

República de Colombia



Capital: Bogotá

Habitantes: 46,3 millones (PNUD, 2010)

Área territorial: 1.141.748 km²

Introducción



La República de Colombia se localiza en la esquina norte de Sur América. Según datos del 2005 del DANE¹, cuenta con una población de 42.9 millones de habitantes, de los cuales 75,8% corresponde a población urbana y una superficie terrestre de 1.141.748 km² según el IGAC². La Capital de la República es el distrito de Bogotá.

El PNUD asigna a Colombia un desarrollo humano alto con 73,4 años de esperanza de vida; 7,4 años de instrucción promedio; y US\$ 8.569 de ingreso per cápita ajustado a su poder de compra³.

¹ El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, es la entidad responsable de la planeación, levantamiento, procesamiento, análisis y difusión de las estadísticas oficiales de Colombia. Ver www.dane.gov.co

² El Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, es la Entidad encargada de producir el mapa oficial y la cartografía básica de Colombia. Ver www.igac.gov.co

³ Informe sobre Desarrollo Humano, 2010, PNUD.

Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales. Se encuentra organizado en las tres ramas tradicionales del poder público, más organismos de vigilancia y control y otros organismos autónomos (como el Banco de la República, la Comisión Nacional de Televisión y los organismos electorales).

Territorialmente, se encuentra dividida en 32 departamentos, que constituyen el nivel intermedio, y 1.102 municipios, que son la entidad fundamental de la división-político administrativa. De estos últimos, 4 son distritos especiales, incluyendo la Capital de la República. Los gobiernos territoriales son parte de la rama ejecutiva del poder público bajo un esquema de descentralización y autonomía local, enmarcada en las disposiciones legales y constitucionales. Las ramas legislativa y judicial se organizan de manera centralizada.

Antecedentes de la Descentralización

A partir de reformas legales -que en 1984 aumentan los recursos municipales y de la reforma constitucional de 1986 que aprueba la elección popular de alcaldes- Colombia desarrolla un proceso de devolución de competencias y recursos del nivel nacional a los gobiernos territoriales. El énfasis del proceso gira en torno al fortalecimiento administrativo, financiero y político de los municipios, mientras que el departamento- como figura del nivel intermedio- ha sido objeto de desarrollos más tardíos.

Como lo describe el Departamento Nacional de Planeación en su Evaluación de la descentralización, “la situación que conduce a la reforma descentralizadora en Colombia se caracteriza por deficiencias extremas de la democracia económica y social y política, carencia de democracia participativa y directa, predominio de condiciones adversas a la democracia y baja gobernabilidad”⁴.

El desfase entre las demandas de la población y la incapacidad del Estado para resolverlas, conduce a serios problemas de gobernabilidad, expresados principalmente en crisis en la provisión de los servicios públicos y sociales y en una reducida capacidad de los gobiernos locales. Frente a esta situación y a la carencia de canales institucionales de participación, la población recurre a procedimientos que atentan contra la estabilidad del régimen. Durante la década de los 70 y comienzos de los 80 se generalizan las protestas ciudadanas, con medios como paros cívicos y movilizaciones, que bloquean el transporte y la actividad económica y social. Complementariamente, aumenta la presencia guerrillera en las regiones donde se concentra el malestar social.

La descentralización territorial en Colombia se adopta en un contexto de crisis política y fiscal donde el Estado responde a las presiones sociales poniendo en marcha de distintas estrategias. Las primeras medidas descentralizadoras se expiden durante el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986), quien adelanta un proceso de paz con las organizaciones guerrilleras y promueve diversas acciones de apertura democrática. Posteriormente, durante el gobierno de Virgilio Barco (1986–1990) se reforma la

Constitución⁵ y se aprueba la elección popular de alcaldes. En 1988 se realiza por primera vez la elección democrática en el ámbito municipal. La consolidación de la descentralización se produce durante el gobierno de César Gaviria (1990-1994) cuando -durante otra aguda crisis política en el marco de procesos de paz con algunos grupos guerrilleros y de movilización social- se convoca a una Asamblea Constituyente que expide una nueva Constitución. Las demandas por mayor apertura democrática, uno de cuyos principales componentes es la descentralización, coinciden con las tendencias globales hacia la reforma del Estado, que apuntan al fortalecimiento de los gobiernos subnacionales. El origen de las reformas le imprime un carácter especial a la descentralización, afecta su ritmo y condiciona su diseño.

La descentralización territorial en Colombia se produce como respuesta a factores internos que presionan por soluciones desde el Estado. No obstante, la descentralización coincide con tendencias mundiales en favor de la liberalización de los mercados, flexibilización y descentralización, como mecanismos para aumentar la eficiencia de la economía y reducir el tamaño del Estado, cuyo papel se cuestiona.⁶

Varios autores califican el proceso colombiano como “integral”, ya que abarca simultáneamente las esferas administrativa, financiera y política. El ámbito administrativo conlleva el traslado de funciones del gobierno nacional al local. El político incluye la recomposición de las estructuras del Estado y sus estructuras de poder, también medios para fortalecer la

⁴ Departamento Nacional de Planeación (2002). Evaluación de la descentralización Municipal en Colombia: Balance de una década, Bogotá.

⁵ Acto Legislativo 01 de 1986.

⁶ Departamento Nacional de Planeación (2002). Evaluación de la descentralización Municipal en Colombia: Balance de una década. Tomo I. Marco Conceptual y resultados del progreso municipal. Bogotá D.C., P36 Y P37.

democracia local como la elección popular de alcaldes y gobernadores e instrumentos de participación ciudadana como el plebiscito, el referendo y la revocatoria del mandato Y el fiscal comprende el traslado de recursos nacionales hacia las entidades territoriales por medio de transferencias y el fortalecimiento de la capacidad para generar recursos a través de tributos propios.

2. Organización territorial

Según el artículo 286 de la Constitución de 1991, son entidades territoriales los *departamentos, distritos, municipios* y los *territorios indígenas*, aunque una “Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial” permitiría crear regiones (que agrupan departamentos) y provincias (que agrupan municipios). Esta ley no ha sido expedida hasta el momento.

Según el artículo 287 de la Carta Política las entidades territoriales tienen derecho a gobernarse por autoridades propias, a ejercer las competencias que les correspondan, a administrar los recursos propios y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y a participar en las rentas nacionales.

El nivel central se organiza mediante el modelo presidencialista. El Presidente de la República es Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa y es elegido por voto popular directo, por mayoría absoluta a dos vueltas, para períodos de 4 años. A partir de la reforma constitucional de 2005, puede ser reelegido para el período inmediatamente posterior.

El Congreso de la República se encuentra dividido en dos cámaras: el Senado, cuyos miembros son elegidos por circunscripción nacional, y la Cámara de Representantes, cuyos miembros son elegidos por

circunscripciones departamentales. Los congresistas participan en las elecciones dentro de la lista única que debe presentar cada partido, con la opción de voto preferente para los electores. El Congreso es responsable de la expedición de las leyes, de realizar el control político al gobierno, de elegir a los funcionarios responsables a nivel nacional de dirigir el control disciplinario, fiscal y penal de los servidores públicos, así como de elegir a los magistrados de las altas cortes.

Autoridades locales

El Gobernador es la autoridad principal del departamento, elegido por mayoría simple para períodos de 4 años, sin posibilidad de reelección inmediata. El Gobernador es el jefe de la administración seccional y representante legal de la entidad. Es agente del Presidente de la República para el orden público y ejecución de la política económica. El cuerpo colegiado -o corporación administrativa del departamento- es la Asamblea, sus miembros son diputados departamentales y se eligen mediante el mismo sistema que los congresistas para períodos de 4 años. Las Asambleas ejercen el control político sobre los actos del gobernador y demás funcionarios directivos, adoptan los planes de desarrollo anuales y los presupuestos para su jurisdicción, crean y suprimen municipios, segregan y agregan territorios municipales, y organizan provincias. Cada departamento cuenta con su propia Contraloría, órgano autónomo encargado de ejercer el control fiscal sobre el departamento y sus municipios.

En los municipios el Alcalde es el jefe de la administración local y representante legal del municipio siendo elegido popularmente por mayoría simple para períodos de 4 años sin posibilidad de reelección inmediata. El cuerpo colegiado o corporación administrativa del municipio es el Concejo,

cuyos miembros son elegidos para períodos de 4 años mediante el mismo sistema que los congresistas y diputados. Los concejos realizan el control político a la gestión del alcalde, adoptan los planes de ordenamiento territorial, los planes de desarrollo anuales y los presupuestos y reglamentan las funciones y prestación de servicios a cargo del municipio.

Los municipios cuentan con Personerías, que son órganos autónomos de promoción y defensa de los derechos del ciudadano, de los derechos humanos y de los derechos colectivos, tienen la función de vigilancia de la conducta de quienes desempeñan funciones públicas municipales (excepto el alcalde y los concejales), y la defensa del patrimonio público.

Los municipios se clasifican en categorías de uno a seis y categoría especial de acuerdo a su número de habitantes y a sus Ingresos Corrientes de Libre Destinación –ICLD⁷-, siendo de mayor peso este último criterio. En Colombia, el 89% de los municipios está clasificado dentro de la categoría 6 para el año 2011. Esta categorización solamente tiene efectos fiscales, no existe ninguna diferenciación de competencias para municipios basada en estos criterios.

El departamento con mayor número de municipios es Antioquia con 125, le siguen Boyacá con 123 y Cundinamarca con 116. El Departamento con menor número de municipios es Guainía con uno, le siguen San Andrés y Amazonas con dos municipios cada uno y Vaupés con tres. Para el período de gobierno comprendido entre el 2008 y el 2011, Colombia cuenta con 99 alcaldesas, es decir, el 9% de las administraciones municipales.

Bogotá: Distrito Capital

La capital de la República, Bogotá Distrito Capital, concentra al 16% de la población del país. Cuenta con un régimen especial de administración de acuerdo a lo establecido por la Constitución, y posee competencias de municipio y departamento. Cuenta con el mayor número de concejales y de Representantes a la Cámara del país. La figura de las áreas metropolitanas, que no es entidad territorial sino administrativa, se establece en el artículo 319 de la Constitución, y en la Ley 128 de 1994. Hay 4 áreas metropolitanas, sin contar el Distrito Capital. Estas figuras pueden convertirse en Distritos y así adquirir el estatus de entidad territorial.

CATEGORIZACIÓN MUNICIPAL			
Categoría		Población	Ingresos en Salarios Mínimos
Especial	4	> 500.001	> 400.000
Primera	19	100.001 - y 500.000	100.000 - 400.000
Segunda	16	50.001 - 100.000	50.000 - 100.000
Tercera	23	30.001 - 50.000	30.000 - 50.000
Cuarta	24	20.001 - 30.000	25.000 - 30.000
Quinta	28	10.001 - 20.000	15.000 - 25.000
Sexta	988	< 10.000	< 15.000

⁷ Ingresos que no tienen asignación forzosa.

3. Democracia local

Las últimas elecciones de gobiernos territoriales se realizan en octubre de 2007 y recomponen el mapa político de Colombia, por la influencia y aparición de otros movimientos políticos, entre ellos el Partido Social de Unidad Nacional “partido de la U”, creado en torno a la coalición partidista que apoya al entonces presidente Álvaro Uribe Vélez. Los partidos tradicionales obtienen las mayores votaciones municipales, aunque no logran la presencia anterior: el Partido Conservador lidera las elecciones en 240 municipios y el liberal obtiene 206 municipios⁸.

Este es un panorama radicalmente distinto al de los años 60 y 70 cuando los Partidos Liberal y Conservador tenían facultad legal para distribuir el poder entre ellos eliminando del panorama político a los pequeños partidos y movimientos alternativos y sus secuelas siguen latentes hasta la reforma constitucional de 1991. En esta última, mediante la adopción del sistema de *cuociente* y *residuo* para la elección de cuerpos colegiados en todos los niveles de gobierno, se facilita el surgimiento y fortalecimiento de nuevas alternativas políticas que tienen la oportunidad de probarse como administradores públicos⁹.

⁸<http://www.registraduria.gov.co/reselec2007/1028/index.html>

⁹ Desde 2003 existen en Colombia 3 elementos nuevos en el sistema de elecciones: *umbral*, *lista única con voto preferente*, *cifra repartidora*. En primer lugar, se establece un porcentaje mínimo de votos para acceder a las corporaciones de elección popular al que se llama *umbral*. Para los concejos y asambleas el partido o movimiento que desee clasificar a la distribución de curules debe obtener al menos el 50% del cuociente electoral. Es decir, el total de votos dividido por el número de curules a proveer. La *lista única con voto preferente* consiste en que cada partido debe presentar listas y candidatos únicos, dejando abierta la opción al ciudadano de expresar cuál es el candidato de su predilección, mediante la

El panorama para el proceso electoral del 2007 es muy distinto, debido a la reforma política del año 2003. Colombia transita hacia un sistema que busca el fortalecimiento de los partidos políticos y, por tanto, obliga a su reagrupamiento durante los procesos electorales. Así, la Registraduría Nacional del Estado Civil registra 12 partidos políticos¹⁰, entre ellos los partidos liberal y conservador. Para participar los partidos deben tener la personería jurídica y deben haber obtenido como mínimo el 2% de los votos sufragados a nivel nacional en las elecciones de Senado del 2006 y cumplir con otros requisitos estipulados por la ley.

4. Relaciones entre el Gobierno Central y los Gobiernos Locales

La Presidencia de la República y los Ministerios, Departamentos Administrativos y entidades descentralizadas del nivel central poseen dependencias para relacionarse con los gobiernos territoriales, según sean sus competencias. Las más relevantes son la Dirección de Asuntos Políticos y Orden Público del Ministerio del Interior, la Dirección de Desarrollo

figura del voto preferente (cuya marcación no es obligatoria). Un voto por un candidato cuenta como un voto para el partido y además organiza a los candidatos al interior de la lista por renglones. Así el primer renglón tendrá la primera opción de ocupar las curules que correspondan a su partido, y así sucesivamente hasta que el número de renglón coincide por el número de curules obtenida por el partido. Por último, *la cifra repartidora* determina el número de curules a que tiene derecho cada partido, es el resultado de dividir sucesivamente por uno, dos, tres, etc., el número de votos obtenidos por cada lista, ordenando los resultados en forma decreciente hasta que se obtenga un número total de resultados igual al número de curules por proveer. El menor resultado será la cifra repartidora. Cada lista obtendrá tantas curules como veces esté contenida en la cifra repartidora en el total de sus votos.

Territorial Sostenible del Departamento Nacional de Planeación (encargado de distribuir los recursos de Sistema General de Participaciones y de orientar y de evaluar la gestión territorial) y la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Asimismo, el país cuenta con la Oficina de Enlace Municipal -iniciativa conjunta del Ministerio del Interior y la Federación Colombiana de Municipios- espacio interinstitucional que para fortalecer la gestión local mediante la orientación en consultas y preguntas de las administraciones municipales. También sirve de plataforma para radicar proyectos de interés de las administraciones municipales en las diferentes entidades ministeriales y su seguimiento respectivo.

En Colombia los niveles superiores no tienen poder tutelar sobre los niveles inferiores, y es un juez contencioso quien de modo objetivo y por sentencia judicial decide si el acto administrativo debe o no ser revocado. El Gobernador puede revisar los actos administrativos de concejos y alcaldes: en caso de encontrar objeciones por inconstitucionalidad o ilegalidad, debe remitir el acto a la jurisdicción contencioso administrativa de la rama judicial. Cabe mencionar que, el Presidente de la República puede suspender o destituir a los gobernadores, únicamente en los casos expresa y taxativamente establecidos en la ley.

Los organismos de control son la Contraloría General de la República (control fiscal), la Procuraduría General de la Nación (control disciplinario) y la Fiscalía (control penal), funcionan de manera centralizada, y tienen potestad para investigar a las entidades territoriales. En el caso del control fiscal, la Contraloría puede evaluar el uso de los recursos provenientes de fuentes nacionales, es decir, los que más adelante se clasificaran como exógenos y que corresponden a las transferencias del

Sistema General de Participaciones. Los departamentos cuentan también con contralorías que ejercen control fiscal sobre la gobernación y las alcaldías. Solamente los municipios con población superior a cien mil habitantes tienen su propia contraloría. También existe la figura de las personerías municipales que además de defender los derechos humanos, tienen atribuciones para ejercer control disciplinario sobre la correspondiente alcaldía.

Asociaciones de Municipalidades

Colombia cuenta con 3 grandes entidades que agrupan a las distintas autoridades territoriales: la Federación Colombiana de Municipios; la Federación Nacional de Departamentos, y la Federación Nacional de Concejos. Estas representan los intereses de los gobiernos territoriales tanto en espacios de diálogo y debate con el gobierno nacional, como frente a la sociedad civil y frente a la comunidad internacional.

5. Competencias municipales

En general, todos los municipios colombianos¹¹ tienen las mismas competencias, a lo que se denomina principio de homogeneidad. Por supuesto, hay casos en los que tal principio no se aplica de manera pura.

De manera general, al Gobierno Central le corresponde dictar la reglamentación de las leyes expedidas por el Congreso, dictar las políticas nacionales para cada uno de los sectores, ejercer la vigilancia y control de distintas actividades del sector privado. En lo sectorial, el Presidente de la República es responsable del mantenimiento del orden público y la defensa de la soberanía en todo

¹¹ Colombia posee un sistema jurídico con varias características del modelo francés, donde prima la igualdad.

el territorio, dirigir las relaciones exteriores y velar por la estabilidad macroeconómica.

Las entidades territoriales no tienen competencias legislativas, ni judiciales. Estas se mantienen centralizadas y funcionan territorialmente de manera desconcentrada. En ocasiones, suele confundirse los cuerpos colegidos de los municipios y departamentos con órganos legisladores. Cabe aclarar que la función de éstos es ejercer el control político sobre el gobernante territorial y reglamentar, a través de actos administrativos, algunas disposiciones generales con aplicación a su respectiva jurisdicción. Por ejemplo el plan de desarrollo, presupuesto de rentas y gastos, autorizaciones al alcalde para contratar y contraer deuda, entre otras.

Los principales roles de los departamentos son: servir como intermediarios entre la Nación y los municipios, coordinar la acción de los gobiernos locales de su jurisdicción, promover el desarrollo regional, y prestar asistencia técnica en las distintas áreas de la gestión pública en lo local. Sin embargo en 2007 el Gobierno Nacional sanciona una ley que modifica el destino de los recursos para agua potable y saneamiento básico, que según la ley 715 recaía en los distritos y municipios. Con la ley 1176 de 2007, se asigna a los departamentos la gestión de los recursos de este sector en los casos de municipios o distritos que no estén certificados por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios¹².

¹² Este tipo de normativas hace parte de un grupo de leyes que está modificando la ley 715 que regula el sistema de transferencias. En la misma línea, en enero de 2011 el gobierno nacional sanciona la ley 1438, que modifica la ley 100 de 1993 mediante el cual se fortalece el Sistema General de Seguridad Social, a través de un modelo de prestación del servicio público en salud bajo el marco de la estrategia Atención Primaria en salud que coordina la acción entre el Estado y las instituciones, modificando nuevamente la Ley 715 del Sistema General de Participaciones, asignándole al departamento nuevas

El principal rol de los municipios es promover el desarrollo social y económico, el mejoramiento del nivel de vida de sus habitantes y la prestación de los servicios que le asigna la Constitución y la ley. Los servicios básicos necesarios para promover el mejoramiento de la calidad de vida y el desarrollo social en el país son la educación, salud, agua potable y saneamiento básico.

El marco competencial se compone de las disposiciones constitucionales, la Ley 715 de 2001 (ley orgánica en materia de distribución de materias y recursos) y una ley general para cada sector. Según la Ley 715, los municipios tienen también competencias en sectores como: cultura, recreación y deporte, atención a población vulnerable, equipamiento municipal, vivienda, desarrollo agropecuario, desarrollo comunitario, fortalecimiento institucional, transporte y vías, prevención y atención de desastres, medio ambiente, alimentación escolar, justicia (centros de reclusión), empleo, orden público, promoción del desarrollo.

En educación se diferencia entre municipios certificados y no certificados. Los primeros son aquellos con población con más de cien mil habitantes, que cumplen con los requisitos establecidos por el Gobierno, y son responsables de todos los aspectos de prestación del servicio. Los municipios no certificados únicamente administran algunos recursos “destinados a la dotación de material y el mantenimiento de la infraestructura física”, pero la prestación del servicio la organiza el departamento.

En salud, las competencias se distribuyen según los niveles de complejidad en la atención. El *Nivel I*, corresponde a centros

competencias, como avalar los planes de inversión pública de municipios y distritos.

de salud y es responsabilidad de los municipios. El *Nivel II*, corresponde a hospitales y es responsabilidad del departamento, que debe administrar la red pública. De esta manera se busca generar economías de escala luego de los graves problemas de financiación de los hospitales públicos cuando ésta competencia fue otorgada a los municipios a través de una figura de certificación que desapareció en el 2001. El *Nivel III*, corresponde al tratamiento de enfermedades terminales (SIDA, cáncer, etc.) y corresponde a la Nación.

6. Finanzas municipales

Ingresos de los gobiernos locales

Los departamentos y municipios no gozan de soberanía fiscal, aunque los municipios pueden establecer o eliminar impuestos autorizados por ley y los aspectos que especifiquen el pago de la contribución, pueden gravar la propiedad inmueble y no pueden conceder amnistías tributarias. De igual manera, la Constitución prohíbe que por vía legal se dicten exenciones o tratamientos preferenciales sobre los tributos de propiedad de las entidades territoriales.

Los municipios cuentan con *recursos endógenos* –ingresos propios que genera de manera autónoma a través de tasas impositivas: predial, industria y comercio, avisos y tableros y sobretasa a la gasolina- y los *recursos exógenos*, que provienen del Tesoro Nacional y llegan a los municipios a través del Sistema General de Participaciones (CP Art. 357).

Control del endeudamiento

Durante la década de los 90 las entidades territoriales tuvieron un acelerado ritmo de crecimiento de sus gastos y nivel de endeudamiento, de modo que existía la

posibilidad de que entraran masivamente en cesación de pagos con gran riesgo para la estabilidad macroeconómica del país. Por ello, la Ley 387 de 1998 reglamenta el endeudamiento territorial. La Ley 550 de 1999, permite a las entidades territoriales desarrollar procesos similares a los acuerdos de reestructuración de pasivos propios del sector privado. La más interesante es la Ley 617, de 2000, que busca generar ahorro corriente imponiendo límites a los gastos de funcionamiento autorizados a los gobiernos territoriales. Mediante la ley 819 de 2003, se crea el instrumento “Marco Fiscal de Mediano Plazo” que obliga a los municipios a elaborar y revisar su planeación financiera para períodos de 10 años, ejercicio que se realizar junto con el de preparación del presupuesto. De esta manera, los municipios colombianos están transitando de un modelo de gestión de corto plazo basado en los presupuestos anuales a un modelo de largo plazo basado en planes y metas para una década.

Según el Departamento Nacional de Planeación “los gobiernos departamentales y municipales presentan una tendencia deficitaria al cierre de la vigencia 2009, con un déficit de 1.382 mil millones de pesos, luego de un superávit en 2008. Este comportamiento responde a la aceleración del gasto total por encima de crecimiento del recaudo propio y a un aumento del ahorro corriente que vario de 2008 a 2009 en un 20%”¹³.

¹³ La recuperación financiera, desde la vigencia 2003, ha sido fruto tanto de las medidas de saneamiento fiscal –capacidad de endeudamiento, capacidad de pago del gasto de funcionamiento, reestructuración de pasivos y responsabilidad fiscal– como del aumento de la recaudación –especialmente la municipal–, por la recuperación económica del país, de medidas coyunturales como el pago de las deudas territoriales con los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera (FAEP) y de los mayores recursos del Sistema General de Participaciones (SGP). Deben reconocerse los efectos positivos de la

En 2009 disminuye el superávit, respecto al registrado en 2008, debido al impulso en la inversión total¹⁴. Los esfuerzos fiscales¹⁵ de años anteriores liberan recursos para aumentar la inversión. Según el Departamento de Planeación Nacional durante los años 2008 y 2009 los gobiernos territoriales continúan aumentando sus recursos, mediante el incremento de los impuestos recaudados con un crecimiento real del 12,3%¹⁶.

Destaca la reducción del saldo de la deuda territorial, que del 2000 hasta el 2009, representa en promedio el 2.1% del PIB nacional. La progresiva reducción del endeudamiento territorial se traduce en una disminución del gasto corriente por efectos de los menores intereses pagados”, también se fortalece la generación de ahorro destinada a inversión, aumentando en 6.754,00 miles de millones de pesos entre las vigencias de 2008 y 2009.

En el período 2006 – 2009, la primera fuente de financiación son las transferencias nacionales –conocidas como Sistema General de Participaciones- con 45.9% en promedio de los ingresos totales, la segunda es la recaudación tributaria con 29.3% en promedio. Las rentas tributarias más importantes para los municipios son el impuesto de industria y comercio y el

política de seguridad democrática de la actual administración nacional en estos resultados.

¹⁴ Los gobiernos territoriales pasan de invertir \$37.122 mil millones en 2008 a \$43.876 mil millones en 2009, con un incremento real de \$6.754 mil millones.

¹⁵ Que en 2008 y años precedentes orientan buena parte de los recursos para pagar los pasivos tuvieron efectos positivos en 2009,

¹⁶ El 2008 son recaudados 13.37 billones de pesos y en 2009 se llega a 15 billones según el Departamento Nacional de Planeación (2009). Desempeño fiscal De los departamentos y Municipios 2008 y comparativo 2009. Bogotá. DC.

impuesto predial. Para los departamentos son los recaudos por consumo de cerveza, licores y cigarrillos.

Colombia: Gasto del Gobierno General y Gasto Municipal (Año 2006: en \$US y %)			
	<i>\$US millones</i>	<i>% PIB</i>	<i>% GGG</i>
Gasto Total del Gobierno General (GGG)	48.405,0	29,8	100,0
Gasto Total del Gobierno Local	9.046,8	5,6	18,7
Segundo Informe Mundial CGLU, 2010			

Según la CGLU¹⁷, el año 2006 los gastos municipales llegan a 9.047 millones de dólares, lo que representa el 18,7% del gasto del gobierno general y el 5,6% del PIB.

Administración del personal municipal

Los servidores públicos de los niveles territoriales están sujetos a la reglamentación de carrera administrativa que aplica para todos los órdenes y niveles de gobierno en el país, y que se encuentra contenido en la Ley 999 de 2004.

7. Conclusiones

El último quinquenio el proceso de descentralización en Colombia se caracteriza por un debate con fuerte acento fiscal. Aunque durante algunos años hay una fuerte restricción económica para los gobiernos locales -durante el cual los críticos de las reformas argumentan acerca de la reducción de la autonomía local- las cifras actuales muestran gobiernos municipales fortalecidos financieramente.

¹⁷ CGLU: Segundo Informe Mundial sobre Descentralización y Democracia Local, 2010.

En la actualidad, las finanzas territoriales han dejado de ser un factor de riesgo de desestabilización macroeconómica y son, más bien, una contribución positiva al sector público no financiero. El debate ahora se centra en pedir al gobierno central que igualmente se someta a un proceso de racionalización fiscal.

Se mantienen latentes otros debates alrededor del tema de la descentralización como: la expedición de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial para dar respuesta a los retos de una mejor organización de los territorios y el manejo de las áreas metropolitanas. También hace falta crear y fortalecer las asociaciones de municipios y lograr el desarrollo institucional de las existentes, buscar nuevos recursos y optimizar los existentes para la promoción del desarrollo local, determinar nuevos roles de las autoridades locales en los procesos de paz, reinsertar y atender a la población desplazada, promover la participación ciudadana y generar de modelos de gestión local más transparentes.

Otros temas presentes en la agenda legislativa son la ley que reconocería y materializaría los derechos de las víctimas de la violencia¹⁸ y un proyecto de Acto Legislativo que modifica los artículos de la Constitución Política, en lo que se refiere al Sistema General de Regalías, y otras disposiciones para favorecer a los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables¹⁹

¹⁸ El Gobierno Nacional radicó un proyecto de Ley de Víctimas, como política de estado, para la asistencia, atención, protección, reparación de las víctimas de violaciones manifiestas en las normas internacionales de Derechos Humanos o Infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

¹⁹ Y puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos tendrán derecho de participación en las

regalías y compensaciones, cuyo destino será la de financiar proyectos regionales de desarrollo económico, social y de infraestructura, inversiones en ciencia, tecnología e innovación, ahorro pensional territorial y para la generación de ahorro público.