

# LA DESCENTRALIZACIÓN EN BOGOTÁ A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991

GUISELLE LORENA MEDELLÍN GARZÓN<sup>1</sup>

LIZ MILENA GARCÍA RODRÍGUEZ<sup>2</sup>

Julio de 2013

## ABSTRACT

In spite of decentralization vocation to the Colombian Constitution of 1991, intended for the DC District, it has tended to distort this concept, since it has been marked by a number of characteristics of the concepts of centralization, decentralization and delegation; situation conducting the embodiment of the present investigation. From the mystery of what has been the evolution of the concept decentralization in Bogotá, from the order of the 1991 Constitution, we develop three stages beginning on the contextualizing of decentralization under the Organic Statute of Bogotá, Decree Law 1421, 1993, identifying so the intent of the component with the idea of decentralization in the Capital District, followed by the description of the organizational structure of Bogota, ending with a tour from the perspective of the past administrations and their policies on the subject and conclusions thereto.

**KEY WORDS:** Devolution, delegation, decentralization, decentralization specialized or services, territorial decentralization, district, territorial, administrative decentralization, centralization, local, mayor, mayor.

---

<sup>1</sup> Administradora Pública de la Escuela de Administración Pública ESAP  
Estudiante de Especialización en Finanzas y Administración Pública – Universidad Militar Nueva Granada - Código: 4401373 – Celular: 310 2806232.

<sup>2</sup> Contadora Pública de la Universidad de la Salle.  
Estudiante de Especialización en Finanzas y Administración Pública – Universidad Militar Nueva Granada - Código: 4401370 – Celular: 311 5547406.

## RESUMEN

A pesar de la vocación descentralizadora que la Constitución Colombiana de 1991, pretendió para el Distrito D.C, se ha tendido a desnaturalizar este concepto, toda vez que ha sido marcado por una serie de características propias de los conceptos de centralización, desconcentración y delegación; situación que conduce la realización de la presente investigación. Partiendo de la incógnita de cómo ha sido la evolución del concepto descentralizador en Bogotá, desde lo ordenado por la Constitución Política de 1991, se desarrollan tres cuestionamientos que inician en la contextualizando la descentralización en el marco del Estatuto Orgánico de Bogotá D.C, Decreto Ley 1421 de 1993, identificando así, la intención del constituyente con la idea descentralizadora en el Distrito Capital, seguido de la descripción de la estructura orgánica de Bogotá, finalizando con un recorrido bajo la óptica de las últimas administraciones, sus políticas en torno al tema y conclusiones al mismo.

**PALABRAS CLAVES:** Desconcentración, delegación, descentralización, descentralización especializada o por servicios, descentralización territorial, distrito, entidades territoriales, descentralización administrativa, centralización, localidad, alcalde, edil.

## INTRODUCCIÓN

La transferencia, o entrega, de competencias y/o funciones administrativas y recursos (reasignación de poder de una escala jerárquica superior a una inferior), a personas públicas creadas por el poder central del Estado, para que las ejerzan en su propio nombre y bajo su propia responsabilidad, es la idea clave de la Descentralización (DNP, 2010). Partiendo del anterior concepto, es oportuno precisar que la Descentralización es una herramienta que sirve a una administración central para ejecutar sus funciones de manera eficiente y dinámica, puesto que la desagregación permite abarcar en forma puntual y personalizada un todo, así mismo, implica una

democracia, toda vez que las decisiones no se quedan concentradas y el poder es distribuido.

Hablar de cómo se ha dado el proceso de descentralización en el Distrito Capital en Colombia, conlleva a la observación de una serie de posiciones planteadas por los diferentes actores, que muestran fuertes críticas y debate frente al mismo. La descentralización de la Administración Distrital de Bogotá D.C., es un tema que viene tratándose años atrás, el artículo 9 del Decreto No. 3640 de 1954, por el cual se organiza el Distrito Especial de Bogotá reza: “El Alcalde Mayor podrá designar Alcaldes Menores en las zonas del territorio del Distrito Especial que estime conveniente”. Lo anterior, muestra como para ese entonces, en un intento descentralizador, se hablaba de términos como alcalde mayor, alcaldes menores y zonas del territorio del Distrito Especial.

No obstante la Constitución Política de 1991, en sus artículos Nos. 322, 323 y 324, integra nuevos conceptos para la descentralización, entre ellos, una división del territorio en localidades, alcalde mayor, concejales distritales, ediles y juntas administradoras locales JAL. Así mismo, el artículo transitorio No. 41, de la misma, indica: “Si durante los dos años siguientes a la fecha de promulgación de esta Constitución, el Congreso no dicta la ley a que se refieren los artículos 322, 323 y 324, sobre régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, el Gobierno, por una sola vez expedirá las normas correspondientes”, fijando el plazo perentorio para promulgar la normatividad que intenta darle alcance a lo ordenado, es así, como se da publicación a la Ley 01 de 1992, por la cual se provee a la organización y funcionamiento de la juntas administradoras locales, en el Distrito Capital, la cual habla de repartir competencias y funciones a las localidades, con el fin de propiciar la organización y participación de la comunidad, acercándose así, a juicio propio, a la idea clave de descentralización siendo atractivo pensar que la comunidad ejerce poder pero a su vez contradiciendo y desvirtuando la misma, cuando se refiere a un sometimiento de las localidades ante la alcaldía mayor.

Posteriormente, el Estatuto Orgánico de Bogotá, que busca darle una forma al concepto organizacional del Distrito, considerando temas como la participación ciudadana y comunitaria, la descentralización y el reconocimiento e institucionalidad de la realidad sociocultural económica y política, lo que se desarrolla en la división territorial en localidades, la distribución de competencias autoridades distritales y locales y la votación popular. Esta Ley buscaba regular las funciones de los diferentes actores, estableciendo organismos de participación ciudadana que ejerzan control sobre las autoridades locales. Sin embargo, con el paso del tiempo se ha venido replanteando esta idea descentralizadora; según (Castro, 1997) “la descentralización no ha producido todos los resultados que se esperaban ni los que se propusieron sus impulsores, pero ha logrado los suficientes para confirmar que el proceso era necesario y es prometedor (...)”. En concordancia con lo anterior se puede decir que si bien es importante desarrollar un proceso descentralizador para el Distrito Capital, este ha sido fallido en sus intentos.

De acuerdo con (Peñaloza, 1999) quien por su parte afirma “el proceso ha sido falta de visualización y concepto”, se podría decir que al no darle la importancia, la planeación, ni la magnitud adecuada al desarrollo y crecimiento desmesurado del Distrito, este se ha visto inconcluso y extendido; generando un descontento, en la sociedad en general, a este modelo descentralizador, que carece de propósito y finalidad, que no ha sido bien pensado y que a pocos ha interesado, no sin dejar a un lado el entorpecimiento del proceso a causa de la búsqueda de interés personal por parte de los diferentes actores.

Con base en lo anterior, se observa tal descontento en la estructura y aplicación del concepto descentralizador que hace interesante la indagación en el tema, surge así un gran interrogante ¿Cómo ha evolucionado la descentralización en Bogotá, con la expedición de la Constitución Política de 1991?, suscitando al desarrollo de una serie de ideas, en donde se pretende identificar cuál ha sido la transformación gradual del proceso descentralizador en Bogotá D.C, para ello se observa la temática partiendo desde la contextualización de la descentralización en el marco de la normatividad

expedida en torno a la constitución de 1991, lo que nos permite identificar cual era la intención del constituyente es decir el porqué, el para qué, el cómo se desarrollaría la idea descentralizadora en el Distrito Capital. Posteriormente se describe la estructura orgánica de Bogotá, lo que refleja cómo se ha dado, o mejor aún, como se ha concebido la descentralización, mostrando su organización mediante las alcaldías locales, sus competencias y como se da ese concepto desnaturalizado, por último es importante observar bajo la óptica de las últimas administraciones, sus políticas en torno al tema.

## **LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL MARCO DE LA NORMATIVIDAD EXPEDIDA EN TORNO A LA CONSTITUCIÓN DE 1991.**

Colombia en la década de 1990 presento graves problemas en torno a su institucionalidad y Política de Estado, hecho por el cual los Constituyentes plantearon como objetivo principal el devolver la confianza y credibilidad de la sociedad en las diferentes instituciones públicas por medio del restablecimiento de la soberanía del pueblo.

Con la Constitución de 1991, el país entró en un proceso modernizador de la estructura del Estado “La Asamblea Nacional Constituyente sentó las bases y dejó en manos del legislador completar la tarea de la descentralización a nivel nacional. Así mismo ocurrió con Bogotá, que necesitaba definir su estatus con respecto a los demás municipios y ciudades del país, así como la relación y las competencias jurídicas con respecto al departamento de Cundinamarca del cual hace parte, al menos geográficamente” (Olarte, 2009), se buscaba con este cometido darle a los municipios del país una mayor autonomía que permitiera el acercamiento del gobierno a los ciudadanos. Se consolidó el proceso Descentralizador por medio del artículo primero que reza: “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la

solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”. (Constitución Política de Colombia, 1991).

Antes de continuar con el desarrollo del tema es importante entender el concepto de Descentralización “ Es el otorgamiento de competencias o funciones administrativas a personas públicas diferentes del Estado, para que las ejerzan en su propio nombre y bajo su propia responsabilidad, la persona jurídica diferente del Estado toma la decisión de manera autónoma” (DNP, 2012), en otras palabras es la transferencia de funciones político administrativas a un apersona encargada de resolver unas necesidades básicas ya sea de una población determinada o de una organización.

Con los artículos 322 al 325 de la Constitución Política, el objetivo general era promover la participación ciudadana y mejorar la provisión de determinados servicios locales. Según (Olarte, 2009) “abrió un espacio jurídico que permitió la posterior creación de las Localidades por parte del Concejo de Bogotá y el Alcalde Mayor de la ciudad capital. La creación de estas divisiones político administrativas al interior de Bogotá fue propulsada por la conciencia de que se produjo un crecimiento vertiginoso de la ciudad” (p.3), con la absorción de algunos de los municipios circunvecinos a la ciudad, debido a la gran cantidad de personas que vivían en ellos y trabajaban en la ciudad, se buscó obtener una sola unidad territorial. Al incorporar mayor población a la ciudad se vio que no era conveniente administrar una ciudad como Bogotá desde un solo centro y se pensó en la creación de las Localidades a las cuales se debía asignar recursos para su funcionamiento, con el fin de enfocarse en las necesidades de una comunidad más pequeña y tener un mayor contacto con los ciudadanos generando una participación de los mismos en las diferentes políticas públicas que afectaban su entorno, es decir que la descentralización además de concebirse en su concepto propio de asignar poder buscaba llegar en forma focalizada.

Debido a la incorporación del modelo descentralizador en la ciudad , surgieron nuevos actores distritales como las Juntas Administradoras, las cuales están conformadas por Ediles “Servidor de nivel directivo que mediante acto administrativo debidamente motivado está autorizado para avalar la asignación de recursos del presupuesto de la entidad, en proyectos o actividades específicas” (Departamento Nacional de Planeación, 2010) los cuales son elegidos popularmente por un periodo de 4 años y se encargan de velar por los interés de su comunidad, teniendo una relación mucho más cercana con la misma.

Con el Decreto Ley 1421 de 1993 - Estatuto Orgánico de Bogotá, se organizó una descentralización por servicios y territorial, que se encarga de darle la actual estructura político-administrativa a la ciudad. Con la entrada en vigencia del Estatuto Orgánico, la asignación de recursos a las localidades, derivados del presupuesto del distrito, cambió en materia de porcentajes. Así, según (Velasquez, 2003) “se estipuló que los recursos transferidos del presupuesto distrital a las localidades podría alcanzar el 20% o podría reducirse, pero nunca por debajo del 10% de los ingresos corrientes de la administración central”. Se busca con estas políticas una renovación de la ciudad, que permitiera fortalecer el sector local, y a su vez adelantar una mejor prestación de los servicios públicos al ciudadano.

(Contraloría de Bogotá D.C., 2006) “En el Decreto 435 de 1993 se delegó en los Alcaldes Locales la facultad de ordenar gastos con cargo a los presupuestos de los Fondos de Desarrollo Local, se otorga la atribución de expedir actos administrativos y suscribir operaciones necesarias para garantizar la ejecución de los contratos, todo esto encaminado a fortalecer las atribuciones económico-administrativas a los alcaldes locales”. .” Es de resaltar la importancia que se le dio a la participación ciudadana tanto a nivel distrital como a nivel local permitiendo una serie de encuentros ciudadanos enfocados en la solución de los problemas de los niveles distrital como local, en aras de una efectiva asignación de los recursos (Contraloría de Bogotá D.C., 2006) “En el periodo comprendido entre 1995 – 1997, se adoptan dos estrategias con miras a

implementar la descentralización: la primera de carácter institucional y que consistió en realizar reformas en la Secretaría de Gobierno con el fin de que esta entidad tutelara la actividad de los Fondos de Desarrollo Local, asignándole a ésta la potestad de determinar las plantas de las Alcaldías Locales y de los Fondos de Desarrollo Local. Igualmente, crea la Subdirección de Asuntos Locales quien en últimas traza directrices administrativas hacia las localidades. La segunda estrategia se orientó en alguna medida, a desarrollar el proceso participativo mediante los encuentros ciudadanos en las localidades mediante el Decreto 425 de 1995” Al ayudar las Secretarías de Gobierno en la asignación de las plantas de personal en las localidades se buscaba acabar con el clientelismo que se había presentado en los inicios de la descentralización, buscando un control más efectivo por parte del nivel central.

## **LA ESTRUCTURA ORGÁNICA DE BOGOTÁ A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DE 1991.**

Haciendo un recorrido por la estructura orgánica de Bogotá D.C. se facilita la entender la descentralización existente.

La Capital es la cuarta ciudad más grande de Sur América y octava por tamaño en Latino América; está enmarcada dentro de una categoría especial por reconocimiento otorgado por la Constitución Política de Colombia, según el DANE cuenta con una población de 7'363.782; (Hombres: 3'548.713; Mujeres: 3'815.069), la proyección para el 2015 es de 7'878.783 habitantes.

El Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, que dicta las normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá D.C., define una estructura administrativa en tres sectores: el Sector Central conformado por el Despacho del Alcalde o Alcaldesa Mayor, los Consejos Superiores de la Administración Distrital, las Secretarías de Despacho, los Departamentos Administrativos y las Unidades Administrativas Especiales sin personería jurídica; el



Sector Descentralizado funcionalmente o por servicios conformado por Establecimientos Públicos, Unidades Administrativas Especiales con Personería Jurídica, Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Empresas Sociales del Estado, Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios Oficiales, Sociedades de Economía Mixta, Sociedades entre entidades públicas, Entidades Descentralizadas Indirectas e Entes universitarios autónomos y el Sector de las Localidades integrado por las Juntas Administradoras Locales y los alcaldes o alcaldesas Locales, lo anterior demostrando el grado de interés que se ha querido dar a la descentralización una vez lo contemplo la Carta Política, a continuación en la siguiente gráfica se observan las 20 divisiones en las que se sectorizo el terreno Distrito así:



Gráfica No. 01 Localidades del Distrito; tomado de [http://www.bogotamicuidad.com/\\_Images/mapa.gif](http://www.bogotamicuidad.com/_Images/mapa.gif)

Así mismo, en la siguiente tabla se muestra la numeración otorgada a cada una de las localidades en el Distrito:

|             |                  |
|-------------|------------------|
| 1. USAQUEN  | 2. CHAPINERO     |
| 3. SANTA FE | 4. SAN CRISTOBAL |
| 5. USME     | 6. TUNJUELITO    |
| 7. BOSA     | 8. KENNEDY       |

|                    |                        |
|--------------------|------------------------|
| 9. FONTIBON        | 10. ENGATIVA           |
| 11. SUBA           | 12. BARRIOS UNIDOS     |
| 13. TEUSAQUILLO    | 14. MARTIRES           |
| 15. ANTONIO NARIÑO | 16. PUENTE ARANDA      |
| 17. LA CANDELARIA  | 18. RAFAEL URIBE URIBE |
| 19. CIUDAD BOLIVAR | 20. SUMAPAZ            |

Tabla No. 01: numeración de las Localidades en el Distrito.

La idea del constituyente en crear las localidades fue la de dar una descentralización por territorio, repartir competencias y funciones administrativas y asignar presupuesto. La gobernabilidad de las localidades se encuentra bajo las denominadas Juntas Administradoras Locales que:

Son corporaciones de elección popular, conformadas por ediles, que velan por los intereses de la localidad. Sus principales funciones son: 1. Discutir los problemas de la localidad. 2. Analizar y aprobar el Plan de Desarrollo de la localidad para cuatro años en concordancia con el Plan de Desarrollo de la ciudad y el Plan de Ordenamiento Territorial (POT). 3. Garantizar la participación ciudadana y comunitaria en el manejo y control de los asuntos locales, especialmente en la aprobación de plan de desarrollo y los presupuestos anuales. 4. Vigilar y controlar la prestación de los servicios sociales en su localidad. 5. Discutir y aprobar el presupuesto de rentas y gastos de la localidad para cada año. 6. Vigilar la ejecución de los contratos en la localidad. (Maldonado, 2008). De acuerdo con lo anterior, se pueden observar las funciones que han sido descentralizadas hacia las localidades y que denotan como el tema en cuestión se ha dado la responsabilidad de gestión pública.

Las localidades más pobladas son localidad 11 Suba y localidad 8 Kennedy, la más extensa, localidad 20 Sumapaz (localidad netamente rural) y la más pequeña es La Candelaria.

El Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2013, es de \$13.660.944.944.000 Trece Billones Seiscientos Sesenta Mil Novecientos Cuarenta Y Cuatro Millones Novecientos Cuarenta Y Cuatro Mil Pesos M/cte, los sectores de mayor inversión son Educación que pasó de \$2,3 billones a \$3,1 billones, Salud pasó de \$1,5 billones a \$2,2 billones, Movilidad (Sitp), Integración Social aumento de \$615 mil millones a \$959 mil millones y Hábitat. (Secretaria Distrital de Hacienda, 2012). Desde la optica presupuestal se puede observar que tan importante es la la idea de descentralizar, puesto que la misma comunidad por intermedio de sus autoridades, tiene la oportunidad de mostrar sus necesidades reales, toda vez que la idea no es la distribución de recursos igualitaria, sino una distribución acorde y equitativa. Cabe mencionar aquí que el estatuto organico no da Personeria Juridica a las localidades, sino que crea los Fondos de Desarrollo Local con personeria juridica y patrimonio propio. Lo que indica que se desfigura la descentralización pues en este sentido no se ha dado.

Bogotá además de ser la capital de la república y del departamento de Cundinamarca es el centro administrativo y político del país. Así mismo Bogotá forma parte de los casi 1.100 municipios que son la base de la división político-administrativa del país. Con esta premisa a la Capital le corresponde la acción de sus propias facultades como: la prestación de servicios de salud, educación, servicios públicos, la administración de sus recursos, el desarrollo de infraestructura y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes (Secretaria Distrital de Hacienda, 2012). Es por esta misma razon, que se hace tan importante manejar el tema descentralizador, para que se pueda lograr el cumplimiento de los objetivos en cuanto a la prestación de los servicios y mejorar la calidad de vida, metas que se logran con la participación activa de quienes son el pilar fundamental de dichos objetivos, es decir la ciudadanía como tal.

Teniendo en cuenta que se ha hecho énfasis en las localidades, quienes a juicio propio son en quien recae o en donde se observa el tema de la descentralización, a continuación nos permitimos citar texto de la página de la Secretaria Distrital de Hacienda, 2012, en donde se complementa información respecto a las autoridades distritales:

El gobierno y la administración del Distrito Capital están a cargo de: El Concejo de Bogotá, El Alcalde Mayor, Las Juntas Administradoras Locales, los Alcaldes y autoridades locales, así como las entidades que el Concejo a iniciativa del Alcalde Mayor cree y organice.

El Concejo de Bogotá es la suprema autoridad del Distrito Capital, es autónomo en materia administrativa, presupuestal y financiera. Igualmente cuenta con una estructura de control político y normativo el ejerce la función de vigilar y controlar la gestión que cumplen las autoridades distritales.

De la estructura de control político y normativo hacen parte la sesión plenaria y las Comisiones Permanentes del Concejo del Distrito Capital.

El Concejo Distrital se compone de un concejal por cada ciento cincuenta mil habitantes o fracción mayor de setenta y cinco mil que tenga el Distrito. El número de concejales lo fija la Registraduría Nacional del Estado Civil teniendo en cuenta el estimativo de población que para el 31 de diciembre del año anterior a cada elección elabore el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) o la entidad que haga sus veces.

Los concejales son elegidos para periodos de cuatro (4) años que se inicia el primero de enero siguiente a la elección y concluye el último día del mes de diciembre en que termine el respectivo periodo.

El Concejo Distrital se reúne ordinariamente, por derecho propio, cuatro veces al año, así: el primero (1) de febrero; primero (1) de mayo; primero (1) de agosto;

primero (1) de noviembre. Las sesiones duran treinta (30) días prorrogables a juicio del mismo Concejo, hasta por diez (10) días más.

El Alcalde Mayor de Bogotá es el jefe del Gobierno de la administración Distrital, representa de manera legal, judicial y extrajudicialmente al distrito.

El Alcalde será elegido popularmente para un período de cuatro (4) años, en la misma fecha en que se elijan los concejales y ediles, el alcalde no es reelegible para el período siguiente.

## **LA DESCENTRALIZACIÓN EN BOGOTÁ, BAJO LA ÓPTICA DE LAS ÚLTIMAS ADMINISTRACIONES.**

Es importante mirar el tema de la descentralización enfocado en las últimas siete administraciones, donde se evidencia las diferentes políticas públicas de cada gobierno en torno al tema.

Si analizamos lo realizado por Jaime Castro en su periodo como alcalde comprendido entre 1992 – 1994, se evidencia el gran reto que tenía por adelantar frente a la transformación administrativa que posterior a la Constitución Política la ciudad demandaba. La incorporación que se debía hacer de la descentralización y el gran cambio que se presentaría político-administrativo en la ciudad de Bogotá, lo confrontó con diferentes sectores de la población que se sentían vulnerados. A pesar de todo esto Jaime Castro adelantó en su mandato un gran cambio para Bogotá, que le permitió evidenciar más de fondo la descentralización.

Como afirma (Olarte, 2009). “En el año (1992), se le permitió a las Localidades de Bogotá no sólo tener la potestad para realizar los planes de desarrollo, sino también tener la autonomía de convocar y adjudicar las licitaciones públicas, para llevar a cabo los programas y las obras previamente planeadas.” (p20). Siendo este uno de los mayores objetivos alcanzados en torno en tema de la descentralización, con todo esto

se abrió un mundo en el cual los ciudadanos tenían gran poder en la toma de decisiones para su Localidad, pero como cabe resaltar este poder no se enfocó en aras de todos los ciudadanos, se evidenciaron problemas como la corrupción, generando en los Alcaldes malas Administraciones que opacaron la imagen de los ciudadanos de una descentralización justa.

Según (Olarte, 2009) “El entonces alcalde Jaime Castro se encontró de repente en un dilema, pues su política bandera para ganar la alcaldía de Bogotá, fue precisamente el impulso que le daría a la descentralización interna de la ciudad”. (p.21). Al evidenciar el problema que originó el nuevo modelo en la ciudad, se encontró con gran cantidad de críticas a su política central, que le obligaron a tomar acciones legislativas, formulando el Decreto Ley 1421 de Bogotá (Estatuto Orgánico de Bogotá).

El Estatuto Orgánico establece dos niveles de organización el sector central y el descentralizado así: “El sector central está compuesto por el despacho del alcalde mayor, las secretarías y los departamentos administrativos; mientras que el sector descentralizado está compuesto por establecimientos públicos, las empresas industriales o comerciales, las sociedades de economía mixta, y los entes universitarios autónomos y el sector de las Localidades, por las juntas administradoras y los alcaldes locales” (Decreto Ley 1421, 1993), con esto aclaraba las funciones y competencias que tenían los diferentes actores involucrados, y la importancia de la vigilancia y control por los organismos encargados. Se muestra como la autonomía que tenía las Localidades no podía estar en contra de las políticas planteadas por el Alcalde Mayor, se enfocó en la participación ciudadana como un elemento fundamental en la inclusión de los mismos para la solución de los problemas que se presentaban en sus Localidades, buscando que los planes de Desarrollo Locales incluyeran estas necesidades presentadas por los mismos ciudadanos.

En la Administración de Antanas Mockus, Primer Periodo: 1995-1998, sus esfuerzos se centraron en organizar las finanzas públicas de la capital, aprobación de la

sobretasa a la gasolina, el cobro de la valorización para financiar obras civiles, vendió la Empresa de Energía.

En cuanto al tema descentralización Según (Olarte, 2009):

Era la primera vez que se tomaba como punto de partida para el desarrollo y el progreso de la ciudad el concepto del ciudadano como agente de cambio social. Este concepto innovador en la forma de entender las relaciones entre el Estado y la ciudadanía estaba acompañado de una idea ambiciosa: formar ciudadanos capaces de realizar por sí mismos los cambios sociales desde el apego a la legalidad y el sentido de pertenencia con la ciudad, (p.30)

El papel del ciudadano era fundamental pues se concebía al mismo como una agente de cambio tanto social como político, se pretendía formar ciudadanos capaces de tener un sentido de pertenencia con la ciudad generando cambios sociales y políticos con ciudadanos altamente participativos que permitieran cambiar la imagen que se tenía de corrupción en las Localidades.

Con el Estatuto Orgánico, se reglamentaron las funciones de los diferentes actores, como dice (Barbosa, 2009) “complementó el proceso de creación de las políticas públicas locales mediante la convocatoria de la ciudadanía en los planes locales, lo cual permitía a los ciudadanos ser parte de la acción administrativa del Estado, por medio de la Veeduría Distrital” (p.31). El entonces Alcalde, adoptó el manual de contratación para los Fondos de Desarrollo Local del Distrito Capital y los contratos que se financiaron fueron con cargo a los recursos de los fondos.

En la Administración de Enrique Peñalosa - 1998-2001, se promulgo el Decreto 022 de 1998, que en su artículo primero establecía:

Suspéndase temporalmente la delegación conferida a los Alcaldes Locales en materia de contratación de los Fondos de Desarrollo Local de Distrito Capital de que tratan los Decretos 533 del 5 de septiembre de 1993, 698 del 8 de noviembre de 1993 y 050 de 25 de enero de 1994.

Con esta medida se perdía la confianza en materia administrativa que se había brindado con los anteriores Alcaldes, debido a los anteriores problemas de corrupción presentados y a la poca participación ciudadana.

Con el Plan de Ordenamiento Territorial en el año 2000, como dice (Barbosa 2009) "En el POT se determinaron 112 UPZ para dividir el territorio capital, las UPZ son entes intermedios entre las Localidades y los barrios; y para muchos es una división mucho más acertada teniendo en cuenta las características socioeconómicas de la población que la forma en la cual están delimitadas las Localidades actualmente." (p.42), con todo esto se buscó darle mucha más participación a todos los ciudadanos, en la planeación de sus necesidades, pero la incorporación de las mismas generó un problema en el papel de las Localidades y las UPZ, pues sus funciones no eran claras y generaban duplicidad de las mismas.

En el segundo mandato de Antanas Mockus 2001-2004 se Estableció la formación de cultura democrática y la armonización de la ley, se implementó el código de policía y la rendición de cuentas a la ciudadanía.

Se adoptó el presupuesto participativo en todas las 20 localidades de la ciudad, para fortalecer mecanismos de participación y la capacidad administrativa de las mismas con el fin de lograr una gestión efectiva. Administrativamente desde el gobierno, se dio prioridad a determinadas organizaciones cívicas o comunitarias en el desarrollo o ejecución de determinados proyectos de inversión.

En la administración de Luís Eduardo Garzón, 2004-2008, como sugiere (Gonzalez Alvarez, 2007) "mediante el decreto 1350 y 142 (.....) La elección de la terna para los alcaldes locales, logrando una visualización del proceso ante la comunidad y



utilizando mecanismos de mérito para la participación en la terna que una vez aprobada por el cuerpo colegiado, es escogida por el alcalde mayor” (p.46) luego de la realización del examen se presentan los candidatos a alcaldes locales ante los ediles los cuales votan para escoger la terna que será presentada al Alcalde Mayor y este las estudiara y escogerá al mejor.

En el acuerdo 119 de 2004, artículo 24 Programas de Gestión Pública Humana: “Para ejecutar proyectos de impacto en áreas de influencia común a dos o más localidades o de localidades con necesidades afines, se promoverá la celebración de convenios que permitan obtener ahorros a escala. Se ajustará el modelo de asignación de recursos a las localidades a partir de criterios de eficiencia”. Asignó a las Secretarías, Departamentos Administrativos y Establecimientos Públicos, de la Administración Distrital la facultad para contratar, ordenar los gastos y pagos con cargo al presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local, en los programas, subprogramas y proyectos del Plan de Desarrollo Local.

Con la administración de Samuel Moreno, 2008-2011 con el Acuerdo 308 de 2008 se estableció que la inversión en las Localidades se optimizará a través de esquemas de cofinanciación entre el gobierno distrital y los gobiernos locales (principios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad), como contrapartidas en proyectos en educación, salud, vivienda e integración social entre otros, generando impacto social y disminución de la pobreza que guarden coherencia entre la planeación distrital y local

Según el decreto 101 del 2010, en el artículo 8 “El Alcalde Mayor delega en los Alcaldes o Alcaldesas Locales la facultad para contratar, ordenar los gastos y pagos con cargo al presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local, de acuerdo con la estructura establecida en el Plan de Desarrollo Local. Establece que los compromisos contractuales realizados por los Secretarios de Despacho, Directores de Departamentos y de Establecimientos Públicos, con cargo a los presupuestos de los Fondo de Desarrollo Local” se pretende fortalecer la autonomía administrativa y financiera, como también reforzar la gestión democrática y

transparente de las localidades, es decir el devuelve la competencia de contratación total de los recursos a los Fondos de Desarrollo Local. Se pretende fortalecer la autonomía administrativa y financiera, como también reforzar la gestión democrática y transparente de las localidades, es decir el devuelve la competencia de contratación total de los recursos a los Fondos de Desarrollo Local.

Ya en la administración actual de Gustavo Petro, 2011-2014 Mediante su Programa de Gobierno Bogotá Humana Ya, planteo la creación de la Consejería para la Gestión Local y fortalecer la descentralización, afirma (Petro, 2012) “Ampliaré la descentralización hacia las localidades y aplicaré a fondo los principios de planeación participativa, presupuesto participativo y control social, otorgando gran importancia a las necesidades locales y estableciendo un franco compromiso de eficiencia y transparencia en el gasto con alcaldes y Juntas Administradoras Locales”. Recuperado: (E-mail REGIONES Domingo, 29 de Abril de 2012 22:29 Alberto Maldonado)

Dentro del Plan Distrital de Desarrollo, encontramos 3 artículos puntuales que apuntan al tema en cuestión:

Artículo 34. Objetivo 2. Fortalecer la gobernabilidad democrática local. Ampliar las capacidades de provisión eficiente y eficaz de servicios y acciones de inspección.

Artículo 35. Estrategia. Ampliar las capacidades de provisión eficiente y eficaz de servicios y acciones de inspección, vigilancia y control entre las localidades y el nivel central.

Artículo 38. Programa Fortalecer las capacidades de gestión y coordinación del nivel central y las localidades desde los territorios. Precisar los modelos de apoyo técnico y operativo del nivel central a las localidades; formalizando la vinculación laboral de los las servidoras y servidores públicos, al tiempo que se eleva su nivel técnico y profesional; habilitando las localidades como territorios que facilitan la identidad y apropiación por parte de la ciudadanía, así como procesos

de planeación, gestión y control social, de igual forma se evaluará las funciones y el número y tamaño de las localidades.

Con estos artículos se pretendía ampliar las capacidades de administración, en materia de recursos humanos, como vemos estos dos artículos son muy similares. Ya en el artículo 38 se pretende tener un personal calificado para el mejor funcionamiento de las localidades.

## CONCLUSIONES

Es importante decir que con anterioridad al año 1991, en la ciudad se había hablado de una descentralización o eso se buscaba pero solo se enfocaba en desconcentrar las funciones del nivel central, sin transferir autonomía administrativa ni su respectiva autoridad, posterior a la Constitución Política se planteó el modelo actual de descentralización para la Bogotá, buscando mejorar las relaciones entre el gobierno distrital y el ciudadano generando un actor más participativo en la toma de decisiones para su beneficio y el de su localidad, dándole cierta autonomía a los Alcaldes Locales. Al analizar como las últimas administraciones posteriores a la Constitución han planteado este modelo en sus políticas públicas, debemos destacar el papel que jugó entonces Alcalde Jaime Castro, quien en su plan de gobierno buscó adoptar el modelo descentralizador, con el Estatuto Orgánico intentó reglamentar un modelo organizado basado en las normas, dándoles a las localidades un fortalecimiento institucional, una autonomía administrativa en la toma de decisiones un ejemplo de esto es en materia de contratación. Debido a esto se presentaron problemas de clientelismo y despilfarro de los recursos, pues los Alcaldes Locales no pensaron en su comunidad.

Con todo esto el ex Alcalde Mockus, buscó una mayor incorporación del ciudadano en los procesos de planeación de las políticas en torno a lo local, generando con ello un papel mucho más importante las JAL, con sus ediles y su control político hacia la ejecución de los programas y proyectos.

Con la llegada de Peñalosa se afectó el proceso que se pretendía dar negativamente pues se generó una reducción de la autonomía, y una mayor influencia del nivel central, mostrándole al ciudadano unas Localidades débiles en el manejo de los recursos. Las siguientes administraciones buscaron con políticas no tan fuertes devolver esa autonomía a las Localidades pero siempre pretendiendo influenciar desde el nivel central.

En la actualidad vemos como el Alcalde Mayor Gustavo Petro busca tener un mayor control sobre las decisiones de sus Alcaldes Locales, perdiendo el concepto se venía manejando en torno a la descentralización, pues no se tiene en cuenta al ciudadano en la toma de decisión de las diferentes políticas en busca de mejorar la calidad de vida de los habitantes de la localidad.

Es así como vemos que un modelo como el de la descentralización que pretendía mejorar la organización de la ciudad en cuanto a su autonomía político administrativa, cada vez ha ido perdiendo su concepto, y se está devolviendo a solo las desconcentración de funciones sin autonomía administrativa, y muy poca participación ciudadana.

## BIBLIOGRAFÍA

Acuerdo No. 119, por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá D.C. 2004-2008 - Bogotá sin Indiferencia un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión. (2004)

Acuerdo No. 257, que dicta las normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá D.C. (2006)

Colombia, C. P. (1991). *Alcaldía de Bogotá*. Recuperado el 20 de Junio de 2013, de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>

Colombia, C. P. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá.

Contraloría de Bogotá D.C. (2006). *Seguimiento a la Política de Descentralización en el Distrito Capital*. Bogotá.

Castro, Jaime, "La descentralización, pieza maestra de una nueva forma de gobierno y administración de la ciudad". En *Descentralización - Modernización de la Gestión en Santafé de Bogotá*. Ambitos de Reflexión - Fundación Corona / Fedesarrollo. Bogotá, Mayo de 1997.

Decreto No. 3640 por el cual se organiza el Distrito Especial de Bogotá (1954). Diario Oficial 28663. Colombia.

Decreto No. 1350 por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 84 y 102 del Decreto-ley 1421 de 1993, en lo que tiene que ver con el proceso de integración de ternas para la designación de los Alcaldes y el nombramiento de los Personeros Locales. (2005) Consultado <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=16332>.

Decreto No. 101 Por medio del cual se fortalece institucionalmente a las Alcaldías Locales, se fortalece el esquema de gestión territorial de las entidades distritales en las localidades se desarrollan instrumentos para una mejor gestión administrativa y se determinan otras disposiciones. (2010)

Decreto No. 022 por el cual se suspende la delegación conferida a los alcaldes Bogotá (1998). Consultado

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2193>

Departamento Nacional de Planeación (2010). *Elementos básicos sobre el estado colombiano*. Bogotá D.C., Colombia.

El Espectador, "La ciudad tendría 40 localidades". Viernes, 12 de marzo de 1999. Palabras del Alcalde Peñalosa en el Foro sobre "El Futuro de la Descentralización en Bogotá" organizado por la Universidad Javeriana.

Gonzalez Alvarez, C. (2007). *la Descentralización en Bogotá reto hacia la Gobernabilidad*. Bogotá.

Ley No. 01 por la cual se provee a la organización y funcionamiento de las juntas administradoras locales, en el Distrito Capital. (1992)

Maldonado, A. (2008). *descentralización Territorial y Gestión Local en Bogotá*. Bogotá.

Olarte, I. R. (2009). *Competencias de las localidades en materia de planeación y ejecución de las políticas públicas*. Bogotá D.C., Colombia: Universidad Colegio

*Secretaria Distrital de Hacienda*. (2012). Recuperado el 15 de junio de 2013, de [http://portel.bogota.gov.co/portel/libreria/php/x\\_frame\\_detalle.php?id=442](http://portel.bogota.gov.co/portel/libreria/php/x_frame_detalle.php?id=442)

Velasquez Gavilanes, R. (2003). *Políticas Públicas Gobierno Local*. Bogotá.