

# **LA APLICACIÓN DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI: A PROPOSITO DE LOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS**

**Bairon Guillermo Cabezas Ortiz.**

**Artículo Científico.**

**Universidad Santiago de Cali.**

## **RESUMEN**

La siguiente propuesta tuvo por objetivo analizar y detallar la aplicación de la descentralización de un municipio, en reconocimiento de los antecedentes históricos aplicados en Colombia, destacando desde un análisis jurídico, jurisprudencial, el marco teórico por el cual se tiene en cuenta estas acciones como medidas de gobernanza evocadas hacia la autonomía y el contacto cercano entre ciudadanos y Estado. Por ello, ahonda en la caracterización de la norma y las disposiciones generales entregadas desde los inicios de nación, donde la constitución política es la principal garante de parámetros para el beneficio de los colombianos. A su vez, recurre al estudio específico de la ciudad de Cali, destacando los principios por los que se pone manifiesto el interés de un municipio hacia la emancipación administrativa, vista como una alternativa hacia la autonomía y exaltación de las actividades de la región. Lo anterior, producto de un sistema de gobierno colectivo, donde la elección popular converge como instrumento de dialogo democrático. Por último, se detalla a través del tiempo las propuestas, indicios y situación en la que se encuentra la ciudad de Cali y la descentralización.

**Palabras clave:** Descentralización, Norma, Autonomía, Gobernanza, Estado, Beneficio Social, POT.

## **ABSTRACT**

The following proposal aimed to analyze and apply the decentralization of a municipality, in the recognition of the historical background applied in Colombia, highlighting in a legal, jurisprudential analysis the theoretical framework by which these actions are taken into account as governance measures evoked towards autonomy and close contact between citizens and the state. Therefore, it is the characteristic of the norm and the general dispositions among the principles of the states of the nation, where the political constitution is the main guarantor of the parameters for the benefit of Colombians. In turn, the specific study of the city of Cali, highlighting the principles of administrative communication, the view as an alternative towards autonomy and exaltation of the activities of the region. This is the result of a system of collective government, where the popular election converges as an instrument of democratic dialogue. Finally, see through time the proposals, the indicators and the situation in which the city of Cali is located and the decentralization

**Keywords:** Decentralization, Standard, Autonomy, Governance, State, Social Benefit, POT

## **INTRODUCCION**

El proceso de descentralización de las entidades territoriales de Colombia tiene su impulso Constitucional en la construcción y reforma de la Constitución Política de 1991. Por medio de estos procesos se busca promover, por un lado, la inclusión de las comunidades y poblaciones en los aspectos democráticos y decisorios de sus regiones y, por otro lado, extender la gestión pública que antes se encontraba centralizada en el Estado y el Gobierno de la República con el propósito de dinamizar la participación ciudadana. A pesar de que la descentralización busca objetivos benéficos para la sociedad colombiana, desde una perspectiva jurídica, constitucional y administrativa, este proceso en años atrás, no ha rendido los frutos que se han esperado.

Este trabajo se dirige al análisis de la descentralización que se ha presentado en el Municipio de Santiago de Cali como ejemplo de procesos iniciados y no concluidos, faltos de voluntad política y carente de propósitos de largo alcance hasta la actualidad, teniendo en cuenta la entrada en vigencia de la ley 1333 de 2018, que determina el régimen administrativo y político que podría regir en adelante para la ciudad.

## **ANALISIS JURIDICO DE LA DESCENTRALIZACIÓN MUNICIPAL EN COLOMBIA:**

Analizar de forma rigurosa la descentralización de un municipio es perentorio para la ampliación de las capacidades de un gobierno y una administración en vía expansiva donde se cumpla con la norma y garantice la calidad de vida de sus habitantes, por ello, reconocer los motivos y avales con los que se cuenta para la determinación de esta decisión son motivo de estudio, entendiendo el apoyo hacia un gobierno autónomo que aliviana las labores y permite generar un control y mayor presencia en el territorio.

Para modernizar el Estado colombiano a partir de la promulgación de la Constitución Política de 1991 y para cumplir con el principio constitucional de *Descentralización*, se hace necesario que todos los entes territoriales del país inicien una serie de reformas estructurales, primeramente, territoriales y seguidamente de servicios con el propósito de ser instrumentos de desarrollo, orientando la acción de sus gobiernos hacia una mejora en la calidad de la prestación de sus servicios.

Resulta importante mencionar la postura centralista en el panorama político, administrativo y fiscal de la Nación antes de la Constitución de 1991, en el cual la delegación de poder a entidades diferentes a los ejes centrales no era considerada como viable dentro de la gestión gubernamental. Es en la década de los años ochenta en la cual se “inició un proceso serio de descentralización territorial otorgando mayor autonomía y recursos a las entidades territoriales mediante la implementación de diferentes reformas

constitucionales, legales y reglamentarias” (Valencia-Tello & Karam de Chueiri, 2014, p.175).

Fue este período y la reforma a la Constitución política de 1886, la que dio paso a la creación de dinámicas que promovían una postura de descentralización en el contexto nacional a través de la promulgación de leyes y decretos de orden nacional los cuales fueron pensados para hacer operativos los procesos descentralizadores (Valencia-Tello & Karam de Chueiri, 2014).

La autorización Constitucional posibilita la facultad de crear entidades y/o entes descentralizados. Ejemplo de lo anterior son los Departamentos, Distritos Especiales y los Municipios, al igual que otras entidades (institutos y empresas del Estado) que hacen parte de esa figura. Más aún, desde la postura del derecho administrativo, el proceso de descentralización, puede pensarse como un elemento central del sistema de organización y sistema de administración pública del Estado Colombiano. (Hernández, 1999).

El concepto de ciudad global, propuesto por Sassen, trabajado por Torres (2009) como “la capacidad global de una ciudad como sitio de producción posindustrial, de acuerdo con el grado en que esta, es proveedora de servicios de avanzada era un atributo definitivo de la ciudad global (p.14)”, de forma complementaria. Torres (2009) señala una serie de características definidas que son importante de destacar: a. Centros de comando altamente concentrados. b. Localizaciones claves para las finanzas ante la movilidad del capital. c. Nodos de localización de servicios del sector terciario avanzado. d. Lugares de producción y generación de innovaciones vinculadas a estas mismas actividades, o servicios a empresas. e. Mercados que se ofrecen para los productos de los servicios innovadores. (p.14).

En palabras del autor del concepto, las ciudades globales “se convierten en lugares estratégicos, no solamente para el capital global, sino también para el trabajo de los emigrantes y para la constitución de comunidades e identidades translocales.

En este sentido, las ciudades llegan a ser el foro de actividades "culturales" (Sassen, 1995, p.34); estas dinámicas que entrelazan a las relaciones sociales con el territorio logran una re significación de este último, ocasionado por las relaciones de producción globales, en este panorama las ciudades se convierten en el marco de diferentes luchas de identidades e incorporación al mundo, ubicándose como un punto estratégico entre el conflicto local-global, estas nuevas geografías permiten entrever nuevamente la importancia de lo plural y lo local en estos contexto, que se materializan desde actores sociales específicos que buscan la reivindicación del territorio.

De esta manera, reflexionar acerca del desarrollo territorial en el contexto regional y global tomando como punto álgido las estructuras económicas, vislumbra un marco donde los procesos de descentralización en una óptica político-administrativa que permite una relación entre los contexto local, regional y global (Schetjer y Berdegue 2003), a lo que se le adiciona un escenario donde se impulsa a la competitividad de las pequeñas y medianas empresas locales.

Sin embargo, la fuerte tradición centralista que han tenido las naciones latino americanas desde el momento de su consolidación no ha permitido la correcta relación entre los intereses nacionales y regionales, creando una correlación desigual y que en algunos casos termina por la marginación de este último. Esta coyuntura permite el espacio para incitar la resistencia de las comunidades que han sido marginadas además de crear espacios altamente propicios para la acumulación de capital (en este caso específico el centro de poder hegemónico). Dentro del marco que ha acarreado un traslado de las dinámicas del mercado global a la configuración de los territorios, se hace imprescindible llevar a cabo una distinción conceptual que nos permita determinar el impacto de todas estas reconfiguraciones que originan nuevas formas de organización en respuesta de este fenómeno.

Dentro de esta propuesta encontramos el trabajo de Boisier (2001) quien ha distinguido tres clases de territorio. El primero de ellos, el territorio natural, nos refiere a espacios donde solo es posible diferenciar elementos naturales vírgenes, es decir donde no

podemos distinguir elementos que hayan sido transformados por la mano del ser humano; por el contrario en la siguiente distinción que hace el autor, encontramos al territorio equipado el cual nos describe un paisaje donde se encuentra establecido algún sistema humano que permita la producción (medios de transporte, infraestructura, carreteras, etc.).

La descentralización territorial tiene que ver con el otorgamiento o la transferencia por parte de la nación a los departamentos, distritos y municipios, de competencias, recursos y capacidades para elegir a sus gobernantes, tomar decisiones y generar recursos para que, dentro de su autonomía, provean bienes y servicios públicos, regulen actividades y construyan democracia e institucionalidad.

La autonomía no debe trascender los límites del Estado. “autonomía consiste en el poder de autogobierno, poder de autoadministración, existencia de recursos propios, y ejercicio limitado y claramente definido del control de los gobiernos por las esferas superiores”. Por tal motivo, la autonomía siempre será relativa, pues en un Estado como el colombiano, las decisiones que se tomen a nivel territorial deben estar enmarcadas dentro del rango constitucional y legal.

A través del Acto Legislativo 01 de 1986 se permitió la elección popular de alcaldes, y de la expedición de la Constitución de 1991 se aprobó la elección popular de gobernadores en Colombia. En tal sentido, el artículo 287 de la Constitución Política consignó, que las entidades territoriales de Colombia tienen los derechos de gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les corresponda, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y participar en las rentas nacionales.

Bajo este contexto, la descentralización territorial busca asegurar una prestación más eficiente y eficaz de los servicios públicos a través del fortalecimiento administrativo y financiero, y crear puentes de comunicación más directo entre el gobierno y los ciudadanos mediante la institucionalización de los mecanismos de participación ciudadana. Los objetivos anteriores deben ayudar a garantizar mayores niveles de gobernabilidad, especialmente en el sentido de reducir los niveles de conflicto social y político.

La descentralización territorial se convierte en un mecanismo que permite la competencia entre las entidades territoriales y genera una relación más cercana entre la institución que provee el servicio y el usuario. Además, este tipo de descentralización se basa en la subsidiariedad en el sentido que el servicio debe ser suministrado por el nivel inferior de gobierno que puede proveerlo y financiarlo, situación que se materializa en la medida en que los entes territoriales, a través de instituciones descentralizadas por servicios, tales como empresas sociales del Estado, empresas de servicios públicos domiciliarios, instituciones educativas, gestionan los servicios públicos cobrando tasas a los usuarios como contraprestación.

Es por lo anterior que el mercado ve con buenos ojos la descentralización, tanto así que es abordada como uno de sus principios, pues bajo esta figura se busca la prestación eficiente y eficaz de servicios públicos. Además, se deben descentralizar los servicios que son privatizables, pues la máxima expresión de descentralización es la privatización, conocida también como la descentralización hacia el mercado, que consiste en la transferencia, por parte del Estado a los particulares, de la responsabilidad de prestar servicios públicos.

En Colombia, la descentralización legislativa, conforme lo dispone el artículo 299 de la constitución política contempla: en cada departamento debe existir una asamblea departamental, cuyo desempeño está ligado a un grupo de gestores entre 11 y no más de 30 gobernantes, con el fin de disponer de un equipo de apoyo para la gobernanza. Adicionalmente, el artículo 300 descompone las asambleas por departamentos y concejos a través de ordenanzas y se dispone:

- Reglamentar Funciones
- Expedir (Planeación)
- Aportar planes de Desarrollo
- Decretar los Tributos
- Expedir Normas

Por ello, los municipios deben contar con una Corporación Administrativa, compuesta por un mínimo de siete miembros hasta veintiuno el cual procede a ser denominado como Concejo Municipal. De lo que se resalta las siguientes funciones dispuestas para el progreso administrativo y cumplimiento de los planes de autonomía gubernamental:

- Reglamentar las funciones y servicios a cargo del municipio
- Adoptar los planes de desarrollo económico
- Votar de conformidad con la ley los tributos gastos locales
- Expedir anualmente el presupuesto de gastos e ingresos
- Reglamentar los usos del suelo
- Dictar normas de control conforme el patrimonio ecológico y cultural del municipio.

**La descentralización administrativa, es entendida jurídicamente como la distribución de competencias entre los diversos niveles territoriales de la administración, observando el siguiente criterio: la prestación de los servicios corresponde a los municipios y el control sobre la referida prestación a los departamentos, mientras que la definición de planes, programas, políticas y estrategias corresponde a la nación, de conformidad con lo señalado en el artículo 7 de la Ley 489 de 1998.**

**En un contexto más amplio, Cohen y Peterson (1996) señalan que la descentralización administrativa consiste en la transferencia de funciones, recursos y capacidad de decisión del gobierno central hacia los gobiernos territoriales, para la provisión de servicios públicos y sociales y para la realización de obras públicas, mientras que la descentralización fiscal se refiere a la transferencia de recursos y generación de estos para dinamizar las fuentes de ingresos públicos territoriales.**

Con respecto a la descentralización política, se señala con frecuencia que en la medida en que los entes territoriales intermedios no ejerzan la función legislativa, es decir, hagan leyes, no existe tal descentralización como expresión de la distribución del poder de

decisión y de elección, análisis que no comparto, pues la descentralización política abarca un concepto mucho más amplio, en la medida en que se debe referir a la transferencia por parte de la nación a las entidades territoriales de la capacidad de elección de los gobernantes y de la toma de decisiones sobre las políticas de desarrollo en el ámbito local, es decir, es la forma de gobernar cerca de los gobernados, como expresión de legitimidad y construcción del orden democrático.

Para soportar lo anterior, es pertinente analizar las dimensiones de la política. Vallés (2000) señala que en el mundo angloparlante se plantean tres perspectivas: polity (la estructura: sistema, orden, institución, regla), política (el proceso: secuencia de actos, serie de conductas) y policy (el resultado: política pública, intervención sobre las relaciones sociales). En el idioma español, respectivamente, se emplean las dimensiones de la política en función de sistema político y política pública.

De esta manera se abordan las formas de organización política y las instituciones que las constituyen; las conductas individuales y de grupo que configuran el proceso político, es decir, la práctica de la competencia política, especialmente entre partidos y movimientos políticos, al igual que entre grupos significativos de ciudadanos, a través de estrategias desarrolladas por políticos tradicionales. Actividad dirigida a la conquista, ejercicio y mantenimiento del poder, a materializar “el arte de lo posible”.

**La descentralización territorial en el Estado unitario colombiano, se colige sin mayor esfuerzo que nuestro sistema no es totalmente descentralizado, sino desconcentrado, por cuanto existen exageradas limitaciones competenciales de carácter administrativo y económico, además de la orientación, control y evaluación general de las actividades de los organismos y entidades administrativas que ejerce el Presidente de la República, los ministros, los directores de departamentos administrativos, los superintendentes, los gobernadores, los alcaldes y los representantes legales de las entidades descentralizadas y sociedades de economía mixta de cualquier nivel administrativo. (Penagos, 2015, pág. 5)**

## **ANTECEDENTES HISTÓRICOS EN LA CIUDAD DE SANTIAGO DE CALI, FRENTE A LA IMPLEMENTACIÓN Y APLICACIÓN DE LA DESCENTRALIZACIÓN.**

Entre los antecedentes en la ciudad de Cali frente, a la implementación y aplicación de la descentralización, responde a las iniciativas políticas y administrativas desarrolladas desde los años ochenta en procura de la independencia económica y democrática del municipio.

Por lo que, en términos de recursos y competencias, Colombia desde su independencia del viejo continente, creó un sistema federal, posteriormente la primera constitución de la nación, que buscó unificar en torno a la autonomía ilimitada para la viabilidad del sistema, creando así municipios para el control general del territorio, sosteniendo por un periodo de más de cien años un sistema centralizado en la política extrema.

La primera legislación municipal importante sólo se adoptó en 1913, no obstante, a partir de los años sesenta, el país emprende un proceso de inicio a la municipalidad, mediante la instauración de un sistema de poderes compartidos que refleja la fuerte intervención del gobierno central en la prestación de servicios públicos a nivel local. Las competencias en el campo de la educación y la salud se transfieren al gobierno central, los servicios de catastro a una agencia del gobierno central, el transporte urbano y la vivienda social a agencias administrativas autónomas. (Corredor, 2009, pág. 3)

Por ello, conforme el Acto Legislativo presentado en el Congreso el 16 de marzo de 2009, tuvo como propósito la consolidación de una reforma del artículo 320 superior, disponiendo el estatuto para la organización de los municipios y las comunidades establecidas en territorios departamentales, para el surgimiento de autonomía administrativa en procura del desarrollo general de la población.

Bajo el anterior contexto, se puede señalar que en un Estado unitario, como el caso de Colombia, si bien es cierto que los departamentos no tienen la función legislativa, sí desarrollan algunas funciones que implican el ejercicio de la descentralización política como la elección de sus gobernantes, situación que también ocurre con los distritos y municipios, y en algunos casos aislados pueden formular políticas públicas en la medida en que factores como la no dependencia de transferencias, el papel de los actores privados y la autonomía se lo permiten.

Es decir, en Colombia se puede hablar de una descentralización política bajo estos aspectos, sin pretender compararla con la descentralización de este tipo presente en los Estados regionales y en los Estados federales, en donde el ente intermedio sí ejerce la función legislativa.

Es necesario que las municipalidades y sus alcaldes, los departamentos y sus gobernadores dispongan de una perfecta claridad y certero conocimiento de las finalidades que se propulsan con el proceso de descentralización que se viene gestando en el país. (Diana Tello, 2013, pág. 12)

En la primera etapa del proceso de descentralización las normas comienzan a delimitar funciones entre los municipios y la Nación, principalmente. Se asignan a los municipios funciones en educación, salud, agua potable y saneamiento básico, vías, transporte urbano y asistencia técnica agropecuaria, entre las más importantes. En los casos de educación y salud no se asigna la prestación completa del servicio sino la construcción, dotación y mantenimiento de la infraestructura. Simultáneamente se suprimen estas funciones en la Nación y se liquidan o modifican las entidades nacionales que las venían prestando. El énfasis del traslado es netamente municipalista por cuanto no se efectúan cambios sustanciales con respecto a los departamentos. (Serrano, 2002, pág. 36)

Permitiendo, el surgir de asambleas departamentales a partir de mil habitantes, lo anterior, conforme la Carta Política; promoviendo la capacidad de autogobierno que

reconoce los entes subnacionales, especialmente en la autonomía municipal, dotando de igualdad y garantía el derecho colombiano.

El origen del actual proceso de descentralización tuvo como base la transferencia de funciones del gasto a niveles sub nacionales y la reversión de la tendencia a proveer rentas con destinación específica a ciertas actividades. (Matias, 2005, pág. 8)

La descentralización ha sido un proceso que viene implementándose en Colombia y en Cali en particular desde 1983, cuando se hicieron algunos avances de descentralizar asuntos relacionados con los ingresos municipales. El mayor impulso se da en 1981 y en 1988 se realiza la primera elección de alcaldes y se descentralizan atribuciones administrativas y fiscales. (Young, 2012, pág. 2)

En la década de los ochenta y noventa, cuando alrededor del mundo es evidente que el Estado-nación no puede continuar respondiendo simultáneamente a las diversas demandas de la población, debido al surgimiento de diversas identidades e intereses en todos los países, existe una marcada tendencia en los gobiernos nacionales o federales a descentralizar algo de su poder en las instituciones políticas locales y regionales para tratar de superar la crisis. (Diana Carolina Valencia, 2013, pág. 4)

Tal ha sido el caso de Cali y su área metropolitana, que se gestó desde principios del siglo XX con la conexión ferroviaria entre el distrito industrial de Yumbo y el principal puerto sobre el Pacífico colombiano (Buenaventura), y se consolidó a partir de la segunda mitad del siglo XX, una vez finalizada la construcción del acceso vial. Estas obras de infraestructura no solo fueron determinantes para el crecimiento y consolidación de Cali y su área metropolitana, sino que significaron la inserción de la economía colombiana concentrada especialmente en Bogotá, Antioquia, Quindío y Valle del Cauca en las principales rutas de comercio internacional de la época. (Barrios, 2015, pág. 11)

Las políticas públicas correspondiente al ordenamiento territorial en el país, contempla como eje central, lineamientos generales contemplados en primera medida en la Carta Política, por lo que destaca las diferentes clases en el ejercicio de sus funciones y el marco normativo contemplado para el gobierno, atravesado por las acciones a distinguir para la mejora administrativa y política, gestando beneficios para su comunidad.

Dicho anteriormente, esta propuesta ha tenido por objetivo esencial la elaboración de nuevas decisiones para el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, partiendo de la función de las entidades territoriales como ejes de apoyo y control, creando un acercamiento del Estado y el vínculo entre ciudadanos.

Lo anterior, como el contacto directo del Estado con su gobierno, surgiendo conflictos políticos, sociales y económicos que pueden ser resueltos de forma específica. Por ello, es deber de los gobernantes, concejales y alcaldes como entes de autoridad superiores gubernamentales, generando las alternativas necesarias para formular, ejecutar y aprobar políticas encaminadas al logro de legitimar y posibilitar una buena gestión de gobierno local.

La descentralización en Colombia comenzó a gestarse en 1983 con la cesión de recursos nacionales para financiar el desarrollo de los municipios y para fortalecer los propios. En 1988 se realiza la primera elección popular de alcaldes y se promulgan normas que reglamentan sus competencias en materia de desarrollo urbano y rural, inversión en infraestructura local, educación, salud; creación de áreas metropolitanas o asociaciones de municipios y promoción de la participación ciudadana. (Young, 2012, pág. 6)

Tal es el caso del Municipio del Santiago de Cali, que, al hacer un recorrido histórico, sobre las administraciones municipales de tres alcaldes, se observa cómo han intentado implementar mecanismos de descentralización, sin éxito alguno, siendo de gran importancia, estudiar jurídicamente, los antecedentes históricos de la aplicación de la descentralización en el Municipio, a fin de identificar los avances y retrocesos que al

respecto se han tenido, para que estos sirvan de base para unas futuras implementaciones de este mecanismo.

En consecuencia, Cali una ciudad que surge como el epicentro de la región Occidental luego de la construcción del canal de Panamá y del ferrocarril del Pacífico, a finales de la segunda década, hechos que permitieron que en Cali se concentrara el valor agregado generado por la economía cafetera de la Cordillera Central. Con la infraestructura de transporte y el entable industrial generado en esta ciudad, se fue generando unos poderes que permitieron que la élite local dominara en este espacio, por encima de los intereses de Pasto.

La visibilidad de los esfuerzos políticos, es una directriz que corrobora la gestión en términos de expansión y promoción de acciones garantes de beneficios, puesto que la voluntad política procede de las acciones de gobierno y el concilio colectivo, por lo que se destaca la ciudad de Cali, desde el crecimiento adoptado en cada uno de sus gobiernos, permitiendo el reconocimiento internacional y la caracterización cultural y local de ciudad cívica, labor reactivada en el gobierno actual 2016-2019, donde se busca visibilizar la comunidad caleña como el prospecto de ciudadano colombiano, lo anterior, el resultado del común acuerdo y las políticas empoderadas al beneficio social.

### **EVOLUCIÓN DE LA APLICACIÓN DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, EN LOS GOBIERNOS ANTERIORES HASTA LA ACTUALIDAD.**

Para el departamento del Valle del Cauca, el crecimiento de la ciudad de Cali supone una necesidad para el desarrollo político, social, cultural y económico de la región, puesto que esta ciudad alberga múltiples ciudadanos de la Región Pacífica, convirtiéndola en un foco para el progreso en términos colectivos, producto de su pluriculturalidad se gestan procesos a favor de la independencia del bienestar común y una expectativa de vida superior, resaltando como la capital Valle Cauca.

Anteriormente, desde los años ochenta, la ciudad de Cali ha intentado generar las bases y recursos necesarios para la descentralización del municipio, entendido como una labor hacia la autonomía, lejos de la transformación como nación independiente, busca generar las garantías desde el financiamiento, control y políticas para la resolución de interés particular de la ciudad. Obedeciendo a la arista de la constitución de estrategias administrativas, políticas, culturales y sociales que resalten el valor de la región y su gente.

Es de notar, actualmente en la capital del Valle del Cauca la existencia de entidades descentralizadas como: Biblioteca Departamental, Bellas Artes e Incolballet, entidades en promoción de la cultura y la forja de profesionales en las artes, la anterior decisión converge ante las crisis presupuestales y el interés para la obtención de recursos y su funcionamiento.

Por lo anterior, es menester reconocer la voluntad del gobierno municipal para la descentralización de la ciudad como un recurso para la participación activa de la ciudadanía, creando un contacto más cercano con el Estado. Dotando de aptitudes para el gobierno y la resolución de conflictos.

En consecuencia, el desarrollo institucional del municipio está sujeto al gobierno local que cuenta con un ámbito específico; siendo la comunidad de base la que elige periódicamente a sus gobernantes, con el interés que el aparato administrativo se convierta en un promotor del desarrollo, entregando a la comunidad servicios y bienes básicos para la satisfacción de las necesidades de la población de interés, capaces de confrontar las exigencias democráticas y convivencia convergentes.

### **Interacción de los Actores del Desarrollo Local**



**Fuente:** Dialnet-HaciaUnaAdministracionModernaParaCaliResumenDeLaPr-5006335.pdf

En consecuencia, Santiago de Cali, capital del departamento del Valle del Cauca, en los años ochenta, contaba con 1.556.465 habitantes, aproximadamente; 8 alcaldes electos 1987-2007 de los cuales el 2% habitaba la zona rural. Después de veinte años y algo más, Cali cuenta con 2.219.633 habitantes, una densidad poblacional en la zona urbana de 180.58 h/ha, distribuida en 250 barrios. (Young, 2012, pág. 6)

### Alcaldes elegidos en un periodo en 20 Años

Alcaldes electos 1987-2007	Periodo	Votos obtenidos	Porcentaje de votación total	Votación total	Partido político
Carlos Holmes Trujillo García	1988-1990	76.365	29,44%	259.426	Partido Liberal
Germán Villegas Villegas	1990-1992	107.082	35,56%	301.091	Partido Conservador
Rodrigo Guerrero Velasco	1992-1994	110.733	51,97%	213.088	Partido Conservador
Mauricio Guzmán Cuevas	1995-1997	129.039	54,01%	238.922	Partido Liberal
Ricardo Cobo Lloreda	1998-2000	160.816	37,35%	430.518	Partido Conservador
John Maro Rodríguez Flórez	2001-2003	174.252	46,62%	373.791	Independiente
Apolinar Salcedo Caicedo	2004-2007	180.736	42,61%	424.134	Sí Colombia
Jorge Iván Ospina Gómez	2007-2011	268.950	46,85%	574.056	Podemos Cali

**Fuente:** [https://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/field\\_documents/field\\_document\\_file/ladescentralizacionencali.pdf](https://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/field_documents/field_document_file/ladescentralizacionencali.pdf)

Lo anterior, resulta imperante al considerar la autonomía política con la que cuenta el municipio y la dirección tomada durante los períodos de gobierno de los alcaldes, conjunto el interés por descentralizar el municipio, avisando un periodo de transición hacia la autonomía local, exponiendo los retos a enfrentar para la constitución de una sociedad suficiente y de alto impacto, capaz de surgir en procura de la participación activa del ciudadano, revitalizando los medios de participación política: Voto, Consulta Popular, entre otros. Se referencia este hecho como el cumplimiento del principio de democracia encaminado al progreso colectivo.

Es así que, la descentralización de la Alcaldía donde se crearán localidades que tengan unas funciones específicas, que hagan mucho más impacto en sus comunidades y que la administración central se quede con las responsabilidades de garantizar la visión estratégica del Municipio y la unidad del Distrito Especial como ciudad. (Carrillo, 2018, pág. 3)

El Estado moderno trasciende las instancias tradicionales y los procedimientos convencionales de representatividad para dar cabida a nuevas expresiones de la democracia. Aunque el país y la ciudad cuentan con procesos democráticos de elección popular de sus mandatarios y concejales, la participación sostenible exige una cultura rica en modos mediante los que la ciudadanía hace saber sus demandas y realiza los controles sociales maduros. (Cali, 2008, pág. 24)

La convocatoria a una Constituyente, de inéditos antecedentes en la ciudad, tiene como propósito construir una estrategia que permita examinar, discutir y validar las propuestas de gobierno y, además, controlar socialmente su ejecución. Para su sostenibilidad, un proyecto político y social de ciudad requiere el arraigo en el imaginario y en las prácticas cotidianas que surgen de un proceso participativo de largo aliento como es la Constituyente por Cali

En consecuencia, se destaca las acciones o esfuerzos por la aplicación de la descentralización en el municipio de Santiago de Cali.

Desde la Alcaldía de Carlos Holmes Trujillo (1988-1990), elegido de forma popular por la comunidad, dentro de sus labores de gestión se encuentran 76 Acuerdos cuyo porcentaje responde al 37% de las necesidades municipales, dando paso a la creación de barrios en la ciudad que anteriormente fueron resultado de invasiones y ocupación del espacio de forma ilegal. Adicionalmente, el gobierno dio paso a contratos por comodatos con múltiples iglesias de la ciudad, promoviendo la edificación de nuevas sedes parroquiales. Así mismo, centros educativos y de recreación popular.

Lo anterior, obedece a las acciones tradicionales de un gobierno municipal, sin embargo, constituye adicionalmente una labor de crecimiento y expansión de las capacidades administrativas, generando nuevos parámetros para la gobernanza y obtención de recursos, primando la necesidad del ciudadano.

La Ley 11 de 1986 y el Decreto 1333 facultaron a los Concejos para dividir el territorio municipal en Comunas en la zona urbana, y en Corregimientos en la zona rural. También los facultó para reglamentar la vigencia de las Juntas Administradoras Locales de elección popular que ejercen la representación política de cada comuna y cumplen funciones delegadas por ellos para distribuir partidas del presupuesto, hacer recomendaciones, y ejercer vigilancia y control sobre la prestación de los servicios municipales. (Young, 2012, pág. 9)

El bienestar social y las políticas de bienestar social refieren uno de los estandartes para la aplicación y promoción de iniciativas de descentralización, conforme lo exige el gobierno y la gobernanza local, caracterizando el potencial de la ciudad hacia el beneficio social.

La alcaldía de Rodrigo Guerrero entre los periodos de 1992-1994 a partir de su programa de desarrollo, seguridad y paz, DECEPAZ, aplicó el anterior plan territorial,

permitiéndole un desarrollo continuo de las propuestas anteriores, medida que fusiona las propuestas del gobierno y genera espacios para el cumplimiento de metas anteriores, dando continuidad a proyectos que dentro de un periodo de tres años de gobierno no son posibles de culminar.

Para la promoción económica se construyó el Parque Comercial Ciudad de Cali donde fueron reubicados vendedores ambulantes; se constituyó la Corporación para el Desarrollo a fin de estimular y aglutinar a pequeños empresarios a la producción, comercialización y exportación de productos de cuero y marroquinería. Con el Plan Vial de Tránsito y Transporte, como política de desarrollo territorial se construyeron puentes en la autopista Sur-Oriental; se ampliaron vías en el área que circunda el corregimiento de Navarro con la autopista Simón Bolívar y la Troncal de Agua blanca; se aprobó el estatuto de Usos del Suelo para delimitar y establecer parámetros para la construcción, en cuanto extensión y altura de viviendas, edificios, conjuntos residenciales. (Young, 2012, pág. 15)

Por lo anterior, se destaca el interés por delimitar el uso del suelo como un acuerdo para el beneficio colectivo y la transparencia en los procesos de construcción, considerando estos parámetros como una alternativa para el cuidado del medio ambiente y el estudio de los suelos de la ciudad para el reconocimiento de la calidad de vida.

En términos de movilidad en el periodo de 1998-2000 de gobierno, el surgimiento de Metro Cali como una sociedad de capital enteramente público, garantizó un hito determinante para la construcción de nuevos espacios e infraestructura para la movilidad en la ciudad. Producto de ello a la actualidad converge el Masivo Integrado de Occidente y el MIO Cable.

Así, a pesar del contenido del Plan de Desarrollo y de los propósitos para iniciar las obras del Sistema de Transporte Masivo, este gobierno se concentró en asuntos de gestión financiera y de gestión administrativa. La situación fiscal que venía del gobierno anterior se agravó al disparar la deuda pública que en 1997 era del 17% del total de los gastos, al 27%

al final del periodo; los ingresos tributarios apenas se incrementaron, descendiendo en un 20% en el último año de gobierno. (Young, 2012, pág. 21)

Con esta perspectiva, el gobierno de Jorge Iván Ospina 2008-2011 tuvo como premisa la promoción y cumplimiento de 21 Mega Obras, implementando el Plan de Desarrollo y el sentido social de la vida digna, siendo enfáticos en las políticas macro en promoción del desarrollo del territorio y su impacto en el bienestar social. Por ello, la salud se convirtió en uno de los ejes de interés del gobierno, siendo la labor de intervención y acupuntura social, la herramienta para el alcance de intervención social determinado hacia el incremento de sedes de atención de la salud, conjunto el rejuvenecimiento de la zona oriental de Cali. Recuperando espacios abandonados o invadidos de forma ilegal para la construcción de centros educativos, vías, centros de recreación y atención del ciudadano.

Como parte de las políticas de desarrollo del territorio se aprobaron las fichas normativas de los polígonos correspondientes a la pieza urbana de la ciudad oriente; se aprobó el plan parcial El Verdal, localizado en el área de expansión Cali Jamundí; para conmemorar el bicentenario de la Independencia de Cali se aprobó la construcción, por concesión, de una autopista de flujo vehicular rápido. (Young, 2012, pág. 28)

Ejemplos de construcción de gobernanza local y ciudadanía son los procesos de planificación estratégica que se han adelantado en Cali y el Departamento del Valle del Cauca a lo largo de las últimas dos décadas, los cuales se fundamentan teóricamente en la complementariedad entre las políticas públicas, la gestión pública, estos procesos incorporan en varias de sus etapas la participación proactiva de diferentes actores, la cual permite identificar las problemáticas relacionadas con el desarrollo y la equidad desde lo local, así como posibles propuestas de solución que son sistematizadas y complementadas por la academia y sugeridas a las autoridades gubernamentales locales y regionales para su inclusión en la agenda pública. (Barrios, 2015, pág. 15)

De forma que, en el año 2013 formalmente se presentó ante el Congreso de la República de Colombia, conforme el procedimiento establecido en la Ley 1617 de 2013, artículo 8 dar paso al concepto positivo para la creación del municipio de Santiago de Cali como Distrito Especial, siendo sometido a la aprobación en las plenarias dispuestas por el Senado y la Cámara de Representantes. Lo anterior, como una respuesta a los esfuerzos expuestos en cada periodo y gobierno aplicado en la ciudad de Cali.

## **CONCLUSIONES**

Conforme las normas y el Decreto 77 de 1987 se establece una herramienta de control en torno a las transferencias municipales, otorgando obligaciones dentro de un programa municipal capaz de controlar los bienes y servicios propios de una ciudad en desarrollo. Por ello, se confiere responsabilidades referentes a las oficinas de planeación departamental, así mismo de conformidad el Ministerio de Hacienda. Así mismo, la constitución del 1991 elaboro un sistema de evaluación y gestión de recursos dispuestos dentro de los planes departamentales y ordenamiento territorial; logrando disponer entre las autoridades los organismos de control para la correcta gestión participativa de los municipios.

Adicionalmente, la Ley 60 de 1993 sostuvo la obligación de los municipios desde el plan de inversiones y la obligación de suministrar información a la comunidad para el control y vigilancia de la inversión de los recursos. Adicionalmente en Colombia la descentralización hace parte del seguimiento y disposición del DNP. Por ello, la obligación de los gobiernos de articular su plan de gobierno con la independencia administrativa de sus municipios.

Desde un punto de vista teórico la descentralización territorial en Colombia ha generado un impacto significativo en la composición natural en el país y la convivencia social; por lo que el Estado tuvo una reacción referente a las presiones sociales por lo que, en el gobierno de Belisario Betancur desde la promoción de políticas para la participación democrática.

Con esta perspectiva, la descentralización desde una línea jurisprudencial en Colombia responde al incentivo de promover la autonomía y un gobierno cada vez más complejo en termino de capacidades que buscan dar respuesta a las necesidades de sus habitantes, reconociendo su independencia tras la aparición de una constitución que dota de responsabilidad e individualidad al territorio, brindando la oportunidad de operar como una gran nación donde la centralización es un eje, sin embargo posibilita nuevas acciones en el entorno político, social, económico, cultural

En este contexto, se torna pertinente conocer los desafíos y oportunidades generadas por la implementación de un marco normativo particular sobre la gobernanza de un territorio y sus efectos sobre las problemáticas institucionales y de gestión de los gobiernos locales.

Así mismo, permite obtener aprendizajes sobre el relacionamiento que existe entre el gobierno nacional, departamental y distrital y aportar experiencias a otros municipios que en un futuro deseen implementar este mecanismo de buena administración territorial.

En consecuencia, en la ciudad de Cali conforme el acuerdo 70 de 200 bajo el acuerdo 01 de 1996 se establece las disposiciones generales para la estructura orgánica para la descentralización del municipio. Con esta perspectiva, el artículo 209 de la Constitución tiene por objetivo que la función administrativa está ligada a los intereses y principios de igualdad, autonómica y desconcentración de funciones.

## **BIBLIOGRAFIA**

- Barrios, E. V. (2015). *Nuevos roles de los gobiernos locales en la implementación de políticas públicas. Gobernabilidad territorial y competitividad global*. Cali: Universidad del Valle.
- Cali, A. d. (2008). *Plan de Desarrollo 2008-2011*. Cali: Alcaldía de Santiago de Cali.
- Carrillo, J. L. (4 de 10 de 2018). *EL PAÍS*. Obtenido de <https://www.elpais.com.co/cali/ya-empieza-la-tarea-para-ser-distrito-especial-pero-que-tan-facil-sera-ese-proceso.html>
- Corredor, L. A. (20 de 5 de 2009). *Emudet*. Obtenido de <http://www.eumed.net/libros-gratis/2009c/596/DESCENTRALIZACION%20EN%20COLOMBIA.htm>
- Diana Carolina Valencia, V. K. (2013). *DESCENTRALIZACIÓN Y RE-CENTRALIZACIÓN DEL PODER EN COLOMBIA*. Paraná: Universidad Federal de Paraná.
- Diana Tello, V. K. (2013). *DESCENTRALIZACIÓN Y RE-CENTRALIZACIÓN DEL PODER EN COLOMBIA*. Paraná: Universidad de la Sabana.
- Matias, S. (2005). *El Municipio y la Descentralización en Colombia*. Guatemala: Seminario Internacional Sobre Organización Territorial Comparada.
- Penagos, G. (2015). *La Descentralización Territorial en el Estado Unitario*. Bogotá: Universidad Javeriana.
- Serrano, G. C. (2002). *Evaluación de la Descentralización en Municipal en Colombia*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Young, R. C. (2012). *La Descentralización en Cali: Entre Avances y Retrocesos*. Bogotá: Universidad Javeriana.