

A REPENSAR EL ESTADO



DE DONDE VENIMOS

- ESTE AÑO CONMEMORAMOS LOS 160 AÑOS DE LA CONSTITUCIÓN DE 1863, MÁS CONOCIDA COMO LA **CONSTITUCIÓN DE RIONEGRO**. ESTA FUE DE CORTE FEDERALISTA Y DIO LUGAR A LA CREACIÓN DE 9 ESTADOS SOBERANOS.
- LA **CONSTITUCIÓN DE 1886** BORRÓ DE UN PLUMAZO EL RÉGIMEN FEDERAL QUE RIGIÓ HASTA ENTONCES Y EN SU LUGAR ENTRONIZÓ IMPUSO UNA FÓRMULA DICOTÓMICA CONSISTENTE EN, **LA CENTRALIZACIÓN POLÍTICA Y LA DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA**, PERO ESTA SIEMPRE TUVO MÁS DE CENTRALIZACIÓN POLÍTICA QUE DE DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA.

EN DÓNDE ESTAMOS?

- NO OBSTANTE QUE, COMO LO AFIRMÓ EL GRAN PENSADOR PAISA LUIS LÓPEZ DE MESA, COLOMBIA ES UN ARCHIPIÉLAGO DE REGIONES, TUVIMOS QUE ESPERAR HASTA 1991 PARA QUE EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SE RECONOCIERA ESTA REALIDAD.
- ADEMÁS, EN LA CONSTITUCIÓN EXPEDIDA EN 1991 SE AVANZÓ AL RECONOCER, ADEMÁS DE LA **DESCENTRALIZACIÓN LA AUTONOMÍA TERRITORIAL**.

EN DÓNDE ESTAMOS?

- » ARTÍCULO 1: “COLOMBIA ES UN ESTADO DE DERECHO ORGANIZADO EN FORMA DE REPÚBLICA UNITARIA **DESCENTRALIZADA, CON AUTONOMÍA** DE SUS ENTIDADES TERRITORIALES”

- » ARTÍCULO 287: “LAS ENTIDADES TERRITORIALES GOZAN DE AUTONOMÍA PARA LA **GESTIÓN DE SUS INTERESES**”

- » EN CONCEPTO DEL EX PRESIDENTE DEL CONSEJO DE ESTADO JAVIER HENAO HIDRÓN “LA **DESCENTRALIZACIÓN** CONSISTE EN LA **CAPACIDAD DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA** POR PARTE DE LA ENTIDADES TERRITORIALES, MIENTRAS LA AUTONOMÍA SE REFIERE A LA **CAPACIDAD DE DECISIÓN POLÍTICA** POR PARTE DE LAS **MISMAS**”

EN DÓNDE ESTAMOS

- » ARTÍCULO 306: “DOS O MÁS DEPARTAMENTOS PODRÁN CONSTITUIRSE EN **REGIONES ADMINISTRATIVAS Y DE PLANIFICACIÓN, CON PERSONERÍA JURÍDICA, AUTONOMÍA Y PATRIMONIO PROPIO**. SU OBJETO PRINCIPAL SERÁ EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL RESPECTIVO TERRITORIO”.

- » ARTÍCULO 307: “LA RESPECTIVA LEY ORGÁNICA, PREVIO CONCEPTO DE LA COMISIÓN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ESTABLECERÁ LAS CONDICIONES PARA SOLICITAR LA CONVERSIÓN DE LA REGIÓN EN **ENTIDAD TERRITORIAL**”.

EL SITUADO FISCAL

- “PARA FORTALECER LA INVERSIÓN SOCIAL TERRITORIAL, LA NUEVA CONSTITUCIÓN (1991) ESTABLECIÓ UNA CRECIENTE PARTICIPACIÓN DE LOS DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS EN LOS INGRESOS CORRIENTES DE LA NACIÓN. LA LEY 60 DE 1993 DESARROLLÓ ESTE PRINCIPIO, GENERÓ UN FUERTE AUMENTO DE LOS INGRESOS RECIBIDOS POR LAS ENTIDADES TERRITORIALES POR ESTE CONCEPTO, QUE **PASARON DEL. 2.0% DEL PIB EN LA SEGUNDA MITAD DE LOS AÑOS 80s AL 4.5% DEL PIB A FINALES DE LA DÉCADA DE 1990 Y DE UNA QUINTA PARTE A CERCA DE LA MITAD DE LOS INGRESOS CORRIENTES DE LA NACIÓN**” JOSÉ ANTONIO OCAMPO

DE LA DESCENTRALIZACIÓN A LA RECENTRALIZACIÓN



- EN LOS 32 AÑOS DE VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 NO SÓLO NO SE HA AVANZADO EN AUTONOMÍA DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES SINO QUE SE HA VENIDO ACENTUANDO UN PROCESO DE **RECENTRALIZACIÓN**.
- ENTRE 2001 Y 2020 LAS ENTIDADES TERRITORIALES SE DEJARON DE RECIBIR POR CUENTA DE LOS **ACTOS LEGISLATIVOS 01 DE 2001 Y 04 DE 2007** LA BICOCA DE **\$348 BILLONES A PRECIOS DE 2020**. ESTOS SON RECURSOS QUE SE LE DEJARON DE GIRAR A LA SALUD, AL AGUA POTABLE, AL SANEAMIENTO BÁSICO Y A LA EDUCACIÓN, QUE SON LA DESTINACIÓN ESPECÍFICA DE LOS RECURSOS SGP. **SÓLO LA EDUCACIÓN DEJÓ DE RECIBIR \$191.6 BILLONES**.

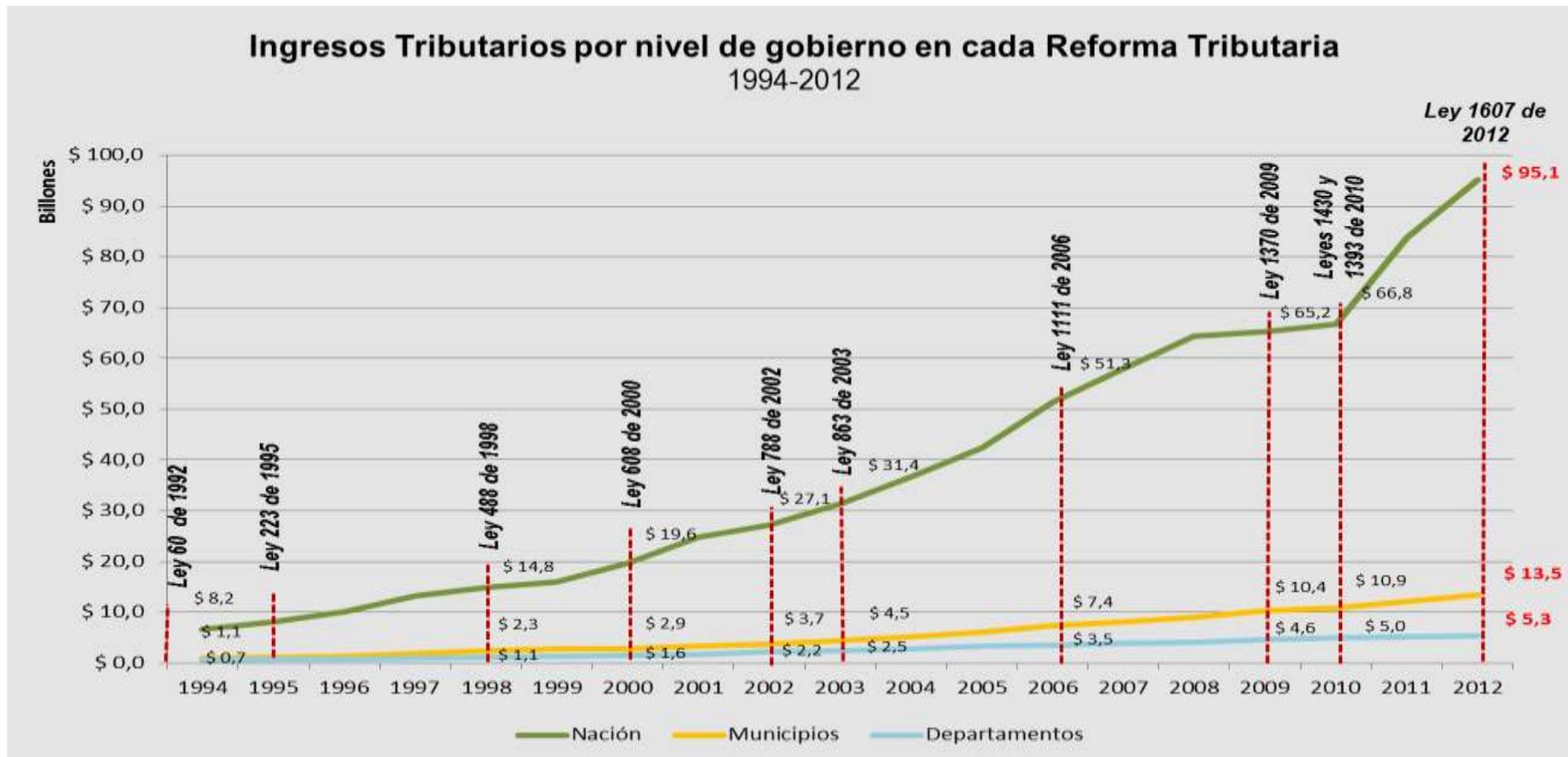
DE LA DESCENTRALIZACIÓN A LA RECENTRALIZACIÓN

- ENTRE EL AÑO 2000 Y EL 2022, EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, A INSTANCIAS DEL GOBIERNO NACIONAL, HA APROBADO 14 REFORMAS TRIBUTARIAS, **TODAS PARA ARBITRARLE RECURSOS A LA NACIÓN, NINGUNA PARA ARBITRÁRSELOS A LAS ENTIDADES TERRITORIALES.** DE ALLÍ QUE LA PARTICIPACIÓN DE LOS **RECURSOS PROPIOS** EN SU FINANCIAMIENTO SEA DECRECIENTE.



DE LA DESCENTRALIZACIÓN A LA RECENTRALIZACIÓN

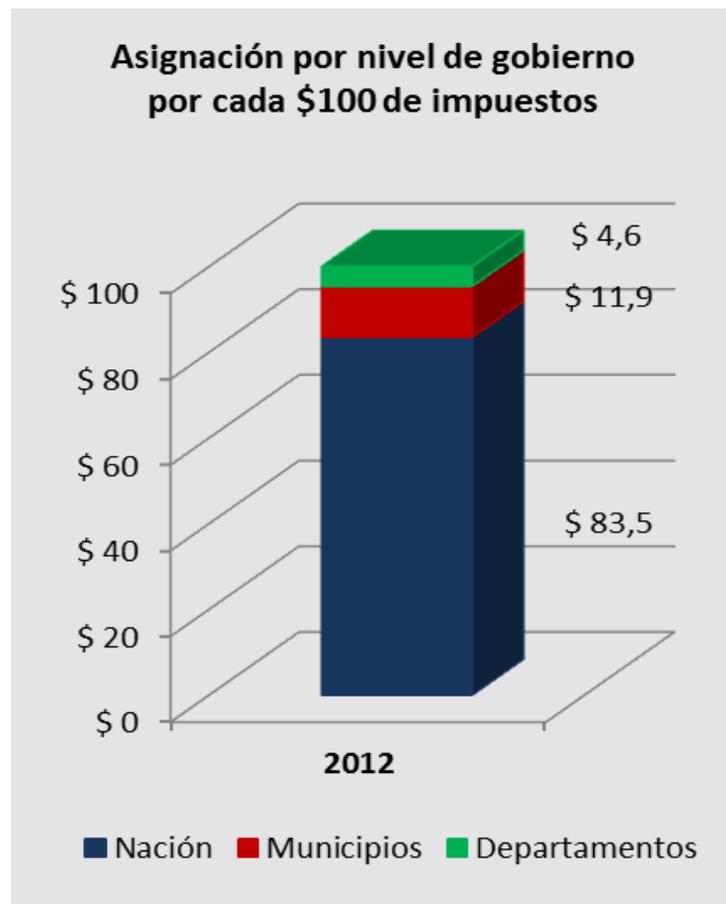
Las reformas tributarias no han tenido un espíritu de fortalecimiento del proceso de descentralización, haciendo permanente el desequilibrio existente:



Fuente: Cálculos FND, con base en ejecuciones presupuestales 1994-2012 publicadas por DNP, Balance fiscal del Gobierno Nacional Central 1994-2013 publicado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y revisión bibliográfica.

DESEQUILIBRIO VERTICAL DEL INGRESO TRIBUTARIO

En Colombia, el recaudo tributario se encuentra ampliamente concentrando en el nivel central, lo que muestra baja autonomía territorial:



De cada \$100 pesos de impuestos en Colombia:

\$83,5 van para el **Gobierno Nacional**

\$11,9 van para **los Municipios**

\$4,6 van para los **Departamentos**

PAÍS	2013		
	CENTRAL	ESTADO	LOCAL
Brasil	\$60	\$33	\$6
España	\$46	\$39	\$15
Alemania	\$51	\$36	\$13
Suiza	\$47	\$33	\$20

Fuente: FND con base en Ejecuciones presupuestales DNP 2012, Balance fiscal GNC Min Hacienda 2012 y OECD stats 2013

LA DESCENTRALIZACIÓN DISFUNCIONAL

- AL TIEMPO QUE SE LE HAN VENIDO RECORTANDO LAS TRANSFERENCIAS DE LA NACIÓN A LAS ENTIDADES TERRITORIALES, SE LE HAN VENIDO DELEGANDO FUNCIONES Y COMPETENCIAS DE PARTE DE LA NACIÓN A LOS DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS, PERO **SIN RECURSOS** CONTRARIANDO LO ESTABLECIDO EN LA CONSTITUCIÓN, EN SU ARTÍCULO 356, EN EL SENTIDO QUE **NO SE PUEDEN DELEGAR FUNCIONES SI AL MISMO TIEMPO NO SE LE ASIGNAN LOS RECURSOS NECESARIOS Y SUFICIENTES PARA ASUMIRLAS**. ES LO QUE YO DENOMINO LA DESCENTRALIZACIÓN DISFUNCIONAL.

PROBLEMÁTICA: COMPETENCIAS CREADAS POR LEY SIN FUENTE DE RECURSOS

Ejemplos de competencias asignadas a los departamentos sin asignación de recursos para su cumplimiento:

- Gestión del riesgo.
- Ley de víctimas.
- Gestión ambiental de las cuencas de los ríos.
- Responsabilidad penal adolescente y en general políticas de infancia y adolescencia.
- Atención a desplazados y al adulto mayor.
- Salud:
 - ✓ Atención a la población no asegurada en el sistema de salud.
 - ✓ Unificación de planes obligatorios de salud.
 - ✓ Cubrimiento de pagos NO POS de regímenes subsidiado y contributivo.
- Programas de la mujer.
- Delegación minera en la verificación efectiva de las concesiones mineras.
- Conservación patrimonio cultural.
- Creación de cuerpos de bomberos.

LA CONCENTRACIÓN Y DESCONCENTRACIÓN DE FUNCIONES

- “DE LAS 25 FUNCIONES BÁSICAS DEL ESTADO, LAS FUNDAMENTALES LE CORRESPONDEN EN **EXCLUSIVA** AL GOBIERNO CENTRAL Y OTRAS 10 LAS EJERCE DE FORMA **COMPARTIDA** CON LAS ENTIDADES TERRITORIALES; MIENTRAS QUE LAS ENTIDADES TERRITORIALES **NO TIENEN NINGUNA** QUE SEA SUYA DE MANERA **EXCLUSIVA** Y EN LAS 10 SOBRE LAS QUE PUEDE TENER ALGUNA INCIDENCIA, LO HACEN DE FORMA **COMPARTIDA** CON LA NACIÓN. TODO LO CUAL SE TRADUCE EN QUE **NO HAY UN SOLO ASPECTO DE LA VIDA ESTATAL QUE NO SEA INTERVENIBLE POR EL GOBIERNO CENTRAL**” RICARDO ZULUAGA

EL PODER PRESIDENCIAL

- EL CENTRALISMO, LA CENTRALIZACIÓN Y LA CONCENTRACIÓN DE FUNCIONES Y COMPETENCIAS EN CABEZA DEL EJECUTIVO NACIONAL SE HA VISTO EXACERBADA POR EL ACENDRADO PRESIDENCIALISMO DEL SISTEMA ACTUAL, POR NO EXISTIR EN LA PRÁCTICA UN VERDADERO EQUILIBRIO DE PODERES, TODA VEZ QUE **EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA ESTÁ ADEMÁS INVESTIDO DE SU CALIDAD DE JEFE DE ESTADO, JEFE DE GOBIERNO Y SUPREMA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DE LA NACIÓN.**

A TOMARSE EL FEDERALISMO EN SERIO

- “OTRO PRINCIPIO LIBERAL ES TOMARSE EN SERIO EL FEDERALISMO Y TRANSFERIR EL PODER A LOS NIVELES INFERIORES DEL GOBIERNO QUE SEAN APROPIADOS. MUCHAS POLÍTICAS FEDERALES AMBICIOSAS EN ÁREAS COMO LA ASISTENCIA SANITARIA Y EL MEDIO AMBIENTE FUERON INTRODUCIDAS CON LA ESPERANZA DE QUE SE APLICASEN DE MANERA UNIFORME A NIVEL ESTATAL. **TOMARSE EL FEDERALISMO EN SERIO SIGNIFICA TRANSFERIR A NIVELES INFERIORES DEL GOBIERNO UNA AMPLIA SERIE DE CUESTIONES Y PERMITIR QUE ESOS NIVELES REFLEJEN LAS ELECCIONES DE LOS CIUDADANOS**” FRANCIS FUKUYAMA

LA TIERRA PROMETIDA

- EN MI CONCEPTO, LAS REGIONES ADMINISTRATIVAS Y DE PLANIFICACIÓN (RAP) VIGENTES ESTÁN LLAMADAS A CONSTITUIRSE EN LA ESCALA TÉCNICA PARA LLEGAR A LAS REGIONES COMO ENTIDADES TERRITORIALES (ET) Y ESTAS A SU VEZ DEBERÁN SERVIR PARA LLEGAR A LOS ESTADOS AUTONÓMICOS.
- ES UN IMPERATIVO DE LA HORA REPENSAR EL ESTADO Y PARA ELLO SE IMPONE LA NECESIDAD DE REVERSAR EL PROCESO DE RECENTRALIZACIÓN, PORQUE SÓLO ASÍ SE DESBROZARÁ EL CAMINO PARA ALCANZAR LA AUTONOMÍA DE LAS REGIONES, PARA DEJAR DE SER ALFIL SIN ALBEDRÍO DEL AGOBIANTE CENTRALISMO.

GRACIAS!

