras o servicios hospitalarios y por la emisión de bonos locales para financiar los gastos de capital local.

En otra variante, los candidatos locales se postulan para gobernar con base en plataformas alternativas de impuestos y servicios y, en consecuencia, las elecciones locales sirven de plebiscitos sobre propuestas de gasto público.

Este marco es de especial importancia a las instituciones locales cuya función es recoger la expresión de las demandas ciudadanas en cuanto a sus necesidades de servicios y hacen que el gobierno local responda a ellas.

En el modelo **PRINCIPAL-AGENTE** el gobierno central determina las prioridades del sector público.

Sin embargo, reconoce que la ejecución descentralizada de éstas puede ser la estrategia más eficiente y los gobiernos locales, como todos los agentes efectivos, deben disfrutar de alguna libertad y flexibilidad para actuar con iniciativa en la puesta en marcha de la Descentralización.

En este enfoque es fundamental el concepto de que el gobierno local sea el responsable, en última instancia, no ante los contribuyentes y electores sino ante el gobierno central.

Para el caso específico de Colombia el tema de la Descentralización se ha venido manejando con el segundo enfoque a través de los planes nacionales de desarrollo, que aunque no mostraron en su estructura interna

relaciones directas con la Descentralización y la Dimensión regional, sentaron bases indispensables para hacer viables las aspiraciones de las regiones con un menor desarrollo en el país.

Algunas de estas regiones ya han logrado establecer planes y modelos para su propio desarrollo, gracias a la fortaleza y el espíritu emprendedor de los habitantes de estas regiones que desean verlas con niveles máximos de bienestar social, caso en el que cabe señalar a la Costa Atlántica Colombiana.

La iniciativa de desarrollo de esta región no es nueva, pues viene desde cuando Rafael Nuñez alcanzó la presidencia de la República para lograr un desarrollo más equilibrado del país con base en el paradigma: "CENTRALIZACION POLITICA Y DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA".

En la actualidad, queriendo rescatar un derecho legítimo de prosperidad nacional, el Congreso Nacional y los gobiernos acordaron transferir recursos y funciones a los departamentos y municipios con el fin de que estos tengan en sus manos la autonomía para promover su propio desarrollo, es así como, en la década pasada y en lo que va corrido de ésta se han dic

tado varias leyes como la ley 14/83, la 12/86 y la 60/93, de las cuales se han beneficiado casi todos los municipios y entre ellos los de la Costa Atlántica, que buscan lograr en forma gradual el objetivo antes mencionado; existen desde luego dificultades que obstaculizan este proceso, pero estamos seguros serán superadas en este esfuerzo de carácter histórico para colocar nuestras instituciones en el siglo XXI.

0.6. SISTEMA DE HIPOTESIS:

0.6.1. Hipótesis General.

El desarrollo de los entes territoriales de la Costa Atlántica a nivel administrativo, político y fiscal se ha visto beneficiado gracias a las políticas nacionales de descentralización y a la iniciativa del estado en su afán de lograr un desarrollo más armónico y acelerado entre las regiones.

0.6.2. Hipótesis de Trabajo.

La descentralización fiscal y político-administrativa ha fortalecido el desarrollo de los entes territoriales de la región Atlántica.

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
 Facultad de Ciencias Económicas  
 Departamento de Investigación Económica  
 y Social  
 (D. I. E. S.)  
 SEMEROTEC



0.7. OPERACIONALIZACION DE LA HIPOTESIS DE TRABAJO:

0.7.1. Definiciones conceptuales:

Políticas de Descentralización: Conjunto de medidas destinadas a conseguir el desarrollo equilibrado de las regiones, para la distribución más adecuada de las poblaciones y actividades.

Políticas económicas: Conjunto de medidas y acciones llevadas a cabo por el Estado para fomentar, regular, modificar, restringir o prohibir determinadas actividades económicas, también para optar entre objetivos económicos alternativos y luego elegir los medios o instrumentos más aptos para alcanzarlos.

Entidades territoriales: Es cada uno de los espacios que forman el mosaico del país. La entidad territorial se asume generalmente como sinónimo de unidad político-administrativa: Departamento, municipio, distrito, provincia, etc,

## 0.7.2. Definiciones Operativas:

VARIABLES	INDICADORES	FUENTE
Desarrollo de los entes territoriales en los niveles administrativo, político y fiscal.	- Capacidad de inversión.	- Contraloría General de la República.
	- Capacidad de decisión de la comunidad.	- CORPES, Cámara de Comercio.
	- Autonomía y capacidad, <sup>en</sup> la gestión de los entes.	- CORPES, Cámara de Comercio.
Descentralización Política.	- Modernización y ampliación de los canales político institucionales de expresión y participación ciudadana.	- Constitución Política.
		- Leyes: Ley 78/86
		- Ley 49/87, Decreto 1001/88.
		- Acto Legislativo # 1/86.
Descentralización Administrativa.	- Niveles de la administración local y departamental.	- Constitución Política.
		- Ley 3/86, Ley 11/86
		- Ley 12/86, Decreto 77/87.

Decreto 78/87, Ley 76/85.

- Ley 10/90, Ley 21 90.

- Ley 60/98.

Descentralización  
Fiscal

- Fortalecimiento de los presupuestos locales y departamentales.

- Acto legislativo # 2/87.

- Ley 14/83, Ley 12/86.

- Ley 43/87

- Ley 60/93

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
Facultad de Ciencias Económicas  
Departamento de Investigación Económica y Social  
(D. I. E. S.)

## 0.8 METODOLOGIA

El método que utilizaremos, será descriptivo-comparativo. El diseño de la investigación en su gran parte será bibliográfico desarrollado a través de fuentes secundarias, y otras partes serán desarrolladas a través de consultas a personas conocedoras del tema.

Para una mejor claridad estadística emplearemos gráficas y tablas, facilitando la cuantificación de la información obtenida en el transcurso de la investigación.

## 1. GENERALIDADES DE LOS ENTES TERRITORIALES

### 1.1 CONCEPTO DE ENTIDADES TERRITORIALES

"Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República Unitaria, descentralizado, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista..." (Art. 1 de la Constitución Política).

Según la Constitución Política "son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley". (Art. 286).

"Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de intereses... En tal virtud tendrá los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.

2. Ejercer competencias que les correspondan.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales (Art. 287).

"La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales... (Art. 288).

La entidad territorial se asume generalmente como sinónimo de unidad político-administrativa: Departamento, municipio, provincia, etc. Pero la entidad territorial abarca ámbitos más extensos que incluyen lo geográfico y lo cultural, pero ante todo es profundamente humano.

La entidad territorial ubica a la población existencialmente, le modela su conciencia, le imprime carácter y la hace reconocible e identificable como grupo específico. Esto explica en parte por qué se distingue tan nítidamente un antioqueño, de un nariñense, un costeño de un boyacense, un caucano de un tolimense y así consecutivamente.

Ordenamiento Territorial: Las entidades territoriales se ordenan como parte del orden del Estado mismo. El orden territorial influye de manera directa en la vida diaria de los ciudadanos, determina la administración pública y exige de los administradores una concepción política del espacio involucrada en el arte de gobernar.

La Asamblea Nacional Constituyente de 1991 y la Carta Constitucional que produjo, abrieron campo a la revisión integral de la estructura del Estado y su organización funcional y operativa.

Desde el Congreso de Angostura en 1819, la forma de disponer el territorio con fines de gobierno y administración ha sido tema constante de las Constituciones de la república.

Los constituyentes del 91 mantuvieron esa regla, mostraron notorio interés por estudiar, debatir y plasmar en la Carta, las bases de un nuevo ordenamiento territorial ciertamente circunscrito a los aspectos político-administrativos.

Consecuencia del debate constitucional sobre ordenamiento territorial fueron las siguientes precisiones:

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
 Facultad de Ciencias Económicas  
 Departamento de Investigación Económica y Social  
 (D. I. E. S.)

2. Intendencias y comisarías se convierten en departamentos.
3. El departamento es bisagra entre municipio y Estado.
4. Los gobernadores se eligen por voto popular.
5. Régimen especial para San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
6. Creación de Distritos Turísticos para Cartagena y Santa Marta.
7. Se crea el Distrito Capital con el nombre de Santafé de Bogotá.
8. La provincia retoma vigencia administrativa.
9. Posibilidad de crear áreas metropolitanas.
10. Posibilidad de convertir áreas metropolitanas en Distritos.
11. Posibilidad de crear regiones administrativas y de planeación.



12. Se crea la Corporación Autónoma del río Magdalena.

13. Fortalecimiento financiero de las unidades territoriales.

## 1.2 CARACTERISTICAS DE LOS ENTES

### 1.2.1 Aspectos Sociales:

- Educación: La infraestructura en la Costa Atlántica es limitada. La Educación primaria en 1988 estaba representada por 5952 escuelas con 743.168 alumnos representando el 19.1%, en relación con el total nacional. El 25% de los niños en el área escolar se encuentra fuera del sistema de Educación Básica Primaria.

En Educación Secundaria existen 1.112 establecimientos con 363.119 alumnos matriculados, participando en un 18.4%, en comparación al total nacional.

La tasa de escolaridad del promedio nacional es de 42.1%, y la tasa regional es de 33%. Sucre, Cesar y Córdoba tienen las tasas más bajas 28%, 23% y 27.2% respectivamente. La situación de la educación es más crítica en el área rural donde la cobertura es prácticamente nula 4.8% total región Atlántica.

La tasa de analfabetismo en el Caribe Colombiano es del 18.5%, es alta comparada con otras regiones del país. El departamento de Sucre tiene la más representativa (25% con 38.4% en la zona rural), Córdoba (25.4%, 34% rural) Magdalena, César y Bolívar entre 19 y 21%. En la educación superior, los alumnos matriculados en 1988 fueron de 59.078, el 42.7% pertenecientes a centros oficiales y el 57.3% no oficiales. El balance en este nivel es satisfactorio aunque existe desproporción entre el nivel intermedio profesional y de programas universitarios. Es conveniente aumentar la oferta en programas de especialización y de post-gradados en la Costa el cual es limitado.

## CUADRO 1

## EDUCACION (NUMERO DE ALUMNOS MATRICULADOS)

	Primaria	Secundaria	E. Superior
Cota Atlántica	743.168	363.119	59.078
Total Nacional	3.901.878	1.973.025	423.313

Fuente: Corpes. División de Estudios sociales. 1988

UNIVERSIDAD DE CANTAGRENA  
 Facultad de Ciencias Económicas  
 Departamento de Investigación Económica  
 y Social

(I.A.L.S.)  
 EN EL 12 DE OCTUBRE DE 1988

## CUADRO 2

## EDUCACION (NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS DOCENTES)

	Primaria	Secundaria	Docentes Secundaria
Costa Atlántica	1.112	5.952	16.937
Total Nacional	5.884	35.652	85.077

Fuente: Corpes. División de Estudios sociales. 1988

## CUADRO 3

## TASAS

	Analfabetismo	De Escolaridad promedio
T. Costa Atlántica	18.5	33.0
Total País	12.2	42.1

Fuente: Corpes. División Estudios Sociales. 1988

- Salud: La forma como se ha atendido este sector no es el más eficiente, se tiene en cuenta que el 90.5% no es atendida por déficit en el servicio hospitalario y de atención médica logrando una cobertura del 10%. La mayoría de los servicios de salud están localizados en las áreas urbanas (capitales de los departamentos).

En la región Atlántica para el período de 1985 - 1990, el nivel de mortalidad infantil era del 42.7/1000 defunciones de niños menores de un (1) año por cada mil nacidos vivos.

La causa principal es por morbilidad por enteritis, enfermedades diarreicas, infecciones y parasitarias, dado por un cubrimiento deficiente de los servicios de agua y alcantarillado y una nutrición no adecuada.

#### CUADRO 4

NUMERO DE NIÑOS ATENDIDOS POR LOS HOGARES DE BIENESTAR INFANTIL EN LA COSTA ATLANTICA. PERIODO 1989 - 1991  
MODALIDAD 2 - 7 AÑOS

	1989	1990	1991
Atlántico	44.475	44.430	48.165
Bolívar	28.815	31.260	35.325
Cesar	16.740	17.655	24.870
Cordova	25.185	26.625	30.270
Guajira	9.075	9.075	9.825
Magdalena	23.370	26.445	32.580
Sucre	15.900	18.810	23.310

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. 1991

En la medida que las condiciones de salud mejoren en recursos humanos, locativos, gestión administrativa y las condiciones sanitarias en los departamentos de la Costa Atlántica (área urbana y rural), el nivel de vida de la región será más satisfactorio.

Los cuadros 5 y 6 muestran la cobertura de los servicios de salud de los departamentos de la Costa.

CUADRO 5  
INFRAESTRUCTURA SALUD

	Total Costa	Total Nacional
Número de camas	5.9991	45.888
Camas/1000 hab.	0.91	1.51
Egresos/ camas	47.45	39.54
Prom./Estan/Días	4.16	5.75

Fuente: Estimaciones de los Autores a 1992.

CUADRO 6  
ESTRUCTURA DE LA SALUD  
COSTA ATLANTICA

	1990	1991	1992
Número de Médicos	1556	1652	1754
Número de Odontólogos	358	389	424
Número de Enfermeras	895	972	1055
Número Aux. Enfermeras	2408	2498	2589
Número Promotoras	1014	1092	1176

Fuente: Estimaciones de los autores a 1992.

- Vivienda: En la Costa Atlántica existían 944.997 viviendas según el censo de 1985, representando el 19% del total nacional.

La problemática habitacional no se define solamente en términos cuantitativos, su déficit también es crítico en calidad debido al bajo cubrimiento de los servicios públicos, éste logró una participación del 29.7% por la proliferación de asentamientos subnormales originado por procesos migratorios del campo a zonas urbanas y por el crecimiento demográfico.

A la Costa le corresponde el 26.11% (321.299 viviendas) del total del déficit cualitativo del país, el 38% del total del parque habitacional del Caribe Colombiano presenta problemas de calidad.

El objetivo general es promover el mejoramiento habitacional y en especial en aquellos sectores con población de bajos recursos.

- Aspectos Demográficos: La Costa Atlántica según el censo de 1985 alcanzó una población de 5.67 millones representando el 20.6% del total nacional. El 62.6% de la población vivía en las cabeceras municipales y el 37.4% en la zona rural.

UNIVERSIDAD DE CALDAS  
Facultad de Ciencias Económicas  
Departamento de Investigación Socioeconómica  
2. Fecha

(A. M. S.)

En el año 1990 la población creció en un 23% en relación a 1985 situándose en 6.98 millones de habitantes. Según la distribución de grupos especiales de edad, los menores de 15 años constituían el 39.1% en 1985, la participación en 1990 fue de 36.9%, esta disminución es dada por efectos en la disminución de la fecundidad.

La población en edad adulta (15-64) gana un peso relativo dentro de la población total que en 1985, según estimaciones era de 57%, en el año 1990 era del 59.6%; este grupo poblacional se incrementa en 1.8%. En cifras absolutas la población adulta en 1985 fue de 3.578.501 y en el año 1990 es de 4.561.469.

La población en edad de trabajar, representó en 1985 el 69.7% del total y en 1990 alcanzó el 71.62%.

Entre los departamentos con una mayor concentración de población en el área urbana se encuentra Atlántico 94.4%, Bolívar 63.3% y la Guajira 61.3%.

Los departamentos que conforman la Costa Atlántica guardan una proporción entre población ubicada en la parte urbana y rural.

CUADRO 7

COMPOSICION DE LA POBLACION 1992

DEPARTAMENTO	POBLACION TOTAL	HOMBRES	MUJERES
Atlántico	1'704.200	827.530	876.670
Bolívar	1'451.577	728.810	722.767
Cesar	799.527	415.279	384.248
Cordova	1'114.889	564.882	550.007
Guajira	347.782	176.128	171.654
Magdalena	979.729	506.146	473.583
Sucre	611.198	311.807	299.391
Total	7'008.902	3'530.582	3'478.320

Fuente: Colombia Estadística - DANE - Proyecciones de Población.  
a 1992.

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
Facultad de Ciencias Económicas  
Departamento de Investigación Económica  
y Social  
(D. I. E. S.)  
H. E. M. C.



- Empleo: Según el censo económico realizado por el DANE en 1990, el 79%, del personal ocupado en la Costa Atlántica está vinculado al comercio y a los servicios, y un 14% a la industria. Al hacer una relación con otras regiones, en el contexto nacional de los 845.751 empleos que genera la industria el 70.3%, lo cubren los departamentos de Antioquía, Valle y Santafé de Bogotá, la Costa Atlántica participa en un 8.6%.

La población económicamente activa (PEA) rural es de 1.104.683 personas representadas en un 21.3% en comparación a la del país. La población ocupada en el sector agropecuario en la Costa en relación a la PEA, es de 99%.

Según el censo minero de 1988, de las 90.278 personas empleadas en la minería, la Costa Atlántica participa en un 19.7%, según las diferentes agrupaciones el mayor receptor son los energéticos (carbón) con un 53.7%, rocas y materiales 24%, y 21.4%, metales preciosos.

Una política de empleo para la región Atlántica, se define a partir de la magnitud de la informalidad actual urbana y rural con sus consecuencias sobre la calidad de empleo de ingresos y seguridad social a partir de los requerimientos de capacitación, desarrollo tecnológico y formación

profesional, especialmente en la perspectiva de la internacionalización de la economía.

CUADRO 10  
PERSONAL OCUPADO POR ACTIVIDADES ECONOMICAS

Departamentos	Comercio	%	Servicios	%
Atlántico	72224	36	83724	41
Bolívar	39989	20	37834	18
Cesar	18603	9	18345	9
Cordoba	22427	11	24185	12
Guajira	10546	5	8084	4
Magdalena	21656	11	21607	10
Sucre	14922	7	12530	6
Total C.A./tica	200367	15.1	206309	13.4
Total Nacional	1325066		1538677	

Fuente: DANE. Censo Económico Nacional y Multinacional. Datos Provisionales. 1990.

CUADRO 11  
PERSONAL OCUPADO POR ACTIVIDADES ECONOMICAS

Departamento	Industria Manufactura	%	Resto	%
Atlántico	48378	66	16852	54
Bolívar	10353	14	6654	21
Cesar	3750	5	1665	5
Cordova	3912	5	1528	5
Guajira	935	1	539	2
Magdalena	3144	4	3315	11
Sucre	2736	6	696	2
Total Costa Atlántica	73208	8.66	31249	13.9
Total Nacional	845751		223329	

Fuente: DANE. Censo Económico Nacional y Multisectorial. 1990

CUADRO 10  
CARACTERISTICA DE LA FUERZA LABORAL RURAL DE LOS DEPARTAMENTOS DE LA  
COSTA ATLANTICA

	Costa Atlántica	País
Población económicamente activa	1'264.328	5'836.676
Población ocupada	1'210.120	5'589.520
Población Desocupada	54.208	247.156

Fuente: DANE. Encuesta Nacional de Hogares Rurales. 1991

### 1.2.2 Aspectos Económicos:

- Agricultura: En la Costa Atlántica existen aproximadamente 802.104 hectáreas de producción agrícola. La superficie cosechada se concentra en cultivos transitorios, los cuales corresponden al 96% de la actividad agrícola de la región, de los cuales el maíz es el que más se produce en forma tradicional, típica economía campesina.

Dentro de otra categoría de cultivos encontramos los permanentes, lo cuales tienen un área cosechada de 160.313 hectáreas.

A continuación mostramos en detalle la producción agrícola de la Costa Atlántica, para una mejor ilustración.

CUADRO 11  
PRODUCCION AGRICOLA DE LA COSTA ATLANTICA  
(MILES DE TONELADA)

Cultivos transitorios	Superficie Cosecha Hectáreas	Producción Toneladas
Algodón	140840	246530
Arroz	143200	492900
Frijol	24706	20124
Maíz	339200	601000
Sorgo	131100	332800
Subtotal	779.046	1.693.354

Fuente: Ministerio de Agricultura, Anuario de Estadística 1991.

CUADRO 12  
 PRODUCCION AGRICOLA DE LA COSTA ATLANTICA  
 (MILES DE TONELADA)

Cultivos permanentes	Superficies Cosecha Hectáreas	Producción Toneladas
Cacao	4.274	2.181
Ñame	13.775	104.410
Plátano	24.460	139.428
Yuca	117.804	898.088
Sub-Total	160.313	1'144.107

Fuente: Ministerio de Agricultura, Anuario de Estadística 1991.

Teniendo como base la producción agrícola de la Costa Atlántica debe promoverse la producción agroindustrial, ayudando en la creación de centros de acopio y de procesamiento de productos del agro aplicando una tecnología adecuada, que inciden en aumentar la productividad y lograr mayor competitividad en los mercados externos.

- Pecuaria: La Costa Atlántica cuenta con una población ganadera de 759.839 cabezas, la cual representa el 19,6% del hato nacional (3.8 millones de cabezas). La explotación ganadera es extensiva en su mayor parte, con un sistema de doble propósito, producción de carne y leche.

CUADRO 13  
PRODUCCION GANADERA

Costa Atlántica 1990	Total		Vacuno		Hembras		Peso en		Porcino	
	Cabezas	Peso en Pie (K)	Machos Cabezas	Peso en Pie (K)	Cabezas	Peso en Pie (K)	Cabezas	Peso en Pie (K)	Cabezas	Peso en Pie (K)
Atlántico	273656	102057038	131742	49698614	141914	52358424	45615	3678891		
Bolívar	135986	48785445	40451	15694085	45535	33091360	19506	1544026		
Cesar	94183	33566676	39231	16106199	54952	17460477	6745	483203		
Cordova	107082	40670402	31383	13841966	75699	26836436	23772	1410571		
Guajira	25057	9856968	14091	5535623	10996	4321345	16225	1131916		
Mágdalena	79804	26857199	32526	11565977	47548	15291222	12530	846934		
Sucre	44071	16451126	7187	3167028	36884	13284098	12652	744694		
Total Costa Atlántica	759839	278252852	296611	115427492	463528	162643362	137045	9840		
Total Nacional	3883553	1434820309	2185086	865820392	1698467	568999917	1324134	110833433		

Fuente: Estadísticas Municipales de Colombia, 1990.

La mayor proporción de ganado lechero se encuentra en los departamentos del Atlántico y Magdalena, en el resto de departamento la población ganadera se caracteriza por ser más productora de carne.

- Pesca: Las características de la pesca en Colombia muestran un atraso si se tiene en cuenta que no existen estudios para determinar su potencial pesquero, su explotación se hace de una forma no tecnificada.

CUADRO 14  
PRODUCCION PESQUERA  
(TONELADAS AÑO 1992)

	Pesca Marítima	Pesca Continent.	Total	Participación Región Nación %
C. Atlántica	27455	580,44105	28.035,441	19.94
Total Nal.	106826	33.759	140.585	100.0

Fuente: Centro de Estudios Pesqueros, Regional Bolívar.

Actualmente se están dando los principales avances en acuicultura y cultivo de camarones en estanques.

S C I B

111255

- Sector Minero: Minerales energéticos: Según el censo minero de 1988 realizado por el DANE en el país se produjeron 932.453 toneladas mensuales de carbón. La Costa Atlántica participa del 64.3% de este total (692.457 toneladas), el departamento de la Guajira es el mayor productor de la región Caribe de 667.891 toneladas las cuales representan el 96.4%. En el cuadro 17 se muestra la producción de carbón en el año 1990.

CUADRO 15  
PRODUCCION DE CARBON 1990  
MILLONES (TON)

Costa	País	Total
14.983	5.625	20608

Fuente: CARBOCOL.

Existen en el país 20.608 millones de toneladas de reservas carboníferas de las cuales la Costa Atlántica aporta el 89.4%. su mayor potencial está concentrado en los yacimientos del Cerrejón en La Guajira que posee una infraestructura de transporte ferreo para trasladar el carbón desde la mina hasta Puerto Bolívar (Departamento de la Guajira).



- Hidrocarburos (Petróleo): La Costa Atlántica no es catalogada como una provincia petrolífera entaba contada en 1986 con 35.3 millones de barriles de reserva las cuales representaban el 1.8 del total Nacional ( 1491 millones de barriles).

"La Costa Atlántica posee cuatro (4) cuencas sedimentadas en exploración de las 13 existentes en el país. Existe por parte de la Empresa Colombiana de Petróleos (ECOPETROL) un plan quinquenal 1987 - 1991 para la toma de muestra y exploración de pozos en la Costa Atlántica.

La producción de petróleo es baja en relación al nacional, pero el crudo es de alta calidad (liviano) y rico en productos blancos (gasolina, butano, etc).

El país cuenta con seis (6) refinería de las cuales dos estan localizadas en la Costa Atlántica, la refinería de Cartagena (Bolívar) y Plato (Magdalena), correspondiéndole el 33% de la refinación del país".

- Gas Natural: La Costa Atlántica con su potencial gasífero cuenta en la actualidad con una gran disponibilidad de reservas y producción de gas natural 2.17 millones de teta pies cúbicos, representando el 68.0% del total nacional (3.2 millones de teta pies cúbicos).

La construcción del Gasoducto Troncal de la Costa Atlántica ha logrado satisfacer las necesidades energéticas domiciliarias.

Oleoducto Central Ballenas - Cartagena: hasta Barranquilla hay una producción de 250 millones de pies cúbicos.

### 1.2.3 Aspectos Políticos-Administrativos:

La Costa Atlántica la constituyen ocho (8) departamentos (Atlántico, Bolívar, Ceará, Córdoba, Guajira, Magdalena, Sucre, San Andres y Providencia) los cuales son dirigidos por sus respectivos Gobernadores; hasta julio de 1990 que eran nombrados por el Presidente de la República, pero con la entrada en vigencia de la Nueva Constitución serán elegidos por el voto popular y cumplen su función en las capitales de cada uno de los entes territoriales.

Los departamentos de la Costa cuentan con 162 municipios y están a cargo de los Alcaldes que son elegidos en una forma democrática con una duración de tres (3) años, al igual que los Gobernadores.

## 2. DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA

### 2.1 ASPECTOS FUNCIONALES

Pretendemos explicar el gobierno del municipio Colombiano, que como todo gobierno se compone de 2 elementos esenciales e inseparables: La Política y la Administración.

La primera, mediante un proceso de negociación y ajuste, en el que participan los que tienen poder, concreta su voluntad en objetivos; y la segunda es el medio para alcanzar esos objetivos, caracterizado por la racionalidad y la coordinación. La administración es en consecuencia, la manera de poner en práctica la política, cuando esta no limita la retórica.

Consideramos que la misión básica del gobierno municipal es la de mejorar el nivel de vida y contribuir al desarrollo. Concretar en objetivos esta misión es tarea de la política, y alcanzarlos, función de la administración.

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
Facultad de Ciencias Económicas  
Departamento de Investigación Económica  
y Social  
(D. I. E. S.)

Los municipios tienen, aunque incipiente la mayoría, una estructura organizativa compuesta por subsistemas tales como la planeación, la ejecución y el control, cada uno de los cuales posee atributos propios, relaciones con los demás y con el sistema.

Si aparece clara la misión del municipio, además de su estructura, funcionamiento, restricciones y las relaciones con las demás entidades públicas, se puede gobernar más productivamente y se facilita la transformación y perfeccionamiento de aquel.

En tal sentido, la Descentralización Administrativa vendría a ser un conjunto de cambios introducidos por el legislador, y el ejecutivo en las normas que rigen la organización y el funcionamiento de los municipios y los departamentos.

Son varios los aspectos que en general identifican la redefinición de funciones de los diferentes niveles que componen la estructura administrativa del país. Sin embargo no entraremos a estudiar el significado específico de cada uno de dichos cambios los cuales se encuentran en las leyes y decretos correspondientes. Por ello, en este trabajo se hace referencia solamente el nuevo papel asignado a los entes territoriales en la estructura adminis

trativa del estado; así como a las funciones y servicios que antes atendía la nación, y que en adelante serán responsabilidad exclusiva de estos entes.

### 2.1.1 El Municipio:

El municipio es una división político-administrativa de un estado, establecida con el fin de ejercer en un determinado territorio y sobre una población, funciones de gobierno local, dentro de los parámetros, limitaciones y autonomía, fijados constitucional o legalmente.

En el caso colombiano no existe un concepto integral del municipio. La Constitución lo entiende como la "Entidad fundamental de la división político administrativa del estado", prestataria de servicios y obras que lo encomienda la misma norma fundamental y la ley (Art. 311 C.N). Sin embargo, en algunas otras disposiciones encontramos elementos característicos que nos permitan diseñar operativamente una aproximación conceptual del fenómeno municipal. En este sentido tenemos que se le entiende como entidad territorial de la república (Art. 286 C.N); con personería jurídica (Art. 4 Dcto 1333 de 1986), creado por norma administrativa departamental de carácter general (Art. 300 #6 C.N); que desarrollan las competencias y funciones asignadas por norma superior

(Art. 311 C.N) y (Art. 11 Dcto 1333 de 1986); en un territorio y para una población bajo la jurisdicción de un alcalde (Art 8 Dcto 1333 de 1986); que tiene por finalidad, prestar los servicios, construir las obras que demandan del progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes, todo conforme a los parámetros y disposiciones constitucionales o legales (Art. 311 C.N).

A partir de 1987 se inició un proceso, a lo largo del cual los municipios asumen la plena responsabilidad de la administración de un conjunto de servicios, sociales y económicos, hasta el momento también eran funciones de la nación. Esta asignación de funciones y responsabilidades tiene el propósito de contribuir a mejorar la eficiencia y aumentar el acercamiento del ciudadano a dichos servicios y hacerlos más responsables del gobierno del municipio, y facilitar la vigilancia y control por parte de los usuarios de los servicios que reciben.

- Competencias de los Municipios:

Corresponde a los municipios, a través de las dependencias de su organización central o de las descentralizadas municipales competentes, en su carácter de entidades

ejecutoras principales de las acciones en materia social, dirigir, prestar o participar en la prestación de los servicios directamente, conforme a la ley, a las normas técnicas de carácter nacional, a las ordenanzas y a los respectivos acuerdos municipales así:

1. En el sector educativo, conforme a la Constitución Política y a las disposiciones legales sobre la materia:

- Administrar los servicios educativos estatales de educación preescolar, básica primaria, secundaria y media.
- Financiar las inversiones necesarias en infraestructura y dotación y asegurar su mantenimiento y participar con recursos propios y con las participaciones municipales en la financiación de los servicios educativos estatales y en la cofinanciación de programas de proyectos educativos.
- Ejercer la inspección y vigilancia, y la supervisión y evaluación de los servicios educativos estatales.

2. En el área de la salud:

a. Conforme al artículo 49 de la Constitución Política dirigir el sistema local de salud, ejercer las funciones establecidas en el art. 12 de la Ley 10 de 1990, realizar las acciones de fomento de la salud, prevención

de la enfermedad, asegurar y financiar la prestación de los servicios de tratamiento y rehabilitación del primer nivel de atención de la salud de la comunidad, directamente a través de sus dependencias o entidades descentralizadas, de conformidad con los artículos 4 y 6 de la misma ley; o a través de contratos con entidades públicas, comunitarias o privadas, según lo dispuesto en el artículo 365 de la Constitución Política, la Ley 10 de 1990 y las disposiciones reglamentarias sobre la materia.

b. En desarrollo del principio de complementariedad de que trata el artículo 3 literal e) de la Ley 10 de 1990 (3), los municipios pueden prestar servicios correspondientes al segundo y tercer nivel de atención en salud, siempre y cuando su capacidad científica, tecnológica, financiera y administrativa se lo permita, y garanticen debidamente la prestación de los servicios y las acciones de salud que le corresponden, previo acuerdo con el respectivo departamento.

(3) La L. 10/90 reorganiza el sistema nacional de salud y establece el principio de complementariedad así: "las entidades públicas responsables de la prestación de servicios de salud en determinado nivel de atención, pueden prestar servicios correspondientes a niveles superiores, siempre y cuando su capacidad científica, tecnológica, financiera y administrativa se lo permitan y atiendan debidamente el nivel que les corresponde previa aprobación del Ministerio de Salud, o la entidad en la cual éste delegue, conforme a lo previsto en la presente ley".



La prestación de estos servicios públicos de salud, con cargos a los recursos del situado fiscal, se hará en forma autónoma por los municipios determinados por los departamentos caso en el cual tanto la planta de personal como las instituciones, tendrán carácter municipal, y

c. Financiar la dotación, construcción, ampliación, remodelación y el mantenimiento integral de las instituciones de prestación de servicios a cargo del municipio; las inversiones en dotación básica, la construcción y mantenimiento integral de los centros de bienestar del anciano; para todo lo cual deberán concurrir los departamentos.

3. En el sector de agua potable y saneamiento básico, asegurar la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado, soluciones de tratamiento de aguas y disposición de excretas, aseo urbano y saneamiento básico rural directamente o en asociación con otras entidades públicas, comunitarias o privadas, o mediante contratación con personas privadas o comunitarias. Ejercer la vigilancia y control de las plazas de mercado, centros de acopio o mataderos públicos o privados; así como ejercer la vigilancia y control del saneamiento ambiental, y de los factores de riesgo del consumo, las cuales podrán realizarse en coordinación con otros municipios y con el departamento.

4. En materia de vivienda, en forma complementaria a la ley 3 de 1991, con la cooperación del sector privado, comunitario y solidario, promover y apoyar programas y proyectos y otorgar subsidios para la vivienda de interés social definida en la ley, de conformidad con los criterios de focalización reglamentados por el Gobierno Nacional.
5. Otorgar subsidio a la demanda para la población de menores recursos, en todas las áreas.
6. Promover y fomentar la participación de las entidades privadas, comunitarias y sin ánimo de lucro en las prestación de los servicios para lo cual podrán celebrar con ellas los contratos a que haya lugar.
7. En el sector agropecuario, promover y participar en proyectos de desarrollo del área rural campesina y prestar la asistencia técnica agropecuaria a los pequeños productores de su jurisdicción.

#### 2.1.2 El Departamento:

Las nuevas funciones de los departamentos se concretan en los aspectos técnicos y administrativos del desarrollo regional y local. En este sentido, estos deben cumplir una función que hasta ahora solamente se ha atendido en forma parcial y esporádica en el país, y no propiamente

por los departamentos.

El fortalecimiento de las funciones técnicas y administrativa de estas entidades es una consecuencia directa de la redefinición de las funciones administrativas y ejecutivas de los municipios. El departamento se convierte en instancia coordinadora por excelencia en el nivel regional y en el ente canalizador y multiplicador de la asesoría y la cooperación técnica que debe fluir de la nación hacia los municipios. En este sentido, las funciones administrativas y técnicas del nivel seccional son complementarias de las que corresponden a las entidades municipales.

- Competencia de los Departamentos: Corresponde a los departamentos, a través de las dependencias de su organización central o de las entidades descentralizadas departamentales competentes, conforme a la Constitución Política, la Ley, a las normas técnicas nacionales y a las respectivas ordenanzas:

1. Administrar los recursos cedidos por la Nación; planificar los aspectos relacionados con sus competencias para los sectores de educación y salud y ejercer funciones de coordinación, subsidiariedad y concurrencia relacionadas con las competencias municipales conforme a la Constitución, a la ley y a los reglamentos que sobre tales aspectos expidan los respectivos Ministerios.

En desarrollo de estas funciones promoverá la armonización de las actividades de los municipios entre sí y con el departamento y contribuirá a la prestación de los servi-

T 352.008 31149	
P156 Palencia, Luis. Efectos de la descentralización sobre entes territoriales de la costa atlántica.	
Fecha	Prestado a:
11/27/77. 4/29/10/80	Yetsy Jorano
4/29/10/80	Jesy Jorano

municipios, cuando éstos presenten al sistema de calificación debidamente respectivo ministerio.

instituciones que prestan servicios de naturaleza jurídica.

función de intermediación entre las autoridades locales, para los fines del ejercicio de las competencias de la Nación.

brindar asistencia técnica, administrativa y financiera a los municipios y a las instituciones de servicios para el ejercicio de las funciones que corresponden a las autoridades locales, realizar la evaluación, control y supervisión de la gestión municipal y promover ante las autoridades locales las investigaciones disciplina-

Las competencias generales serán asumidas de la siguiente manera:

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
 Facultad de Ciencias Económicas  
 Departamento de Investigación Económica y Social  
 (D. I. E. S.)  
 BIBLIOTECA

a) En el sector educativo, conforme a la Constitución Política y las disposiciones legales sobre la materia:

- Dirigir y administrar directa y conjuntamente con sus municipios la prestación de los servicios educativos estatales en los niveles de preescolar, básica primaria, secundaria y media.
- Participar en la financiación y cofinanciación de los servicios educativos estatales y en las inversiones de infraestructura y dotación.
- Asumir las funciones de administración, programación y distribución de los recursos del situado fiscal para la prestación de los servicios educativos estatales.
- Promover y evaluar la oferta de capacitación y actualización de los docentes, de acuerdo con los desarrollos curriculares y pedagógico y facilitar el acceso de capacitación de los docentes públicos vinculados a los establecimientos educativos del área de su jurisdicción.
- Regular, en concurrencia con el municipio, la prestación de los servicios educativos estatales.
- Ejercer la inspección y vigilancia y la supervisión y evaluación de los servicios educativos estatales.

- Incorporar a las estructuras y a las plantas departamentales las oficinas de escalafón, los fondos educativos regionales, centros experimentales piloto y los centros auxiliares de servicios docentes.
- Asumir las competencias relacionadas con currículo y materiales educativos.

La prestación de los servicios educativos estatales y las obligaciones correspondientes, con cargo a los recursos del situado fiscal, se hará por los departamentos, caso en el cual los establecimientos educativos y la planta de personal tendrán carácter departamental, distribuida por los municipios, de acuerdo con las necesidades e prestación del servicio.

6. En el sector de la salud:

a) Conforme al Artículo 49 de la Constitución Política, dirigir al sistema seccional de salud, cumpliendo las funciones establecidas en el artículo 11 de la Ley 10 de 1990, realizar las acciones de fomento de la salud, prevención de la enfermedad, financiar y garantizar la prestación de los servicios de tratamiento y rehabilitación correspondientes al segundo y tercer nivel de atención de la salud de la comunidad, directamente, o a través de contratos con entidades públicas, comunitarias o privadas, según lo dispuesto en el Artículo 365 de la constitución

ción política, la Ley 10 de 1990 y las disposiciones reglamentarias sobre la materia.

b. Ejecutar las campañas de carácter nacional en los términos y condiciones de la delegación efectuada por la Nación, o asumir directamente la competencia, y participar en los programas nacionales de cofinanciación. Financiar los tribunales seccionales de ética profesional. Ejercer los controles a los medicamentos y alimentos en los términos que determine el reglamento.

c. Concurrir a la financiación de la prestación de los servicios a cargo de los municipios cuando éstos no estén en capacidad de asumirlos; financiar las inversiones necesarias en infraestructura y dotación y asegurar su mantenimiento para la prestación de los servicios de su competencia.

d. Garantizar la operación de la red de servicios y el sistema de referencia y contrarreferencia de pacientes entre todos los niveles de atención.

e) Programar la distribución de los recursos del situado fiscal por municipio a fin de realizar la cesión a aquellos que asuman la competencia para su administración,

f. La prestación de tales servicios, con cargo a los recursos del situado fiscal, se hará en forma autónoma por los departamentos determinados por el Ministerio de Salud, caso en el cual tanto la planta de personal como las instituciones, tendrán carácter departamental. Así mismo asumirán la prestación de los servicios de salud del primer nivel, en los municipios que no hayan asumido su prestación descentralizada, caso en el cual la planta de personal y las instituciones de salud serán igualmente de carácter departamental.

7. Otorgar subsidios a la demanda de la población de menores recursos en las áreas de educación y salud.

8. Promover y fomentar la participación de las entidades privadas, comunitarias y sin ánimo de lucro en la prestación de los servicios de que trata este artículo, excepto para la educación, para lo cual podrán celebrar con ellas los contratos a que haya lugar.

#### 2.1.3 Otras formas Político-administrativos:

2.1.3.1 Distritos Especiales: Competencias de los Distritos: Corresponde a los distritos, a través de las dependencias de su organización central o de las entidades descentralizadas competentes, conforme a la ley, las normas técnicas nacionales y a los respectivos acuerdos:



- Administrar los recursos cedidos y las participaciones fiscales que le correspondan, y planificar los aspectos relacionados con sus competencias para los sectores de educación y salud; asesorar y prestar asistencia técnica, administrativa y financiera a las instituciones de prestación de los servicios.

1. En el sector educativo, conforme a la Constitución Política y las disposiciones legales sobre la materia:

- Dirigir y administrar directamente la prestación de los servicios educativos estatales en los niveles de preescolar, básica primaria y secundaria y media.

- Participar en la financiación y cofinanciación de los servicios educativos estatales y en las inversiones de infraestructuras y dotación.

- Asumir las funciones de administración programación y distribución de los recursos provenientes del situado fiscal para la prestación de los servicios educativos estatales.

- Promover y evaluar la oferta de capacitación y actualización de los docentes, de acuerdo con los desarrollos curriculares y pedagógicos y facilitar el acceso a la

capacitación de los docentes públicos vinculados a los establecimientos educativos del área de su jurisdicción.

- Regular la prestación de los servicios educativos estatales.

- Ejercer la inspección y vigilancia y la supervisión y evaluación de los servicios educativos estatales.

- Incorporar a las estructuras y a las plantas distritales las oficinas de escalafón, los fondos educativos regionales, los centros experimentales pilotos y los centros auxiliares de servicios docentes.

- Asumir las competencias relacionadas con currículo y materiales educativos.

La prestación de los servicios educativos estatales y las obligaciones correspondientes, con cargo a los recursos del situado fiscal, se hará por los distritos, caso en el cual los establecimientos educativos y la planta de personal tendrán carácter distrital; de todas maneras la administración del personal docente y administrativo se hará conforme a lo previsto en el artículo 6 de la presente ley.

2. En el sector de la salud:

a. Conforme al artículo 49 de la Constitución Política, dirigir el sistema distrital de salud, ejercer las funcio

nes establecidas en los artículos 11 y 12 de la Ley 10 de 1990, financiar y realizar las acciones de fomento de la prevención de la enfermedad y garantizar la prestación de los servicios de fomento, prevención, tratamiento y rehabilitación correspondientes al primero, segundo y tercer nivel de atención de la salud de la comunidad, directamente, o a través de entidades descentralizadas, de conformidad con los artículos 4 y 6 de la Ley 10 de 1990, o a través de contratos con entidades públicas, comunitarias o privadas, acorde con el artículo 365 (2) de la Constitución Política, la Ley 10 de 1990 y demás normas relacionadas, y para el caso del Distrito Capital, conforme a la Ley 1 de 1992 y los acuerdos distritales respectivos. Registrar las entidades prestadoras de servicios de salud y definir su naturaleza jurídica según lo previsto en los artículos 34 y 35 de la presente ley y el reglamento que al efecto expida el Ministerio de Salud.

b. Ejecutar las campañas de carácter nacional en los términos y condiciones de la delegación efectuada, o

---

(2) El art. 365 de la C.N. establece la finalidad social de los servicios públicos, así como que ellos están sometidos al régimen que sobre la materia fije la ley.

asumir directamente la competencia y participar en los programas nacionales de cofinanciación. Financiar los tribunales distritales de ética profesional. Ejercer el control de alimentos y medicamentos en los términos que lo reglamente el Ministerio de Salud.

c. Financiar la construcción, ampliación y remodelación de obras civiles, la dotación y el mantenimiento integral de las instituciones de inversiones en dotación, construcción, ampliación y remodelación, y mantenimiento integral de los centros de bienestar del anciano.

d. Garantizar la operación de la red de servicios y el sistema de referencia y contrareferencia de pacientes entre todos los niveles de atención.

La prestación de tales servicios, con cargo a los recursos del situado fiscal, se hará en forma autónoma por los distritos determinados por el Ministerio de Salud.

4. En materia de vivienda, agua potable y saneamiento básico las mismas atribuidas a los municipios y departamentos.

4. Otorgar subsidios a la demanda de la población de menores recursos para ejercicio de las competencias asignadas por la ley.

5. Promover y fomentar la participación de las entidades privadas, comunitarias y sin ánimo de lucro en la prestación de los servicios.

2.1.3.2 Areas Metropolitanas: Son entidades autorizadas por la Constitución y organizadas por la ley para la más adecuada promoción, planificación y coordinación del desarrollo conjunto y la prestación de servicios de dos o más municipios de un mismo departamento dotadas de personería jurídica, autoridades y régimen especial, autonomía administrativa y patrimonio independiente.

Para dos o más municipios de un mismo departamento sean organizados como área metropolitanas, es necesario:

a. Que segun concepto del Departamento Nacional de Planeación, los varios municipios constituyen una unidad territorial y que existan entre ellos estrechas relaciones de orden físico, demográfico, económico, social y cultural que exijan su desarrollo integrado y la mejor prestación de servicios públicos.

b. Que el conjunto de municipios tenga una población no inferior a trescientos mil habitantes.

La ley autorizó la organización de las áreas metropolitanas que reúnan los requisitos indicados. La disposición de funcionamiento corresponde a la Asamblea Departamental respectiva, a iniciativa del Gobernador y oída previamente la opinión de los Concejos de los municipios que integrarían la entidad.

#### ORGANOS DE ADMINISTRACION:

La dirección de las áreas está a cargo de la Junta y el Alcalde Metropolitano; este es el mismo del municipio nucleo.

La Junta Metropolitana estará conformada así:

- El Alcalde Metropolitano, quién la presidirá
- Un representante del Concejo del Municipio que constituya el nucleo principal, elegido por mayoría de votos.
- Un representante de uno de los concejos de los municipios distintos al distrito principal.
- Un alcalde de los municipios distintos al distrito principal, designado por el Gobernador.
- Un representante del Gobernador.

Funciones de la Junta Metropolitana

1. De Planificación:

a. Formular y aplicar el plan integral de desarrollo para el Area Metropolitana y el correspondiente programa de inversiones sectoriales.

b. Definir y ordenar los programas y proyectos que han de ser ejecutados por los municipios, bajo la dirección y coordinación de las autoridades del área.

c. Adoptar el plan vial y los planes maestros de servicios públicos para el área.

d. Fijar los perímetros urbanos y sanitarios del área y de los municipios que la integran.

2. De La Prestación de los Servicios Públicos:

a. Señalar y reglamentar los servicios de carácter metropolitano que se deben prestar en común por el área.

b. Autorizar la participación del área Metropolitana en la constitución de entidades descentralizadas destinadas a la prestación de servicios públicos.

c. Establecer políticas y criterios sobre la fijación de tarifas de servicios públicos.

3. De Política Fiscal.

- a. Formular recomendaciones en materia de política fiscal y financiera para los municipios que integran el área.
- b. Fijar políticas y criterios para la unificación y manejo integral del sistema de catastro, cuando los municipios del área tengan competencia en esa materia.

4. otras funciones:

- a. Dictar su propio programa.
- b. Determinar la estructura administrativa del área metropolitana, las funciones de las diferentes dependencias, las categorías de empleos, las escalas de remuneración, de prestaciones sociales y el régimen jurídico del personal a su servicio.
- c. Expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos del área metropolitana.
- d. Dictar el estatuto para la celebración de contratos por parte del área metropolitana.



Patrimonio y rentas: Están constituidas por los siguientes rubros:

- a. El producto de la sobretasa del 2000 sobre el valor catastral de la propiedad inmueble ubicada en el territorio del área.
- b. El producto de los recursos que se creen por las áreas metropolitanas.
- c. Las sumas recaudadas por concepto de la contribución de valorización.
- d. Los derechos o tasas que pueden percibir por la prestación de servicios públicos metropolitanos.
- e. Las apropiaciones que se destinen para el área metropolitana en los presupuestos nacionales, departamentales, municipales.
- f. Los recursos provenientes del crédito.

Las áreas metropolitanas prometen como fenómeno relativamente nuevo, englobar de una manera general las diversas aglomeraciones urbanas con un criterio dimensional, tratando de superar dificultades que por sí solos, los municipios que se han unido no podrían.

### 3. DESCENTRALIZACION POLITICA

#### 3.1 NECESIDAD E IMPORTANCIA DE LA REFORMA POLITICA.

En los últimos treinta años, en forma cada vez más acelerada, la estructura socio-económica de Colombia se ha transformado considerablemente. Frente a otros países de América Latina y del Tercer Mundo, registramos índices superiores de crecimiento y de cambio. Somos cada día más un país urbano; la educación se ha puesto al alcance de sectores que antes no tenían acceso a ella; los servicios de salud también han extendido su cobertura, la mujer se ha incorporado masivamente a todas las actividades sociales; la economía se ha diversificado y aumenta su presencia en el mundo exterior, y la cantidad de información disponible, el avance de los medios de comunicación y la capacidad de análisis de las gentes, han modificado sus patrones de comportamiento político.

Al lado de las ventajas de dicho proceso de cambio, se han acentuado dificultades antes existentes y han surgido nuevas situaciones de conflicto y de tensión. Entre las

principales, los desajustes sociales que se manifiestan en marginamiento de amplios sectores de población y desequilibrio regionales que se expresan en el relativo desarrollo de algunas zonas frente al atraso y pobreza de otras.

Las nuevas realidades sociales y económicas no han tenido, sin embargo, mayor eco ni apreciable reflejo en nuestra organización jurídico-política. Esta no ha evolucionado con la misma dinámica ni ha creado los instrumentos que le permitan recoger esas situaciones, darles expresión, y sobre todo, superar las que crean desequilibrios y dificultades. Ello ha impedido la ampliación de nuestro alero democrático y no ha permitido que encuentre mayor solidez por la suma de voluntades que lo respalda.

Esa falta de articulación entre el Estado y la sociedad ha conducido a la clientelización de la política, medio atípico de participación ciudadana, y ha creado formas, también atípicas, de expresión colectiva como la abstención, el paro cívicos y parcialmente la guerrilla.

Ante la ausencia de canales institucionales que les permitan presencia decorosa y efectiva en la vida pública, muchos ciudadanos alienan su voluntad y entregan su principal derecho político. Por eso acompañan a los agentes

del "clientelismo", convertidos en enlace para-institucional entre la comunidad y los entes oficiales y en verdaderos "dispensadores" de la acción del Estado.

Otros encuentran en el abstencionismo la manera de expresar su desafección y falta de identidad y de solidaridad con unas instituciones que no conceden posibilidad mayor de intervenir; con poder decisorio, y que son incapaces de prestar eficientemente servicios elementales para las necesidades de la vida moderna.

A causa del desface entre el Estado y la sociedad, nuestra democracia hacía cada vez más difícil la incorporación de nuevos sectores políticos y sociales a la vida institucional. De ahí la necesidad de ampliar los canales e instrumentos de participación ciudadana para que todos ellos puedan decir su verdad, manifestar sus particulares puestos de vista sobre los problemas públicos y prestar sus propuestas de solución.

Con la reforma política no se supera el estado de subdesarrollo y atraso pero sí se crean las condiciones para que otras fuerzas, dentro del sistema, promuevan sus ideas, programas y proyectos. Por ello, se convierte en condición previa de toda transformación socio-económica. Sin reforma política ni habrá reforma agraria

Ni urbana ni desarrollo equilibrado ni justo cambio social. Para que estas modificaciones sean realidad, es preciso que nuevas corrientes de opinión estén presentes, con poder real y efectivo, en la vida pública, que los no beneficiarios del crecimiento económico hagan sentir su voz y consigan los ajustes y mejoras que exigen sus necesidades y demanda la estabilidad del sistema.

### 3.2 ELECCION POPULAR DE GOBERNANTES TERRITORIALES

#### 3.2.1 Elección Popular de Alcaldes:

La elección popular de alcaldes hace parte de su <sup>o</sup> conjunto de decisiones que integran el proceso de descentralización iniciado en 1983. Dentro de las perspectivas señaladas, es la reforma más importante hasta ahora aprobada para lograr el fortalecimiento de la vida regional y municipal.

El establecimiento de la elección popular de alcaldes fue fundamentada por sus impulsores en los siguientes principales objetivos:

1. Garantizar que la democracia colombiana sea más participativa, al establecer la elección directa que los ciudadanos hagan de sus gobernantes más próximos.

2. Dotar a las regiones con mayor ingerencia en la solución de sus asuntos locales.

3. Servir como instrumento complementario a la descentralización administrativa y al fortalecimiento de los fiscos municipales.

4. Amainar el efecto del tradicional centralismo colombiano.

- Argumentos a favor de la elección popular de alcaldes:

Quienes han defendido esta reforma, basan su respaldo en los siguientes argumentos:

1. Incremento de la eficiencia de la administración al crearse una mayor responsabilidad del alcalde frente a la comunidad.

2. El logro de una descentralización ya no sólo técnica sino también política y efectiva.

3. Se rompe la estructura férrea que centraliza la toma de decisiones a nivel nacional, ya que ésta por lo general no consulta de manera idónea las necesidades locales.

4. Fortalecer el concepto de democracia, al garantizar la participación ciudadana en los ámbitos que más le conciernen.

Los principales aspectos del Acto Legislativo No 1 de 1986 son los siguientes:

1. Los ciudadanos elegirán directamente los alcaldes municipales en todos los municipios del país.
2. El alcalde será elegido por voto directo para un periodo de dos años sin que exista posibilidad de reelección para el período inmediatamente siguiente.
3. Nadie podría ser elegido como congresista, diputado, concejal o alcalde para un mismo período.
4. Se mantiene un control sobre los alcaldes por parte de los gobernadores y de la jurisdicción territorial correspondiente. Estos podrán, en los casos taxativamente previstos por la ley en los que haya ejercicio indebido de sus deberes por parte del alcalde, suspenderlo o destituirlo, aplicandole las sanciones que determina la norma legal.
5. El Acto Legislativo dejó a la ley la definición y reglamentación de los siguientes aspectos principales con relación a los alcaldes: calidad, inhabilidad, incompatibilidad, fecha de iniciación del período y reemplazo.

La ley No. 78/86, reglamento de la elección popular de alcaldes, estable los siguientes aspectos principales:

1. Periodo del Alcalde: será de dos años contados a partir del 1 de junio siguiente a la fecha de elección.

2. Calidades: debe ser ciudadano en ejercicio y haber nacido o haber sido vecino del municipio, o de la correspondiente área metropolitana, durante el año anterior a la fecha de su inscripción como candidato.

3. Inhabilidades: no podrá ser elegido o designado alcalde quien:

a. Simultaneamente sea elegido congresista, diputado o concejal.

b. Sea congresista durante la primera mitad de su período

c. Las normales, relacionadas con el hecho de haber desempeñado posición oficial, o haber sido llamado a juicio o condenado a pena privativa de la libertad.

d. Dentro de los (6) seis meses anteriores a la elección se haya desempeñado como empleado oficial o haya celebrado por sí o por interpuesta persona, contrato de cualquier naturaleza con entidades u organismos del sector rural o descentralizado de cualquier nivel administrativo que deba ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio.



Cualquiera de estas inhabilidades vicia de nulidad la elección correspondiente.

4. Incompatibilidades: Los alcaldes no podrán; celebrar o intervenir en contratos de la Administración pública, salvo en lo relacionado con sus funciones.

5. Prohibiciones:

a. Se prohíbe al alcalde nombrar para cargo alguno a su cónyuge, compañero(a) permanente o parientes.

b. Se le prohíben actos de proscripción y de persecución.

c. Le está prohibido condonar deudas existentes a favor del municipio.

6. Faltas Absolutas o Temporales del Alcalde:

Son faltas absolutas: la muerte, la renuncia aceptada, nulidad de la elección, destitución, declaración de vacancia por abandono del cargo, interdicción judicial e incapacidad física.

Los gobernadores, serán los encargados de decidir sobre éstas.

La ley reglamenta las causales de suspensión y las de vacancia, detallando el procedimiento para cada una de ellas.

7. Causales de Destitución: estas son:

- a. Sentencia condenatoria penal o auto de llamamiento a juicio
- b. Violación al régimen de incompatibilidades
- c. Solicitud del Procurador General de la Republica
- d. Por vacancia

En casos de faltas absolutas o temporales el Presidente, los Gobernadores designaran alcaldes "del mismo movimiento y filiación política del titular". Sin embargo, si la falta absoluta se produce antes de cumplir el primer año, deberá realizarse nueva elección dentro de los dos meses siguientes al cambio. Se mantiene el control de legalidad sobre los actos expedidos por los alcaldes.

8. Los Alcaldes Nombraran: los tesoreros municipales, función que hoy corresponde a los concejos.

### 3.2.2 ELECCION POPULAR DE GOBERNADORES

"En cada uno de los departamentos habra un Gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del Presidente de la republica para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política economica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la nación acuerde con el departamento, los gobernadores serán elegidos para períodos de 3 años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente" (Art. 303 C.N).

Esto es lo que versa la Constitución en cuanto a la figura del gobernador y deja claro que las calidades requisitos, inhabilidades, e incompatibilidades así como la determinación de sus faltas y la reglamentación de su elección la establecera la ley, sin embargo la Constitución en este sentido aún no ha sido desarrollada, y se han adoptado para los gobernadores en este momento las mismas inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones establecidas para los alcaldes.

### 3.3 MECANISMOS DE PARTICIPACION CIUDADANA

El municipio colombiano ha sido encaminado hacia el otorgamiento de una mayor participación comunitaria en los asuntos locales se ha buscado una democracia más real y es así como se pretende no solamente que las principales autoridades sean elegidas por el pueblo, sino también que las organizaciones populares intervengan en el manejo de los servicios públicos básicos y que las decisiones de mayor trascendencia administrativa sean precedidas por consultas a la población.

Los siguientes son los mecanismos de participación popular institucionalizadas para nuestros distritos:

- a. Elección directa del Concejo
- b. Elección directa del Alcalde
- c. Elección de Juntas administradoras para los corregimientos y comunas
- d. Integración de las juntas directivas de las entidades descentralizadas encargadas de la prestación de servicios públicos básicos, en una tercera parte con personas postuladas por las organizaciones de usuarios y en otras proporción igual, por representantes del Concejo; los restantes miembros de la junta son empleados de la administración

municipal, encabezados por el alcalde.

e. Contratación de funciones administrativas, prestación de servicios públicos y ejecución de obras, con las juntas de acción comunal, defensa civil, mejora y ornato, recreación y usuarios, constituidas con sujeción a la ley, sin ánimo de lucro y que tengan sede en el mismo distrito.

f. Consultas populares en los casos que la ley señale, previo cumplimiento de los requisitos y formalidades que ella determine.

Desde 1991 se ha institucionalizado a nivel departamental la elección popular de gobernadores como otro mecanismo de carácter popular que permite afianzar la participación comunitaria en el desarrollo departamental.

Entre algunos de los mecanismos que se han creado para hacer que la democracia sea más participativa, tenemos:

### 3.3.1 Consultas Populares o Referendum Local:

El referendum es la institución en virtud de la cual los ciudadanos que componen el cuerpo electoral de un estado aceptan o rechazan una proposición formulada o una decisión adoptada por los poderes públicos.

Existe el referendum legislativo con 3 variantes: consultivo, de veto y de ratificación. En el primero el gobierno somete a juicio de la ciudadanía el principio que inspira una ley. El segundo ocurre cuando un grupo numeroso de ciudadanos manifiesta su rechazo a una ley ya aprobada por el organo legislativo, y entonces ese ordenamiento se somete a un referendum para su aprobación final o reprobación. En el tercero se presenta al pueblo una ley ya aprobada pidiendole su aceptación.

También puede operar el referendum administrativo con las mismas tres variantes anteriores pero aplicable cuando se trata de reglamentos y medidas del gobierno. A parte del referendum existen otros 4 elementos de igual importancia para desarrollar la democracia participativa en el país estos son:

### 3.3.2 Iniciativa Popular:

Consiste en la facultad, reconocida al ciudadano con voto, para promover una reforma legislativa o constitucional o, en general, una medida de gobierno. Se parece al llamado derecho de petición, pero tiene una eficacia mayor porque la iniciativa supone que el poder público debe tomar en consideración lo que ella propone. Se opera una transferencia del derecho de proponer resoluciones

y hacer que se voten, de la asamblea parlamentaria a la ciudadanía en general.

3.3.3 Plebiscito:

Consiste en que el pueblo en forma masiva e incuestionablemente mayoritaria expresa en forma pública a través de actos y movilizaciones su voluntad. Es la aplicación directa de la soberanía popular por lo que tiene un carácter eminentemente preparatorio y complementario de actos de los organos representativos.

3.3.4 Revocación:

El Derecho reconocido a los ciudadanos de separar a los funcionarios públicos cuando estos dejan de inspirarle confianza.

3.3.5 Autogestión:

Es la capacidad que el estado reconoce a la comunidad, de prestarse servicios públicos y sociales en forma autónoma sin la intervención de la autoridad a cambio de bonificaciones fiscales.

SCIB  
111255

los mecanismos de participación enriquecen profundamente la democracia, porque hacen efectivo el principio de soberanía nacional. A través de la participación el voto deja de ser un cheque en blanco y con ello se constituye en lo que se llama el poder de sufragio o poder electoral.

### 3.3.6 Juntas Administradoras Locales para las Comunas o Corregimientos:

Con el fin de incrementar la participación ciudadana en la administración municipal, de organizar los diferentes núcleos de población que coexisten en las grandes y medianas concentraciones urbanas y comunidades formadas en zonas rurales y para mejorar la prestación de los servicios públicos.

El Estado ha dado vida a las Juntas Administradoras Locales.

Corresponde a las Juntas Administradoras Locales promover el desarrollo cultural, social y económico del sector, llevar la voz de sus habitantes ante el Concejo, Alcalde y demás autoridades municipales y atender a la



administración de otros asuntos de interés lo cual a la gestión de los servicios públicos municipales con sujeción a las normas de la presente ley y a la asignación de funciones que les haga el respectivo Concejo Municipal.

Son condiciones para crear Juntas Administradoras Locales de sectores urbanos:

1. Que la zona de que se trate tenga un mínimo de 30.000 habitantes, según certificación del Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
2. Que la Oficina de Planeación Municipal o en su defecto la Departamental, previo el estudio del caso, recomienda la creación de la junta.
3. Que haya una solicitud de por lo menos de 1000 ciudadanos residentes en el sector.

Las Juntas Administradoras Locales estarán integradas así:

- a. Las de los sectores urbanos por el Alcalde Menor del Sector, quien las presidirá y/o vocales principales y/o suplentes elegidos directamente por los ciudadanos vecinos.

b. Las de los sectores rurales por el Corregidor, quien las presidirá, y cuatro vocales principales y cuatro suplentes numéricos elegidos directamente por los ciudadanos vecinos del sector.

Los miembros de la Juntas Administradoras Locales designados por elección, tendrá un período de dos años. El ejercicio de la función es gratuito.

Las Juntas Administradoras Locales cumplirán dentro del territorio de su jurisdicción las siguientes funciones:

1. Promover a la constitución de Asociaciones, de Juntas de Acción Civil y demás organizaciones que encaucen la colaboración y participación ciudadana.
2. Atender a la creación, dotación y conservación de parques y a la arborización de las calles y de las zonas verdes.
3. Vigilar el normal y eficiente funcionamiento de los servicios públicos que se prestan en el sector.
4. Crear bibliotecas públicas y sitios de conferencias, exhibiciones y actos culturales.

5. Atender al funcionamiento en el sector de escuelas e institutos para la educación elemental y secundaria.
6. Dotar al sector de instalaciones públicas sanitarias, de aseo y de alumbrado.
7. Crear establecimientos para la alfabetización de adultos y la enseñanza de oficios y ocupaciones útiles.
8. Proveer a la vigilancia y seguridad del sector.
9. Administrar los servicios organizados por ellas y las rentas, recursos e ingresos que perciba el sector por cualquier concepto.
10. Adoptar proyectos y acuerdos para presentarlos por su presidente y por conducto del Alcalde Municipal o la consideración del respectivo Concejo.

Incumbe, igualmente a las Juntas Administradoras Locales, para el cumplimiento de sus atribuciones.

- a. Formar y aprobar anualmente el presupuesto de ingresos y gastos del sector, con los recursos que la nación, el departamento o el municipio destinen, con el producido de los impuestos, tasas o contribuciones creados por el Concejo Municipal para el sector.

UNIVERSIDAD DE CARIAGUA  
Escuela Económica  
Instituto de Investigación Económica  
y Social  
CALLE  
HEROTICA

b. Proponer al Concejo Municipal la creación de impuestos, tasas o contribuciones que deban pagar los residentes del sector con destino a los servicios que atiende la Junta Administradora Local.

c. Dictar, en asuntos de su competencias, los reglamentos necesarios para la mejor administración del sector.

Lás Juntas Administradoras Locales son un gran mecanismo de participación ciudadana. Aún cuando estaban previstas desde 1968 por el constituyente, por falta de desarrollos legales no habían tenido vida práctica, con ellos se busca hacer más expedito el ejercicio de las funciones públicas y conseguir darle expresión institucional a realidades geográficas y sociales, a veces políticas enclavadas en el área de una gran ciudad que hasta el momento habían pasado desapercibidas..

#### 4. DESCENTRALIZACION FISCAL

##### 4.1 IMPORTANCIA DE LA REFORMA FISCAL

Con razón se ha dicho que si las entidades territoriales no cuentan con recursos suficientes. La descentralización no será realidad, pues nada podrían hacer las autoridades regionales y locales, por autónomas que fueran, ante la carencia de los medios económicos necesarios para atender las tareas que se les encomiendan. Por eso se puso en marcha una vigorosa política de descentralización fiscal que se refleja en el crecimiento considerable de las transferencias que reciben los departamentos y municipios, así como el mejoramiento de sus propios tributos.

## 4.2 REFORMAS PARA EL FORTALECIMIENTO LOCAL

### 4.2.1 Transferencias Nacionales:

4.2.1.1 Situado Fiscal: Establecido en el Art. 356 de la Constitución Política, es el porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación que será cedido a los Departamentos, el Distrito capital y los Distritos Especiales de Cartagena y Santa Marta para la atención de los servicios públicos de educación y salud de la población y de conformidad con lo dispuesto en los arts. 49, 67 y 365 de la Constitución Política. El situado fiscal es administrado bajo responsabilidad de los Departamentos y Distritos de conformidad con la Constitución Política.

Antes de entrar en materia con el situado fiscal, vale la pena aclarar la composición de los ingresos corrientes de la Nación.

Estos ingresos corrientes de la nación según los artículos 356 y 358 constitucionales, están constituidos por los ingresos tributarios y no tributarios; los tributarios a su vez están compuestos por los Directos (como retención en la fuente, impuesto sobre ganancias ocasionales, sobre utilidades, etc) y los indirectos (como el IVA).

Los no tributarios están compuestos por las tasas, las multas, las rentas contractuales, etc.

No forman parte de la base de cálculo sobre los ingresos corrientes de la nación, los recursos del Fondo Nacional de regalías y los definidos por la ley 6ª de 1992 como exclusivos de la nación por única vez en el Art. 43 transitoria de la Constitución Política. Para tener alguna idea de cuanto representan en dineros los ingresos corrientes de la nación podemos decir que para la vigencia de 1993 estos estuvieron alrededor de los cinco billones 400 mil millones de pesos.

Regresando a lo que es el situado fiscal, tenemos que esta estaba compuesto antes de la vigencia de la Ley 60/93 por un situado fiscal básico que era el porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación para financiar salud y educación, pero que a partir de la ley 60/93.

A este situado fiscal que agregarle una parte adicional que compensa a los departamentos y distritos en los cuales la distribución de la fórmula es inferior al valor del situado actual más las nuevas funciones transferidas. El monto adicionado será equivalente al faltante en cada distrito o departamento.

Anteriormente el situado fiscal asignado se tenía que dirigir un 70% para educación y el 30% restante para salud. Con la entrada en vigencia de la ley 60/93 la distribución del situado fiscal queda así:

- 15% por partes iguales entre todos los departamentos y distritos (Art. 356 C.N.).
- 45% según los usuarios actuales en salud y educación.
- 15% según los usuarios potenciales en salud y educación
- 15% de acuerdo con el esfuerzo fiscal
- 10% de acuerdo con la eficiencia administrativa

El procedimiento para la asignación del situado fiscal es el siguiente:

- a. El Ministerio de Hacienda señala el monto global y el asignado a cabo a cada entidad territorial.
- b. Los departamentos elaboran los planes sectoriales de educación y salud y los concertan con los Ministerios de Educación y Salud.
- c. El Departamento Nacional de Planeación consolida la distribución del situado fiscal.



d. La programación se presenta al CONPES y se incluye en el presupuesto nacional.

e. El Departamento distribuye el situado a los municipios de acuerdo con fórmulas aprobadas por la asamblea.

Las entidades territoriales serán autónomas en el manejo de los recursos cuando cumplan las siguientes condiciones:

a. Poner en marcha un sistema de información de salud y educación.

b. Definir procedimientos de programación, evaluación y seguimiento.

c. Elaborar planes actuales de educación y salud, mostrando metas cumplidas, y objetivas de las transferencias.

d. Realizar ajustes institucionales (recibir establecimientos y personal y adecuarse administrativamente).

Se estima que a partir de 1993, cinco entidades territoriales tendrán autonomía y desde 1996 todas.

Cada dos (2) años los departamentos evaluarán la capacidad administrativa y técnica de los municipios para establecer cuales de ellos podrán manejar de manera autónoma los recursos del situado fiscal.

Los municipios autónomos recibirán directamente la transferencia de la Nación.

En educación se definirá para el primer año un grupo de municipios autónomos por la ley.

En salud se continuará la descentralización de la Ley 10/90.

**EL SITUADO FISCAL**

<b>AREA</b>	<b>ANTES</b>	<b>AHORA</b>
Financiación	Educación Primaria y Salud	Preescolar, Primaria, Secundaria y Media. Atención Primaria en Salud
Cálculo	Porcentaje de los ingresos ordinarios (no incluye rentas con destinación específica)	Porcentaje de los ingresos corrientes (Ingresos tributarios + no tributarios)
Administración	Nación a través de los FER y los SSS	Entidades Territoriales a través de las secretarías de Educación y las direcciones de salud.
Distribución	70% para Educación 30% para Salud	De acuerdo con planes departamentales
Asignación	Por población total	Por población con necesidades básicas insatisfechas, esfuerzo fiscal y eficiencia administrativas

#### 4.2.1.2 Participación del I.V.A.

La Cesión del Impuesto a las ventas se inició en 1968 mediante la ley 33 del mismo año. Señalo como transferencia el 10% del impuesto para Bogotá y los departamentos previendo incrementos del 20% para 1970 y 30 a partir de 1971.

Posteriormente con la ley 46 de este mismo año se incluyó como beneficiarios del mismo gravamen, las intendencias y comisarías, derogando a su vez, la limitación existente para capitales.

La Ley 22 de 1973 determinó transferir el 74% para los municipios y el 26% para los fondos de pensiones de los servicios seccionales de salud departamentales.

La Ley 45 de 1975 dispuso que 30 puntos de los recursos de cesión, fueron repartidos de la siguiente manera: 22.08% para municipios, 4.92% para educación y 3 puntos para las cajas departamentales. No obstante en 1979, con el decreto 1360, se ordenó que los últimos tres puntos se destinaron a las intendencias y comisarías.

El Decreto 232 de 1983 (cuya vigencia se prolongó hasta 1985) distribuyó los recursos cedidos, así: 25 puntos para departamentos y Bogotá, 1.5% para intendencias y comisarias y 3.5% para Cajas de Previsión Seccionales. Luego en 1986 aparece la ley 12 que tuvo sin lugar a duda un impacto en materia económica muy favorable en el fortalecimiento de los fiscos municipales. Dicha ley conjugó elementos importantes en busca de este objetivo.

a. Mayor transferencia en los municipios, especialmente los más pequeños, de los recaudos de la nación por concepto del Impuesto al Valor Agregado (IVA).

b. Exigencia de un esfuerzo fiscal propio.

Antes de la vigencia de la ley, los ingresos municipales dependían, casi en su totalidad, de los impuestos: Predial, de industria y comercio y de circulación y tránsito. Lo anterior implica que los municipios, en donde estaba más concentrada la actividad económica eran los que mayores ingresos obtenían, mientras los pequeños, con base económica muy débil, tenían muy poca capacidad para obtener los recursos tributarios indispensables para atender sus necesidades de servicios básicos.

El Distrito Especial de Bogotá y todos los municipios del país, pasaron del 25.0% que recibían antes de 1986, al 28.5% en 1992. Esta distribución fue proporcional a la población.

Para los municipios menores de 100.000 habitantes se estipula un porcentaje adicional al anterior que empezó en el 0.4% del valor del recaudo por IVA en 1986, hasta llegar al 16.8% en 1992. La parte que le corresponde de cada municipio de esta categoría se determinó de acuerdo con la población y con la efectividad en el recaudo del impuesto predial.

Sin embargo, desde 1992 se acabó con las transferencias que el gobierno hacía provenientes directamente del recaudo que hacía del IVA, ahora esa transferencia se hace directamente de un porcentaje de los ingresos corrientes de la nación que el gobierno estableció a partir de 1992, y que iba creciendo gradualmente y pasar de 11.5% a un 22% en el 2002 y que será destinado a los municipios y a las entidades territoriales indígenas, no incluyendo a las cajas de Previsión Departamental, al Instituto Geográfico Agustín Codazzi y a la ESAP como se hacía antes de 1992.

La transferencia anterior se repartía: El 65% según la población total y el 35% restante para los municipios menores de 100.000 habitantes, ahora se distribuirá según la población con N.B.I., pobreza, eficiencia fiscal y administrativa.

PORCENTAJE DEL IVA DISTRIBUIDO

Año	Porcentaje total a Distribuir	% A distribuir entre todos los municipios de acuerdo con su población	% Adicional a distribuir entre los municipios de menos de 100000 habitantes (1)	Intendencias y Comisarias	IGAC	ESAP	Cajas Seccionales de Prevision Social
1985*	30.0	25.0	--	1.5	--	--	3.5
1986	30.5	25.8	0.4	0.7	0.1	--	3.5
1987	32.0	25.9	1.8	0.6	0.1	0.1	3.5
1988	34.5	26.4	3.8	0.6	0.1	0.1	3.5
1989	37.5	27.0	6.0	0.5	0.1	0.1	3.8
1990	41.0	27.5	9.0	0.5	0.1	0.1	3.8
1991	45.0	28.0	12.5	0.5	0.1	0.1	3.8
1992	50.0	28.5	16.8	0.5	0.1	0.1	4.0

FUENTE: - Ley 12 de 1986

(1) Adicional a lo que le corresponde a todos los municipios.

(\*) Distribución anterior a la ley 12/86.

## LAS TRANSFERENCIAS MUNICIPALES

AREA	ANTES	AHORA
Transferencia	50% del recaudo del I.V.A.	22% de los ingresos corrientes de la nación.
Beneficiarios	Municipios, Intendencias, comisarias, cajas de previsión departamental, IGAC y ESAP	Municipios y entidades territoriales Indígenas.
Distribución	Por población total y el 35% para los municipios menores de 100,000 habitantes	Por población con NBI, pobreza y total, eficiencia fiscal y administrativa y adicional para municipios de menos de 50,000
Condiciones	55% para libre asignación 45% para obligatoria inversión	70% para Educación, Salud, Agua Potable y Saneamiento Básico y Vivienda. Porcentaje proporcional de inversión para la población indígena
Inversión rural	Mínimo 20%, y 50% o más cuando la mayoría de la población vive en zonas rurales	En proporción a la población que viva en zonas rurales.
Transición	No hay	Durante 1993, 1994 y 1995.



#### 4.2.2 Rentas Propias:

Los Recaudos Departamentales y Municipales por concepto de impuestos antes de 1983 no aumentaban en proporción al crecimiento económico regional y en muchos casos disminuían en cifras absolutas. Su estancamiento obedecía a bases gravables obsoletas, a la Descentralización Tarifaria y a deficiencias en su manejo administrativo.

Conscientes de estas dificultades, el gobierno y el Congreso buscaron a través de la Ley 14 de 1983 corregir dichas limitaciones mediante la reestructuración de los tributos seccionales y locales que veremos más adelante:

4.2.2.1 Municipios: Mediante las disposiciones de la Ley 14 de 1983 se devolvió la dinámica del recaudo a los principales tributos municipales, lo cual era una condición previa necesaria para darle solidez institucional a las reformas administrativa y política posteriores de estas entidades territoriales.

Los tributos municipales que se regularon y fortalecieron en función de los objetivos del proceso de descentralización fueron:

a. Predial: Este impuesto se cobra sobre la totalidad del avalúo catastral del inmueble. Este cobro se realiza sobre tarifas establecidas por la ley. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi vigila y asesora a las entidades encargadas de estimar el avalúo del inmueble y que este concuerde con lo registrado en el catastro.

Este atributo que constituye una de las fuentes más importantes de los físicos municipales, había sufrido un fuerte deterioro como consecuencia del proceso inflacionario. Como resultado de esto los avalúos catastrales presentaban un desajuste notable, con respecto a los valores comerciales de los precios. A partir de la ley 14/83 se establecieron unas disposiciones sobre los recaudos municipales: Por una parte, se estableció un rango para la tasa del impuesto predial entre el 4 y 12 por mil, que será establecida por los respectivos concejos de cada municipio.

Por otra parte, en lo concerniente a los avalúos catastrales, dispuso reajuste automático a partir de 1983 del 10% anual acumulable de acuerdo con la antigüedad del avalúo vigente en ese momento sin que excediera los 15 años. De esta manera, se incrementó considerablemente el valor de la base sobre la cual se cobra este impuesto.

b. Industria y Comercio y avisos y tableros: Este impuesto recae sobre todas las actividades comerciales industriales y de servicios que se ejerzan y realicen en las respectivas jurisdicciones municipales, directa o indirectamente por personas naturales, jurídicas o por sociedades de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados con establecimientos de comercio o sin ellos.

La Autonomía existente en cada municipio en materia de impuesto de industria y comercio había llevado a un régimen caótico con una amplia gama de bases, tarifas y exenciones. La ley 14 de 1983 le puso orden a esa situación y unificó las normas que regulan este impuesto para todo el país: Se determinó una base única, se establecieron límites a las tarifas y se redujeron las exenciones.

Se fijó como base única para el cobro del impuesto, los ingresos brutos y se extendió su obligación a las actividades financieras. Las tarifas para las actividades industriales quedaron en un rango del 2 al 7 por mil mensual y para las comerciales entre el 2 y el 10 por mil. Se incorporó el impuesto de avisos y tableros como un complemento del de industria y comercio, con una tarifa única del 15% sobre el valor liquidado por dicho gravamen.

Sobra mencionar las mejoras que han traído sobre los ingresos municipales a partir de 1983 con las reformas introducidas por la ley 14 de ese año.

c. El Impuesto de Circulación y Tránsito que grava a todos los vehículos automotores con una tarifa anual equivalente al 2 por mil de su valor comercial. Para la determinación del valor comercial de los vehículos automotores, el INTRA establece anualmente una tabla de valores correspondientes.

d. Entre los impuestos que contribuyen a financiar la actividad municipal y que son de igual importancia que los anteriores tenemos: El Impuesto de parques y arborización, el impuesto a espectáculos públicos, impuestos a casino, el impuesto de deguello a ganado menor y el impuesto por valorización entre otros.

4.2.2.2 Departamentos: Dada la articulación existente entre los objetivos de la reforma municipal y el papel que en ella debe cumplir las entidades territoriales seccionales, la Ley 14 de 1983 también fortaleció sus principales tributos. En efecto, tal como había sido identificado en diferentes trabajos de tipo académico realizados en los últimos años, los recaudos departamentales no aumentaban en proporción de las necesidades

del crecimiento regional, y en muchos casos disminuían en términos absolutos.

Los principales tributos seccionales que se regularon y fortalecieron en función de los objetivos antes señalados son:

a. El Impuesto al consumo de Licores: Su valor se determina sobre el precio promedio nacional al detal en expendio oficial. El pago de este impuesto es requisito necesario para que el producto pueda ser vendido o distribuido.

b. El Impuesto al Consumo de Cigarrillos y Tabaco: El consumo de cigarrillos de fabricación nacional, contengan o no insumos importados, causa en favor de los departamentos un impuesto equivalente al 100% sobre el precio de distribución.

c. El Impuesto a la gasolina: Este impuesto está establecido en el 2 por mil desde el año 1986 y se liquida sobre el precio de venta del galón al público.

d. otros: Entre otros impuestos no menos importantes pero que no entraremos a detallar tenemos: El impuesto sobre el consumo de cerveza, impuesto sobre los premios y venta de loterías, impuestos sobre eventos deportivos

y el impuesto de valorización, que viene a ser una contribución, que viene a ser una contribución de las propiedades raíces que se benefician con la ejecución de obras de interes público y que son adelantadas por la Administración Departamental.

De la misma manera que en el caso de los Tributos Municipales, las disposiciones de la Ley 14 de 1983, en lo relacionado con los departamentos, modernizan su estructura tributaria, y ello se tradujo en un aumento considerable e inmediato de sus ingresos corrientes.

En adición a la modernización de la estructura tributaria y del fortalecimiento de los principales recaudos de los departamentos las Leyes 3 de 1983 y 23 del mismo año, crearon nuevas fuentes de ingresos para las entidades seccionales y mediante la Ley 14 de 1983 la Nación les cedió una. Ellas se refieren a:

a. La emisión de la estampilla "Pro-desarrollo Departamental" para el funcionamiento de la construcción de la infraestructura educativa, sanitaria y deportiva.

b. La emisión de la estampilla "Proelectrificación rural" para contribuir a la extensión de la red correspondiente en todo el país.

c. La cesión que la nación hizo a los departamentos del antiguo impuesto nacional de timbre sobre los vehículos automotores.

## 5. INCIDENCIAS DE LAS POLITICAS DE DESCENTRALIZACION SOBRE LAS ENTIDADES TERRITORIALES DE LA COSTA ATLANTICA

### 5.1 INVERSION PUBLICA NACIONAL REGIONALIZABLE, ASIGNADA Y EJECUTADA

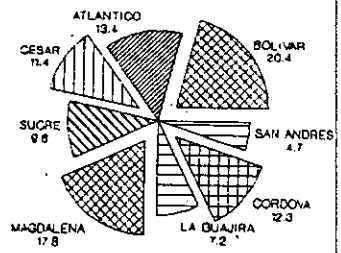
La inversión asignada regionalizable (durante 1985 - 1992) en los departamentos de la Costa Atlántica, tuvo en promedio su mayor concentración en Bolívar (20.4%), Magdalena (17.8%), Atlántico (13.4%), Córdoba (12.3%) y Cesar (11.4%).

ASIGNACION DE LA INVERSION REGIONALIZABLE COSTA ATLANTICA 1985-1992 (MILLONES DE PÉOS CORRIENTES)								
DEPARTAMENTOS	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
ATLANTICO	2.381,6	3.743,8	3.144,2	2.610,7	1.848,7	8.853,9	15.588,8	13.156,5
BOLIVAR	1.879,3	3.692,1	5.062,0	6.273,4	5.299,2	11.544,9	22.912,8	23.255,7
CESAR	973,6	2.048,9	2.565,4	1.984,5	3.645,6	6.446,6	14.974,4	18.976,0
CORDOVA	1.081,1	1.996,6	3.409,6	2.495,6	2.039,1	11.695,0	19.232,7	14.941,0
LA GUAJIRA	794,2	1.101,3	2.072,9	1.276,5	1.613,0	4.075,9	11.565,6	10.396,0
MAGDALENA	1.747,2	2.955,0	3.259,5	3.632,1	2.848,5	25.892,2	27.881,1	19.716,3
SUCRE	988,5	1.271,5	2.336,7	2.298,6	1.917,3	6.346,1	16.978,2	12.810,8
SAN ANDRES	465,4	360,4	1.156,6	2.683,9	1.475,5	3.165,9	5.048,6	4.631,1
TOTAL	10.310,9	17.169,6	23.006,9	23.255,3	20.686,9	78.020,5	134.182,2	117.883,4

Fuente: Ministerio de Hacienda-Presupuesto General de la Nación

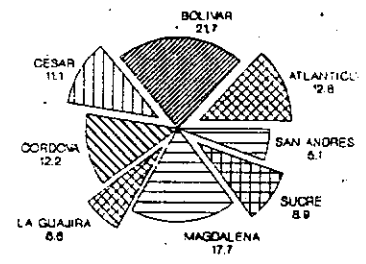


**DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA INVERSION ASIGNADA (PROMEDIO 1986-1990)**



Fuente: CAMARA DE COMERCIO DE B/QUILLA

**DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA INVERSION EJECUTADA (PROMEDIO 1986-1990)**



Fuente: CAMARA DE COMERCIO DE B/QUILLA

Cabe considerar que del total de la inversión pública nacional regionalizada ejecutada, entre 1986 y 1990, a la Costa Atlántica sólo se le atribuye en promedio el 22.7% (mientras que Santafé de Bogotá, Antioquia y el valle del Cauca, captaron en conjunto el 50.1% y se le asignó el 25.5%), cuando del valor global de las asignaciones en ese mismo período, a esta región le correspondió el 20.0%. Por departamentos, la inversión ejecutada favoreció más a Bolívar (21.7% en promedio), seguido del Magdalena (17.7%), Atlántico (12.8%), Córdoba (12.2%) y Cesar con el 11.1%.

EJECUCION DE LA INVERSION POR DEPARTAMENTOS DE LA COSTA ATLANTICA 1986-1990 (MILLONES DE PESOS CORRIENTES)					
DEPARTAMENTOS	1986	1987	1988	1989	1990
ATLANTICO	4.880,6	3.020,6	2.675,9	2.180,3	6.451,4
BOLIVAR	4.813,4	4.864,8	6.428,8	6.255,1	8.442,1
CESAR	2.670,9	2.465,6	2.032,5	4.301,9	4.711,6
CORDOVA	2.603,7	3.277,1	2.556,8	2.407,3	8.550,5
LA GUAJIRA	1.435,1	1.992,3	1.308,2	1.904,4	2.977,6
MAGDALENA	3.853,0	3.133,4	3.722,0	3.361,9	18.932,0
SUCRE	1.659,0	2.246,6	2.354,2	2.263,3	4.637,5
SAN ANDRES	472,3	1.112,3	2.749,8	1.740,8	2.338,7
TOTAL	22.388,0	22.112,6	23.828,2	24.414,9	57.041,3

Fuente: Contraloría General de la República

Del valor global de la inversión regionalizable asignada entre 1985 y 1992, la Costa Atlántica participó con el 20.6%. Por otra parte, mientras la tasa anual de crecimiento real para la Costa Atlántica fue del 12.1%, para las otras regiones en su conjunto, ésta sólo llegó al 7.8%.

Cabe anotar, sin embargo, que la inversión real per cápita promedio ejecutada en la Costa Atlántica entre 1986 y 1990 fue de \$ 2.134.3, en tanto que para Santafé de Bogotá y el país llegó a \$ 5.625.7 y \$ 2.280.2, respectivamente.

Tal como se señalará más adelante, el lapso en que el Gobierno le asignó una mayor cuantía a los ocho departamentos de la Costa, fue entre 1990 y 1992. En dicho período los recursos apropiados representaron el 77.7% del total invertido en los ocho años de análisis, sobresaliendo 1991, el cual contribuyó con \$ 134.182.2 millones (31.6%).

#### 5.1.1 Asignada por Sectores:

La inversión pública asignada a la Costa Atlántica por las distintas dependencias gubernamentales entre 1985 y 1992, después de registrar en términos reales un compor

tamiento positivo año tras año hasta 1987 (lapso en el cual totalizó \$ 23.006,9 millones, presentando variaciones del 48.7% y 8.0% frente a 1985 y 1986 respectivamente), disminuyó de manera sensible en 1989 (\$ 20.686,9 millones,). Esta situación incidió para que en el período 1985 - 1989 se experimentara una tasa real de crecimiento negativa del 4.6%.

**ASIGNACION DE LA INVERSION REGIONALIZABLE EN LA COSTA ATLANTICA SEGUN SECTORES  
1985-1992  
(MILLONES DE PESOS CORRIENTES)**

SECTORES	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
AGROPECUARIO	368,4	3.232,8	3.101,1	3.151,4	933,8	3.413,4	2.048,9	9.786,9
VIAS Y TRANSPORTE	3.457,0	6.177,2	5.995,8	7.646,7	9.126,6	17.596,6	26.229,5	57.278,7
DESARROLLO	573,8	840,5	1.660,3	4.194,8	4.287,6	8.812,4	13.259,6	2.724,6
MINERO-ENERGETICO	1.660,8	2.627,3	8.158,6	2.707,1	1.384,0	5.158,0	60.661,9	8.951,2
EDUCACION	1.316,7	538,8	350,7	615,7	470,0	661,0	266,9	92,2
TRABAJO	3,8	5,5	4,0	2,5	0,0	880,0	2.474,6	9.718,0
COMUNICACIONES	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	11.535,8	9.870,1	9.096,3
SALUD	1.084,8	1.967,2	1.995,2	1.962,7	2.346,8	1.821,4	1.597,7	3.672,2
JUSTICIA	17,2	172,0	0,0	0,0	0,0	0,0	757,5	1.316,2
OTROS	1.828,4	1.608,3	1.741,2	2.974,4	2.138,1	28.141,9	17.015,5	15.247,1
<b>TOTAL</b>	<b>10.310,9</b>	<b>17.169,6</b>	<b>23.006,9</b>	<b>23.255,3</b>	<b>20.686,9</b>	<b>78.020,5</b>	<b>134.182,2</b>	<b>117.883,4</b>

Fuente: Ministerio de Hacienda-Presupuesto General de la Nación

Por el contrario, entre 1990 y 1992, la apropiación de recursos hacia la Costa (además de recuperarse apreciablemente, en particular entre 1989 y 1990, cuando pasó de \$ 20.686,9 a \$ 78.020,5 millones en su orden), llegó en el último año de análisis a \$ 117.883,4 millones,

para una tasa de crecimiento real anual entre 1985 y 1992 del 12.1%.

Estas últimas cifras nos indican que, en la administración del Presidente Gaviria fue cuando verdaderamente se imprimió un gran impulso a la inversión pública en las distintas regiones del país, entre ellas la de la Costa Atlántica, por considerarse una zona con menor desarrollo relativo entre las regiones. Además es de destacar la gran labor de planificación que técnicamente, en estos tres últimos años, ha venido desarrollando el Corpes Costa Atlántica a través del Plan de Desarrollo Regional, cuya estrategia es la convertir a esta zona del país en una región exportadora, dadas sus ventajas comparativas que la definen como el lugar ideal para liderar la globalización de la economía y la libre competencia.

En cuanto concierne a la distribución de la inversión según tipo de dependencia, se observa que la mayor cuantía la absorbió el sector Vías y Transporte, el cual captó un promedio total del 31.5% del valor global asignado. Los años en que hubo un menor porcentaje de contribución del mencionado concepto fueron 1990 (22.6%) y 1991 (19.5%) precisamente en los años en que se registraron los mayores volúmenes de inversiones en la Costa atlántica.

Es conveniente reseñar que el sector Transporte, por el hecho de servir de apoyo a la actividad productiva del país, debe ser considerado de beneficio general y no exclusivamente de una región. En consecuencia, la inversión asignada a este importante rubro, en el período comprendido entre 1985 y 1992, presenta un impacto más de carácter nacional que local.

El segundo mayor monto de inversiones lo recibió el sector Minero-Energético, el cual contribuyó con un promedio total anual del 14.1%. Los años en que se registró una mayor asignación de recursos en este ministerio, fueron en 1991 (\$ 60.661,9 millones) y 1992 (\$ 8.951.2 millones), representando en conjunto el 76.2% del total invertido en el período de análisis. Se invirtió un promedio anual del 10.8% para la transmisión y distribución de energía en la diferentes subestaciones de la Costa; y 2.5% del total del período para la investigación y desarrollo geológico-minero (exploración y explotación del carbón en El Descanso, Cesar). Es de aclarar, que el Gobierno considera al Proyecto Multipropósito URRRA una obra de impacto regional en los presupuestos de 1991 y 1992, asignándole \$ 37.058.0 y \$ 51.520.3 millones, respectivamente; sin embargo el presente subcapítulo excluye la inversión a dicho proyecto, por cuanto el conjunto de obras que se realicen reforzará el sistema eléctrico

(la energía que se genere inyectará a la Línea de Interconexión de que se sirve el país para integrar sus diversas regiones), beneficiando a todos los colombianos. De ahí que URRRA, no pueda considerarse una inversión de carácter regional.

La tasa real anual de crecimiento del sector Minero-Energético se situó sólo en el 0.7% por cuanto se pasó de \$ 1.660,8 millones en 1985, a \$ 8.951,2 millones en el último año de estudio.

Con base en lo anterior, se puede inferir que en el período de 1990 - 1992 se registró una mejor redistribución de las apropiaciones, aunque se descuidaron sectores importantes del desarrollo social como la Educación y la Salud. Por otra parte, la inversión en Vías y Transporte experimentó en todo el período de estudio, una tasa de crecimiento del 18.2% al pasar de \$ 3.457,0 millones en 1985 a \$ 57.278,7 millones en 1992.

En el sector de Vías y Transporte, la inversión asignada en los ocho años de análisis se destinó especialmente a la construcción, rehabilitación y conservación de vías y carreteras, pues estos rubros representaron un promedio anual, el 60.7%. Entre tanto, se orientó un 14.9% en todo el período 1985 - 1992 para obras hidráulicas y

actividades relacionadas con la navegación fluvial, y un 9.0% para caminos vecinales e integración de regiones. En suma, los ítems mencionados contribuyeron en promedio con el 84.6%.

En orden de importancia a los ministerios anteriores, les sigue el de Desarrollo Económico, el cual contribuyó en promedio con 8.1%, caracterizándose por presentar las mayores asignaciones en 1990 (\$ 8.812,4 millones) y 1991 (\$ 13.259,6 millones), para luego caer abruptamente en 1992 (\$ 2.724,6 millones). La tasa real de crecimiento (1985 - 1992) para este ministerio resultó ser negativa (1.1%).

En lo relativo a la realización de obras en este sector, se destinó en promedio el 38.4% para la construcción de viviendas de interés social y habilitación integral de asentamientos subnormales; un 23.5% para la zonas francas; y un 9.5% de la inversión total para el desarrollo turístico.

Continuando con este tipo de análisis, podemos anotar que el sector de comunicaciones sólo reportó inversiones en los tres últimos años así: \$ 11.535,8 millones en 1990; \$ 9.870,1 millones en 1991 y \$ 9.096,3 millones en 1992, para un total de \$ 30.502,2 millones. De dicha cifra, el 44.8% se destinó para la adquisición y amplia

ción de combinadas de servicio telefónico. Así mismo, se canalizaron \$ 2.874,0 millones (9.4%) para adquirir y ampliar centrales de computación y un 7.4% para la compra de equipos y sistemas de larga distancia.

De otro lado, la inversión asignada a los ministerios relacionados con el desarrollo social como son Salud, Educación y Trabajo, sólo pudieron participar en grupo, con un promedio total del 9.8% entre 1985 y 1992. Cabe resaltar que mientras el sector Trabajo presentó en todo el período una tasa real anual de crecimiento del 142.9%, al pasar de \$ 3,8 millones en 1985, a \$ 9.718,0 millones en 1992, los recursos apropiados a la Salud y al ramo de la Educación, Experimentaron tasas negativas del 5.7% y 45.8%, respectivamente.

Para el sector trabajo, la asignación de la inversión fue principalmente para programas de capacitación en distintas áreas productivas, a través del Sena (70.0%), y la construcción y adecuación de clínicas (18.0%). En la Salud se invirtió en promedio, el 47.7% para la reconstrucción, ampliación, y dotación de hospitales; un 10.0% se dirigió para obras de acueducto y alcantarillado; y un 8.6% para campañas orientadas a controlar y erradicar enfermedades tropicales.



**DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA INVERSION REGIONALIZABLE ASIGNADA  
EN LA COSTA ATLANTICA  
1985-1992**

DEPARTAMENTOS	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	PROMEDIO 85-92
ATLANTICO	23.10	21.80	13.67	11.23	8.94	11.35	11.62	11.16	13.36
BOLIVAR	18.23	21.50	22.00	26.98	25.62	14.80	17.08	19.73	20.38
CESAR	9.44	11.93	11.15	8.53	17.62	8.26	11.16	16.10	11.38
CORDOVA	10.49	11.63	14.82	10.73	9.86	14.99	14.33	12.67	12.29
LA GUAJIRA	7.70	6.41	9.01	5.49	7.80	5.22	8.62	8.82	7.24
MAGDALENA	16.95	17.21	14.17	15.62	13.77	33.19	20.78	16.73	17.84
SUCRE	9.59	7.41	10.16	9.88	9.27	8.13	12.65	10.87	9.63
SAN ANDRES	4.51	2.10	5.03	11.54	7.13	4.06	3.76	3.93	4.69
TOT. PROM.	11.13	10.14	11.58	11.33	11.38	10.22	11.32	11.39	11.05

Fuente: Contraloría General de la República

En lo concerniente al sector Educativo, se asignó alrededor del 25.9% para el fomento y divulgación cultural a través de becas; para el mantenimiento y dotación de los centros de educación superior (19.5%); y para obras de infraestructura en los niveles primarios y secundarios, el 6.3%.

Lo anterior es perjudicial para la Costa Atlántica, por el mismo hecho de que es en estos sectores (Salud y Educación) donde nuestra región, desde hace muchos años, ha venido mostrando claros síntomas de estancamiento, contribuyendo con ello a agravar aún más el deterioro de las condiciones de vida de una gran franja de la población. Por ejemplo, a mediados de la década de los 80, la cobertura de consultas médicas era del 11.5%, en tanto

que en 1989 el porcentaje de atención disminuyó al 9.3%.

En cuanto a la Educación, la situación se torna preocupante si tenemos en cuenta que mientras en la Costa la tasa neta de cobertura en el nivel primario (6-11 años) y secundario (12 - 17 años) en 1990 llegaba al 68.8% y 34.7%, en su orden, en el país éstas alcanzaban el 84.0% y 46.0% respectivamente.

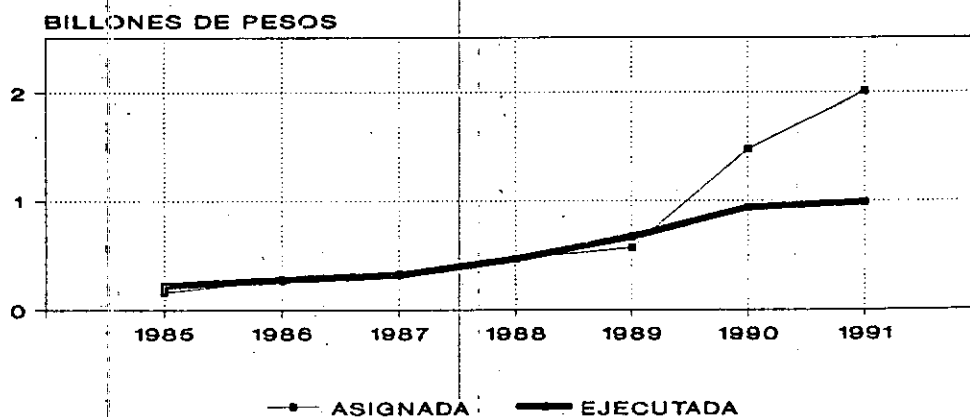
DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA INVERSION EJECUTADA EN LA COSTA ATLANTICA 1986-1990						
DEPARTAMENTOS	1986	1987	1988	1989	1990	PROMEDIO 86-90
ATLANTICO	21.80	13.67	11.23	8.94	11.31	12.76
BOLIVAR	21.50	22.00	26.98	25.62	14.80	21.72
CESAR	11.93	11.15	8.53	17.62	8.26	11.06
CORDOVA	11.63	14.82	10.73	9.86	14.99	12.23
LA GUAJIRA	6.41	9.01	5.49	7.80	5.22	6.64
MAGDALENA	17.21	14.17	15.62	13.77	33.19	17.71
SUCRE	7.41	10.16	9.88	9.27	8.13	8.91
SAN ANDRES	2.10	5.03	11.54	7.13	4.06	5.12
TCT. PROM.	10.14	11.58	11.33	11.39	10.21	10.91

Fuente: Contraloría General de la República

Las debilidades que presenta la Costa Atlántica en materia de salud, educación y servicios básicos, imposibilitan en gran medida la realización de nuevas inversiones privadas, limitando así que se logre un normal desarrollo y bienestar de los habitantes de esta región. En la medida en que a estos sectores -que poseen un fuerte impacto social- se les otorgue la debida importancia,

además de que se mejorarían las condiciones de vida de la población, se conseguiría aumentar su capacidad productiva.

### INVERSIÓN NACIONAL ASIGNADA Y EJECUTADA 1985 - 1991



Fuente: MINHACIENDA Y CONTRALORIA G/RAL DE LA REP.

#### 5.1.2 Asignada y Ejecutada por Departamentos:

- Atlántico: La inversión nominal ejecutada en el departamento del Atlántico, entre 1986 - 1990 (\$ 19.208,7 millones), fue similar a la asignada en este mismo período. Cabe anotar que la inversión real promedio per cápita tanto asignada (\$ 993.8) como ejecutada (\$ 1.037.1), fue la más baja a nivel departamental. Según sectores, la inversión asignada en este departamento se destinó principalmente a Vías y Transportes (30.8%), Agropecuario (10.4%) y Desarrollo (7.5%).

ASIGNACION DE LA INVERSION PUBLICA NACIONAL EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO SEGUN SECTORES 1985-1992 (MILLONES DE PESOS CORRIENTES)								
SECTORES	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
AGROPECUARIO	216,0	1.283,0	879,7	534,0	54,7	590,0	575,6	1.395,0
VIAS Y TRANSPORTE	517,2	1.199,8	447,8	925,2	1.252,0	2.686,2	4.342,0	5.353,4
DESARROLLO	161,3	282,4	111,1	266,6	70,0	1.774,0	3.176,5	472,2
MINERO-ENERGETICO	221,4	353,4	1.005,8	68,9	79,9	304,8	4.783,4	1.107,1
EDUCACION	892,8	270,1	112,0	245,9	242,5	383,0	0,0	3,5
TRABAJO	2,2	1,5	1,7	0,5	0,0	150,0	610,0	2.667,8
COMUNICACIONES	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2.402,1	1.516,4	1.655,9
SALUD	78,5	160,3	197,6	170,0	74,7	228,3	43,4	45,0
JUSTICIA	0,0	58,0	0,0	0,0	0,0	0,0	329,3	200,0
OTROS	292,2	135,3	388,5	399,6	74,9	335,5	212,2	256,6
TOTAL	2.381,6	3.743,8	3.144,2	2.610,7	1.848,7	8.853,9	15.588,8	13.156,5

Fuente: Ministerio de Hacienda-Presupuesto General de la Nación

- Bolívar: El gasto de inversión corriente ejecutado en el departamento de Bolívar entre 1986 - 1990, comparado con el presupuestado en ese mismo período, equivale al 96.6%. Por habitante, la inversión real ejecutada en este departamento fue de \$ 2.279.1 y asignada de \$ 2.232.8. Según tipo de sectores, la inversión asignada se concentró en Vías y Transportes (37.3%), Desarrollo (13.4%) y Minero-Energético (6.0%).

ASIGNACION DE LA INVERSION PUBLICA NACIONAL EN EL DEPARTAMENTO DE BOLIVAR SEGUN SECTORES 1985-1992 (MILLONES DE PESOS CORRIENTES)								
SECTORES	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
AGROPECUARIO	56,7	1.072,5	1.028,7	1.153,4	24,7	2.141,1	586,2	2.051,1
VIAS Y TRANSPORTE	749,6	1.312,7	1.395,8	1.892,3	2.118,9	4.115,7	8.525,7	13.965,1
DESARROLLO	78,1	146,2	792,3	2.551,7	2.230,5	2.374,0	3.658,0	1.671,2
MINERO-ENERGETICO	203,1	398,6	1.070,7	68,9	79,9	304,8	7.230,5	1.107,1
EDUCACION	111,1	60,7	40,1	60,4	66,5	45,0	0,0	0,0
TRABAJO	0,3	0,7	0,4	0,3	0,0	500,0	736,1	1.637,0
COMUNICACIONES	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1.244,8	621,0	787,8
SALUD	211,4	512,1	654,0	224,7	580,2	282,4	213,1	443,1
JUSTICIA	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	214,1	497,6
OTROS	468,4	188,6	80,0	321,7	198,5	537,1	1.128,1	1.095,7
TOTAL	1.879,3	3.692,1	5.062,0	6.273,4	5.299,2	11.544,9	22.912,8	23.255,7

Fuente: Ministerio de Hacienda-Presupuesto General de la Nación

- Cesar: La inversión corriente asignada en el departamento del Cesar entre 1986 - 1990, fue un 3.0% mayor a la ejecutada en esos mismo años. A cada persona le correspondió, en promedio, una inversión real ejecutada de \$ 2.091.0 y asignada de \$ 2.063.5. Por sectores, vías y transportes, absorbió el 44.3%, minero-energético, 17.3% y salud el 6.2%.

**ASIGNACION DE LA INVERSION PUBLICA NACIONAL EN EL DEPARTAMENTO DEL CESAR  
SEGUN SECTORES  
1985-1992  
(MILLONES DE PESOS CORRIENTES)**

SECTORES	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
AGROPECUARIO	19,8	22,2	10,0	130,8	24,7	28,0	71,5	1.223,5
VIAS Y TRANSPORTE	555,6	967,7	944,4	982,1	1.946,1	3.183,9	2.977,2	10.964,7
DESARROLLO	31,3	97,4	48,5	50,7	270,2	552,7	1.198,8	65,0
MINERO-ENERGETICO	226,5	364,3	1.194,1	337,4	598,9	354,8	6.902,0	1.130,7
EDUCACION	29,6	32,6	9,3	61,1	60,5	100,0	117,9	88,7
TRABAJO	0,6	1,4	0,9	0,7	0,0	0,0	48,7	928,8
COMUNICACIONES	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1.015,7	1.239,0	719,5
SALUD	43,9	204,1	142,8	227,5	259,5	209,9	434,1	2.064,8
JUSTICIA	0,0	7,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
OTROS	66,3	352,2	215,4	194,2	485,7	1.001,6	1.985,2	1.790,3
TOTAL	973,6	2.048,9	2.565,4	1.984,5	3.645,6	6.446,6	14.974,4	18.976,0

Fuente: Ministerio de Hacienda-Presupuesto General de la Nación

- Córdoba: La inversión nominal ejecutada en el departamento de Córdoba entre 1986 - 1990, fue inferior en un 10.3% a la asignada en ese mismo lapso. En pesos constantes, la inversión ejecutada llegó a \$ 1.561.8 en promedio de cada persona entre tanto que la asignada se situó en \$ 1.458.0. Según sectores, el gasto de inversión asignado se concentró en vías y transporte (33.8%) y Minero-energético (13.3%).

ASIGNACION DE LA INVERSION PUBLICA NACIONAL EN EL DEPARTAMENTO DE CORDOVA SEGUN SECTORES 1985-1992 (MILLONES DE PESOS CORRIENTES)								
SECTORES	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
AGROPECUARIO	21,7	148,6	127,5	206,4	44,2	166,0	345,3	1.477,8
VIAS Y TRANSPORTE	486,0	760,4	1.005,2	1.031,4	1.376,1	2.499,4	3.741,8	4.395,5
DESARROLLO	30,3	50,4	64,8	95,7	0,0	601,9	1.566,0	79,3
MINERO-ENERGETICO	201,1	353,3	1.266,8	401,9	101,9	604,8	4.811,7	1.130,7
EDUCACION	21,6	49,7	74,7	65,8	60,0	81,0	109,0	0,0
TRABAJO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	541,3	1.093,9
COMUNICACIONES	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1.015,7	573,0	805,0
SALUD	164,1	232,5	380,3	307,7	191,1	451,7	241,2	52,0
JUSTICIA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
OTROS	156,3	401,7	490,3	386,7	265,8	6.274,5	7.303,4	5.906,8
TOTAL	1.081,1	1.996,6	3.409,6	2.495,6	2.039,1	11.695,0	19.232,7	14.941,0

Fuente: Ministerio de Hacienda-Presupuesto General de la Nación

- Guajira: Entre 1986 y 1990, la inversión corriente a la Guajira fue mayor en 5.1% a la ejecutada en esos mismos años. La inversión real ejecutada per cápita (\$ 2.900.7) y asignada (\$ 2.807.0) fue la más alta después de San Andrés. Las actividades que en mayor grado captaron inversión fueron: Vías y Transporte (27.5%) y Minero-Energético (16.0%).

**ASIGNACION DE LA INVERSION PUBLICA NACIONAL EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA  
SEGUN SECTORES  
1985-1992  
(MILLONES DE PESOS CORRIENTES)**

SECTORES	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
AGROPECUARIO	5,4	16,4	20,0	60,8	29,7	86,6	128,3	834,7
VIAS Y TRANSPORTES	312,0	320,4	474,8	560,4	786,5	528,9	1.241,7	4.397,5
DESARROLLO	82,2	17,5	124,8	148,3	284,7	609,7	716,2	79,3
MINERO-ENERGETICO	201,2	352,4	1.006,1	69,4	80,0	304,8	5.818,0	1.130,7
EDUCACION	19,9	22,2	2,6	17,9	0,0	0,0	20,0	0,0
TRABAJO	0,0	1,6	0,0	0,0	0,0	230,0	163,3	743,8
COMUNICACIONES	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1.040,8	1.165,0	1.112,3
SALUD	88,8	134,4	108,5	129,8	87,4	120,9	193,7	559,7
JUSTICIA	10,0	7,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	50,0
OTROS	74,7	229,4	336,1	289,9	344,7	1.154,2	2.119,4	1.488,0
TOTAL	794,2	1.101,3	2.072,9	1.276,5	1.613,0	4.075,9	11.565,6	10.396,0

Fuente: Ministerio de Hacienda-Presupuesto General de la Nación

- Magdalena: En este departamento, entre 1986 y 1990, se ejecutó una inversión nominal que resultó inferior en un 14.5% a la asignada en igual período. A cada persona en este departamento le correspondió, en promedio, una inversión real ejecutada de \$ 2.474.5 y asignada de \$ 2.295.2. Los sectores que recibieron más inversión fueron vías y transporte (22.6%), Minero-Energético (9.1%) y agropecuario (5.2%).



ASIGNACION DE LA INVERSION PUBLICA NACIONAL EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA  
SEGUN SECTORES  
1985-1992  
(MILLONES DE PESOS CORRIENTES)

SECTORES	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
AGROPECUARIO	15,2	588,7	861,5	697,6	287,1	154,6	306,4	1.769,5
VÍAS Y TRANSPORTE	285,7	1.029,7	779,8	1.350,8	848,3	1.805,1	3.423,2	10.241,8
DESARROLLO	64,3	130,8	90,5	292,3	626,5	1.047,2	1.759,2	199,0
MINERO-ENERGÉTICO	204,9	352,4	1.008,5	69,9	79,9	1.464,2	17.339,9	1.130,7
EDUCACION	203,3	82,0	76,6	108,2	40,5	52,0	20,0	0,0
TRABAJO	0,2	0,1	0,3	0,7	0,0	0,0	277,8	1.504,6
COMUNICACIONES	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2.785,3	3.569,7	2.526,8
SALUD	387,0	529,6	360,2	494,3	843,5	328,3	248,2	469,7
JUSTICIA	0,6	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	135,0
OTROS	586,0	141,7	82,1	618,3	122,7	18.255,5	936,7	1.739,2
TOTAL	1.747,2	2.955,0	3.259,5	3.632,1	2.848,5	25.892,2	27.881,1	19.716,3

Fuente: Ministerio de Hacienda-Presupuesto General de la Nación

- Sucre: El gasto de inversión corriente ejecutado en el departamento de Sucre entre 1986 - 1990, equivale a un 02.9% del monto asignado en esos mismos años. La inversión real ejecutada per cápita fue en promedio de \$ 2.178,4 mientras la asignada alcanzó \$ 2.067,2. Por sectores la inversión se distribuyó así: Vías y Transporte (33.9%) y Minero-Energético (16.3%).

- San Andrés (Islas): Entre 1986 - 1990, se ejecutó una inversión nominal que fue similar al volumen asignado en igual lapso. Por cada habitante, la inversión real ejecutada y asignada ascendió a \$ 17.944.9 y \$ 16.639.9, respectivamente, la más alta de todos los departamentos

**ASIGNACION DE LA INVERSION PUBLICA NACIONAL EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE  
SEGUN SECTORES  
1985-1992**

(MILLONES DE PESOS CORRIENTES)

SECTORES	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
AGROPECUARIO	28,2	96,9	173,7	366,9	444,2	223,6	35,6	797,8
VIAS Y TRANSPORTE	457,5	510,4	796,4	780,5	651,9	2.562,9	1.673,7	7.671,9
DESARROLLO	53,3	47,5	127,6	105,0	158,7	629,9	988,9	79,3
MINERO-ENERGETICO	201,9	352,4	1.008,7	71,8	84,9	1.515,1	12.398,6	1.107,1
EDUCACION	38,4	17,3	35,4	46,7	0,0	0,0	0,0	0,0
TRABAJO	0,5	0,2	0,7	0,3	0,0	0,0	48,7	837,0
COMUNICACIONES	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1.015,7	613,0	769,5
SALUD	101,7	157,4	113,7	356,6	257,4	192,8	152,5	37,9
JUSTICIA	6,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	315,0
OTROS	101,0	89,4	80,5	570,8	320,2	206,1	1.067,2	1.195,3
<b>TOTAL</b>	<b>988,5</b>	<b>1.271,5</b>	<b>2.336,7</b>	<b>2.298,6</b>	<b>1.917,3</b>	<b>6.346,1</b>	<b>16.978,2</b>	<b>12.810,8</b>

Fuente: Ministerio de Hacienda-Presupuesto General de la Nación

**ASIGNACION DE LA INVERSION PUBLICA NACIONAL EN EL DEPARTAMENTO DE SAN ANDRES  
SEGUN SECTORES  
1985-1992**

(MILLONES DE PESOS CORRIENTES)

SECTORES	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
AGROPECUARIO	5,4	4,5	0,0	1,5	24,5	23,5	0,0	237,5
VIAS Y TRANSPORTE	93,4	76,1	151,6	124,0	146,8	214,5	304,2	288,8
DESARROLLO	73,0	68,3	300,7	684,5	647,0	1.223,0	196,0	79,3
MINERO-ENERGETICO	200,7	100,5	597,9	1.618,9	278,6	304,7	1.377,8	1.107,1
EDUCACION	0,0	4,2	0,0	9,7	0,0	0,0	0,0	0,0
TRABAJO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	48,7	305,1
COMUNICACIONES	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1.015,7	573,0	719,5
SALUD	9,4	36,8	38,1	52,1	53,0	7,1	71,5	0,0
JUSTICIA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	214,1	118,6
OTROS	83,5	70,0	68,3	193,2	325,6	377,4	2.263,3	1.775,2
<b>TOTAL</b>	<b>465,4</b>	<b>360,4</b>	<b>1.156,6</b>	<b>2.683,9</b>	<b>1.475,5</b>	<b>3.165,9</b>	<b>5.048,6</b>	<b>4.631,1</b>

Fuente: Ministerio de Hacienda-Presupuesto General de la Nación

de la Costa Atlántica. Según sectores, absorbieron una mayor cuantía: Minero-Energético (28.6%), vías y transportes (21.1%) y Desarrollo (14.7%).

## 5.2 GESTION PUBLICA PARA EL DESARROLLO?

Con el proceso de descentralización, el Estado ha transferido nuevas funciones a los municipios con el fin de que estos asuman la plena responsabilidad de su desarrollo. Sin embargo esta transferencia de poderes y facultades hacia los municipios no ha sido acompañada por un fortalecimiento de la capacidad administrativa de los entes territoriales que les permita responder rápida y adecuadamente a las nuevas exigencias que sobre la gestión local le imponen tales transferencias, y de esta realidad no escapan los municipios de la Costa Atlántica. Esta situación se ha dado porque muchos han creído que el problema es exclusivamente de recursos financieros; sin embargo, pese a que se han creado leyes que han fortalecido de una manera gradual los fiscos municipales. Este incremento de recursos lejos de convertirse en alternativa para la solución de viejos y tradicionales problemas en la gestión pública, se ha convertido en motivo para que la mayoría de los municipios hayan dejado de lado la búsqueda de recursos propios que alivien sus finanzas y en otros casos para que disminuyan cada vez más su capacidad de ahorro.

Basta con mirar la situación de los servicios públicos en muchos de los municipios de la Costa Atlántica para darse cuenta que salvo contadas excepciones existe una muy débil capacidad de gestión institucional que genera altos niveles de ineficacia en la prestación de los mismos. Al observar esto es factible suponer que los recursos transferidos están siendo ineficientemente utilizados y destinados en la mayoría de los casos al financiamiento de crecientes e ineficaces estructuras administrativas, sin criterios que apunten a la búsqueda autosostenida del desarrollo. Entonces se puede decir que el problema no necesariamente está en la falta de recursos, sino más bien en la capacidad de gestión.

Pudimos establecer para el caso de la costa que existen varias razones por las cuales muchos de los municipios de esta región no cuentan con los elementos suficientes para adelantar una adecuada gestión.

Por un lado, los municipios y sobre todo los de poca importancia económica han venido siendo utilizados para el fortalecimiento y mantenimiento de clientelas electorales, por lo que sus estructuras administrativas responden a prevendas y contertulios políticos y no a esquemas que apunten a la búsqueda de un verdadero desarrollo. Sin embargo, se ha tratado de poner freno a esta situación

con la entrada en vigencia de la ley 27 de 1992 que reglamenta el ejercicio de la función pública, logrando por una parte darle estabilidad en su trabajo al empleado público, y por otra, permitiendo que el personal nuevo que ingresa a la carrera administrativa sea el más idóneo posible, logrado esto último gracias a los concursos públicos establecidos para la selección del personal.

Por otro lado, otra de las razones para que en los municipios no se adelante una adecuada gestión institucional es la falta de capacitación e información que tiene los empleados públicos acerca de las normas y procedimientos que tiene la nueva administración municipal.

Para darle solución a esto las respectivas administraciones departamentales, en compañía con la ESAP están adelantando programas de asesoría y capacitación, buscando eliminar las trabas y restricciones que impiden el buen cumplimiento de las labores públicas en los diferentes municipios de la costa.

Otro factor que ha influido es el que la organización en la mayor parte de los departamentos de la costa Atlántica es central, esto es, las decisiones se toman en la capital de los distintos departamentos, con poca o nula participación de la administración a nivel subregio

nal y municipal. Hay que señalar que el actual proceso de descentralización ha estimulado la proximación de la administración departamental a los municipios, situación que evolucionará en la medida en que adopten esquemas de desconcentración que sean el fundamento de la asistencia técnica, administrativa y financiera asignada a los departamentos.

La poca o nula participación de la población en la elaboración de los planes y programas de desarrollo comunitario es otro factor importante para anotar. Estos programas en la mayoría de los casos no se ejecutan, sucediendo igual situación con los presupuestos; y es que el esquema de planeación en estos municipios basan su atención más en los diagnósticos identificando una y otra vez los problemas, pero casi nunca en las soluciones.

Todo lo anterior demuestra que nuestros municipios no están muy bien preparados a nivel de gestión para asumir de manera eficiente todas las responsabilidades nuevas que se le han asignado y que es necesario establecer mecanismos de ayuda para lograr un verdadero fortalecimiento de la administración municipal. Esto se ha puesto de presente hoy con la elección popular de alcaldes y gobernadores, por la necesidad de darle solución a los problemas de gestión; ya no pueden ser respectivamente

2 y 3 años de mandato sino 2 y 3 años de gestión, en una entidad territorial que demanda espacios de participación, en donde las soluciones a los problemas no sigan respondiendo a intereses particulares, sino a las necesidades reales de la población.

### 5.3 INCIDENCIAS DE LA ELECCION POPULAR DE ALCALDES Y GOBERNADORES

La elección popular de Alcaldes y Gobernadores, medidas de contenido y alcance político evidentes, hacen parte del conjunto de decisiones que integran el proceso de descentralización iniciada en 1983.

Desde el punto de vista señalado, o sea, el político, es la reforma más importante de todas las aprobadas hasta ahora para lograr el fortalecimiento de la vida departamental y municipal.

Sin embargo estas medidas aunque a simple vista han traído beneficios, también han traído nuevos problemas y en otros casos no les han dado solución a los ya existentes.

A continuación trataremos de hacer un análisis de los efectos más sobresalientes que han traído estas reformas sobre los municipios y departamentos en la Costa Atlántica.

Como primer punto hay que mencionar la importancia que ha tomado la participación comunitaria en la vida pública municipal, dado que el municipio o el respectivo departamento de ahora en adelante sólo tendrá desarrollos positivos para la sociedad si las autoridades locales son verdaderamente representativas de la voluntad e intereses de los destinatarios de su acción y lo suficientemente competentes, calificadas y honestas; lo anterior se ha hecho realidad gracias a elección popular de alcaldes y gobernadores que ha logrado despertar el interés de la ciudadanía y de todos los sectores costeños de opinión durante las etapas del proceso de selección y elección de candidatos a los diferentes cargos de índole municipal y departamental.

Otro punto importante, es que en la Costa Atlántica, el aumento de la autonomía de los municipios para promover su crecimiento y desarrollo no ha ido acorde con el fortalecimiento fiscal, lo que nos ha llevado a una situación en la cual los compromisos que se le han delegado al municipio desbordan su capacidad financiera, empañando esta situación la gestión de los alcaldes populares en su primera etapa, esto ha permitido que se siga manteniendo la costumbre de que la solución a las necesidades locales exija hoy la desición de una autoridad nacional, a veces lograda por la mediación de un congresista o un diputado. A cambio de la obra o servicios concedidos, la comunidad debe hipotecar su voluntad política



pues debe votar tal como lo indique el jefe político o funcionario que consiguió el auxilio o ayuda. Practicamente se puede decir que en la costa Atlántica en muchos de los casos las comunidades locales viven amarradas políticamente a quienes forman o controlan las decisiones que puedan constituir un principio de respuesta a las necesidades de aquellas.

Otro caso observado en muchos municipios de la costa es que pese a que los candidatos a las alcaldías se presentan con sus programas al momento de inscribirse, una vez alcanzado el cargo, se olvidan de los programas y muchos de los dineros programados son desviados hacia campañas electorales y al mantenimiento de las burocracias existentes desangrando el fisco municipal en detrimento de su propio desarrollo.

Hay que anotar que lo anterior se da más que todo a nivel municipal, porque se hace más difícil de controlar dada la cantidad y no tanto a nivel departamental donde las cosas según pudimos establecer parecen marchar de mejor forma.

La coincidencia de la elección popular de alcaldes y gobernadores y el cambio de toda la estructura jurídica colombiana, adaptada a la Nueva Constitución han traído confuciones y en otros casos abusos por parte del alcalde, quien con la Nueva autonomía administrativa que se le ha dado al municipio se ha sentido intocable, trayendo esto sanciones y suspensiones que ocasionan traumas a la administración local. para el ejemplo mencionaremos a Bolívar, que es el departamento líder con 18 suspensiones a los alcaldes elegidos popularmente. En su mayoría estas suspensiones se han dado por abuso de funciones y por desviación de fondos públicos. Estos casos no son frecuentes a nivel de las gobernaciones.

Es importante anotar que aunque los alcaldes dependen directamente del voto del pueblo, estos pueden ser destituidos por el gobernador a petición de las autoridades competentes como la procuraduría o la fiscalía. Esto con base en que aunque el alcalde no es ya agente del gobernador, este último se sigue siendo el responsable de toda la adminsitración departamental.

Tratando de solucionar la mayoría de estos problemas existentes en las administraciones municipales de la costa caribe las respectivas gobernaciones estan adelantando programas de ayuda institucional para que todos

los funcionarios y sobre todo los alcaldes se capaciten y conozcan las nuevas normas y leyes que han entrado en vigencia recientemente.

Paralelo a estas asesorías también es importante que la comunidad se haga sentir en cada oportunidad haciendo acto de presencia en la vida pública para jugar un papel protagónico dentro de este proceso de descentralización que apenas está comenzando.

## CONCLUSIONES

Los resultados del análisis de la Inversión Nacional asignada y ejecutada sobre los distintos sectores y departamentos de la Costa Atlántica demuestran que el gobierno solo se ha limitado a una transferencia de recursos; pero no a una política regional integral y articulada al plan de desarrollo nacional, que se compagine con la realidad económica y social de la región y que permita potenciar el desarrollo a partir de la diversidad de sectores de la misma. En este sentido, creemos que se le debe otorgar atención prioritaria a una inversión pública orientada a satisfacer las necesidades básicas de los grupos marginados en salud, educación, vivienda y medio ambiente; que acerque a la sociedad costeña hacia un punto de partida más igualitario en cuanto a la distribución de oportunidades.

Por el lado de la gestión municipal, es claro que los municipios de la costa y sobre todo los más pequeños no tienen una adecuada estructura administrativa, ni la capacidad de gestión para adelantar con buen desempeño las funciones que les han sido asignadas; para corregir

lo anterior se hace necesario que el departamento cumpla a cabalidad con el papel técnico y operativo que se le ha asignado con respecto al nuevo municipio que estimule la participación de estos en las decisiones que se tomen a nivel departamental.

También se hace necesario que la comunidad tome conciencia de la responsabilidad que se ha dado y que aproveche los mecanismos de participación ciudadana como la elección popular de alcaldes y gobernadores, la consulta popular y las juntas administradoras locales, para acabar con los vicios de gestión existentes en la mayoría de las administraciones municipales y departamentales.

El municipio costeño y por lo tanto sus gobernadores se enfrentan hoy al compromiso de no ser inferiores al reto que representa la descentralización, puesto que se enfrentan al reto de mejorar la vida de la población dentro de un marco de cambio, en donde debe abandonar las viejas prácticas clientelistas, apropiándose de adecuados esquemas de gestión que hagan posible el paso a un municipio con un nuevo contenido democrático y con grandes posibilidades de desarrollo.

## RECOMENDACIONES

El proceso de descentralización desarrollado durante estos últimos 7 años, ha traído muchos beneficios y ha abierto nuevas esperanzas a los municipios y sobre todo a los más pequeños para que logren un desarrollo más acelerado; sin embargo como hemos visto en nuestras conclusiones inconvenientes que impiden que estas medidas de descentralización alcancen con plenitud los objetivos para los cuales fueron diseñadas.

Para superar estos inconvenientes nosotros recomendamos:

A nivel fiscal: Aumentar los recursos para educación y salud que como pudimos observar en el capítulo 5, estos sectores siendo los más importantes a nivel social están bastante olvidados por parte del gobierno.

Por otro lado hay que adelantar campañas que busquen estimular a los municipios a que recauden de manera efectiva sus propios recursos y que no se sienten solo a esperar los recursos que le llegan del gobierno central.

También hay que incrementar los mecanismos de vigilancia y control a los municipios pequeños por parte de las respectivas gobernaciones en lo concerniente a sus recursos fiscales para que estos no sean destinados a otras actividades diferentes a las que fueron asignados.

En lo concerniente a la parte administrativa hay la necesidad de incrementar en gran medida la capacitación que se le hace a los funcionarios en los municipios medianos y pequeños para que adelanten con éxito su labor en el cargo e igualmente hay que aumentar la asesoría tanto técnica como administrativa que presta la ESAP y la respectiva gobernación a estos municipios.

También en el aspecto administrativo hay que estimular el acercamiento entre municipio y departamento en lo concerniente a planes, programas y proyectos que tengan como fin el desarrollo de los primeros.

Así mismo los municipios deben ejercer una mayor vigilancia y control sobre la ejecución de los programas destinados tanto para salud como para la educación, tratando que estos se cumplan a cabalidad.

En lo referente a la descentralización política: Se deben fijar mecanismos de capacitación que logren concientizar a la gente de la responsabilidad que tienen de elegir bien a sus representantes, buscando que estos sean verdaderos defensores de sus intereses.

También hay que establecer de una vez por todas la revocación del mandato a los funcionarios públicos elegidos popularmente que no cumplan con los programas y proyectos que prometieron en su campaña.

Por último, hay que establecer mecanismos y estímulos para que la gente denuncie a aquellos funcionarios corruptos que no esten cumpliendo honrradamente con sus deberes.

Si bien con lo anterior, no logramos el desarrollo de nuestros municipios, si se le dan herramientas para poner en marcha un proceso que logre mejorar el nivel de vida de todos los ciudadanos.



BIBLIOGRAFIA

BARCO, Virgilio. Así Estamos Cumpliendo = Autonomía Municipal. Bogotá. Presidencia de la República, 1987.

VIVAS REYNA, Jorge. Descentralización Administrativa, Política y Fiscal y de la Planeación Regional. Bogotá. Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, 1987.

CONFECAMARAS. Balance del proceso de Descentralización Administrativa, Política y Fiscal. Bogotá. Confecámaras, 1989.

ESAP. Democracia Local, Reforma Política y Descentralización Administrativa. Bogotá, 1987.

CORPES. Los Procesos de Descentralización y Democratización en la Costa Atlántica. Barranquilla. Gráficas del Litoral, 1989.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. La Descentralización Competencias y Recursos. Neiva: el Departamento, 1992

VALENCIA COSSIO, Fabio. Hacia la Reforma Municipal en Colombia Medellín. ESAP, 1985.

CORTES MEJIA, Micael. Descentralización Administrativa. Cámara de Representantes. Bogotá, 1987.

FESCOL Y FAUSO. Descentralización y Estado Moderno, Bogotá 1991.

ESPINOZA FACIOLINCE, Eduardo y Carlos. Ensayos sobre Autonomía Regional. Ediciones Costa Norte. Barranquilla, 1991.

UNIVERSIDAD NACIONAL. Cuadernos de Economía. Volumen X, N°14, 1er semestre de 1990. Bogotá.

SECRETARIA DE PLANEACION DEPARTAMENTAL. Descentralización Fiscal y Político Administrativa. Compendio de leyes, Agosto de 1986.

REVISTA ECONOMIA COLOMBIANA. Descentralización y Desarrollo regional. N° 182. Junio de 1986.

CASTRO CASTRO, Jaime. Elección Popular de Alcaldes. Edit. Oveja Negra, Bogotá. 1987.

ALVAREZ, Orión y MENESES, Aristides. La Gestión Municipal  
Editorial Lealón, Medellín, 1987.

ORDOÑEZ OCHOA, Rodrigo. La nueva Legislación Municipal.  
Editorial Edición. Bogotá, 1987.

CAMARA DE COMERCIO DE BARRANQUILLA. Inversión Pública  
Nacional Regionalizable Asignada y Ejecutada en la Cos  
ta Atlántica. Barranquilla, 1993.

CORPES. Memorias IV Foro del Caribe Colombiano. Cartagena  
1990.

CORPES. Memorias V Foro del Caribe Colombiano. Barranqui  
lla, 1993.

ANEXOS

ANEXO 1  
PRESUPUESTO

Papelería y otros	\$12.000.00
Fotocopias	30.000.00
Mecanografía	70.000.00
Cuadros	35.000.00
Empastada	10.000.00
Gasto Transporte	30.000.00
<hr/>	
SUBTOTAL .....	\$187.000.00
Imprevistos, (10%)	18.700.00
<hr/>	
TOTAL GASTO DE INVESTIGACION	\$205.700.00
	=====

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES AÑOS

1993-1994

MESES	NOVIEMBRE				DICIEMBRE				ENERO				FEBRERO				MARZO				ABRIL			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
SEMANAS																								
Actividad I	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X												
Actividad II			X	X	X	X	X	X																
Actividad III									X	X	X	X	X	X	X	X								
Actividad IV																					X	X		
Actividad V																								X

Actividad I : Elaboración y Presentación del Anteproyecto (11 semanas)

Actividad II : Recopilación y Clasificación de la Información (7 semanas)

Actividad III: Desarrollo de los capítulos expuestos (10 semanas)

Actividad IV : Conclusiones (2 semanas)

Actividad V : Presentación de tesis (1 semana)