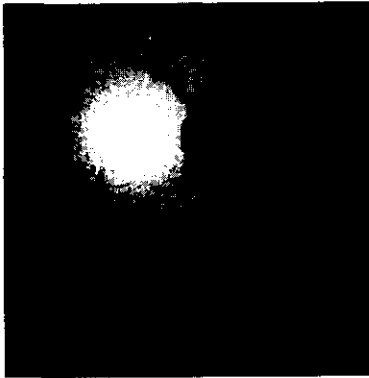


FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES



**La autonomía administrativa una alternativa para  
el fortalecimiento de la capacidad de gestión local:  
El caso de la Localidad de Ciudad Bolívar de Bogotá D.C**

**Jenny Elisa López Rodríguez  
Directora de tesis: María Cristina Sánchez Mejorada**

**Tesis para optar por el grado de  
Maestra en Gobierno y Asuntos Públicos**

**V Promoción 2000 - 2002**

---

**FLACSO**

..... SEDE ACADEMICA DE MÉXICO .....

T 352.98614 L864a

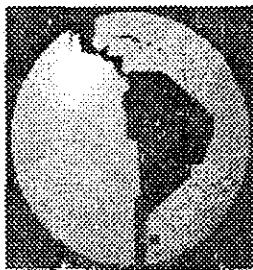
FLACSO - Sede México - Biblioteca Iberoamericana



46234

La autonomía administrativa una alternativa para el fo

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES



FLACSO

SEDE ACADÉMICA DE MÉXICO

Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos

La autonomía administrativa una alternativa para  
el fortalecimiento de la capacidad de gestión local:  
El caso de la Localidad de Ciudad Bolívar de Bogotá D.C

Jenny Elisa López Rodríguez  
Directora de tesis: María Cristina Sánchez Mejorada

Tesis para optar por el grado de  
Maestra en Gobierno y Asuntos Públicos

V Promoción 2000 - 2002

México D.F, Agosto de 2002

T  
352.98614  
L864a

46234

## INDICE

INTRODUCCION .....	1
1. Descentralización y Reforma del Estado.....	4
1.1 Desconcentración, delegación y descentralización.....	4
1.2 Descentralización: Elementos teóricos.....	8
1.3 América Latina y Colombia frente a la descentralización.....	13
1.4 Descentralización territorial y autonomía administrativa.....	16
2. Bogotá D.C dentro del ordenamiento territorial colombiano.....	23
2.1. Antecedentes.....	23
2.2 La Constitución Política de 1991 y la conformación del Distrito Capital.....	25
2.3. Estructura del gobierno de la ciudad.....	27
3. Caracterización de Bogotá D.C y de la Localidad de Ciudad Bolívar.....	39
3.1 Bogotá D.C : Breve reseña sobre su desarrollo urbano.....	39
3.2 El panorama hoy de Bogotá D.C.....	40
3.3 Caracterización de Ciudad Bolívar.....	45
3.4 Ciudad Bolívar Hoy.....	47
4. Análisis de la Gestión local de Ciudad Bolívar.....	53
4.1 Misión, funciones y competencias de las alcaldías locales.....	58
4.2 Estructura Organizacional.....	61
4.3 Autonomía Administrativa y Gestión Local en Ciudad Bolívar.....	63
4.4 Análisis de procesos.....	71
4.5 Alternativas de política.....	102
4.6 Evaluación de las alternativas.....	116
5. Conclusiones y Recomendaciones de Política.....	130
Anexos.....	139
Bibliografía.....	144

## INTRODUCCION

La reforma constitucional sucedida en Colombia en 1991, señaló un nuevo rumbo para el gobierno y administración de Bogotá en la medida en que creó el marco normativo para llevar a cabo el proceso de descentralización, esto es la posibilidad de transferir poderes y competencias del nivel distrital al nivel local.

Las evaluaciones del proceso indican avances importantes en cuanto a la descentralización política no siendo igual en el ámbito administrativo. Los análisis de la gestión de las alcaldías locales ponen en evidencia su baja capacidad de gestión, que parece explicarse por la debilidad y limitaciones del proceso de descentralización administrativa, que comprometen los resultados obtenidos en el campo político. En este sentido el trabajo de investigación sobre la baja capacidad administrativa de las alcaldías locales y el caso específico de la localidad de Ciudad Bolívar, parte de la hipótesis según la cual *si se incrementa el nivel de autonomía administrativa de las alcaldías locales es posible elevar su capacidad de gestión* e intenta brindar elementos para responder las siguientes preguntas: ¿Dentro de un marco de descentralización territorial, cuál es el papel que juega la autonomía administrativa en las reformas del sector público?, ¿qué contrapesos deben existir frente a los procesos de descentralización administrativa para mantener la unidad de acción, la coordinación y el logro de los objetivos los propósitos de desarrollo a los que están comprometidos las organizaciones públicas?, ¿qué principios organizacionales debemos conjugar en el diseño organizacional para lograr dichos propósitos?

El análisis cubre el periodo de 1998-2000 que corresponde al periodo de gobierno del Alcalde Mayor, Enrique Peñalosa Londoño. En esta medida, se abordan las acciones de política emanadas por el gobierno distrital orientadas al fortalecimiento de la gestión local en el marco del Programa de Fortalecimiento de la Descentralización, el cual hace parte de la prioridad de Eficiencia Institucional del Plan de Desarrollo "Por la Bogotá que queremos 1998-2001"<sup>1</sup>. Esto con el fin de determinar nuevas acciones de política que

---

<sup>1</sup> El plan de desarrollo "Por la Bogotá que queremos 1998-2001", se estructura a partir de prioridades, que constituyen los aspectos estructurantes de la propuesta de desarrollo, estas prioridades son desarrolladas a través de estrategias y estos a través de programas.

contribuyan a fortalecer la capacidad de gestión local, dentro del marco de un modelo de gobierno y administración de Bogotá D.C. de carácter descentralizado. La descentralización se ha constituido en una de las estrategias importantes dentro de los planteamientos de los planes de desarrollo diseñados para la ciudad, es así como nuevamente hace parte de las políticas y estrategias generales del plan de desarrollo "Bogotá para vivir todos del mismo lado 2001-2004" del Alcalde Mayor Antanas Mockus Sivickas<sup>2</sup>.

El presente documento contiene este análisis, y está constituido por cinco secciones:

La primera sección tiene como objetivo abordar la temática de la descentralización y su relación con los procesos de reforma del estado. Para ello se realiza una delimitación conceptual sobre la descentralización, haciendo la distinción entre los conceptos de descentralización, desconcentración y delegación, además se presenta un recorrido por los discursos teóricos que abordan el tema y algunas características del proceso de descentralización territorial en América Latina. De igual forma se plantea la discusión en torno a la relación existente entre procesos de descentralización, autonomía administrativa y modelos de gestión.

La segunda sección ofrece un panorama jurídico de tres aspectos: la evolución del carácter jurídico de Bogotá como entidad territorial, el marco jurídico del proceso de descentralización interno de la ciudad y una descripción de la estructura del gobierno de la ciudad en los ámbitos distrital y local.

En la tercera sección se realiza una caracterización de Bogotá D.C y Ciudad Bolívar.

La cuarta sección pretende hacer un análisis de proceso de gestión de la localidad de Ciudad Bolívar, a través del establecimiento de las relaciones entre los niveles de autonomía y los procesos de gestión. Para efectos del análisis la autonomía administrativa se evalúa a través de los siguientes parámetros: capacidad de darse su

---

<sup>2</sup> La síntesis de las propuestas sobre la descentralización en los dos planes de desarrollo se pueden observar en el Anexo No. 1

propia estructura organizacional y funcional, capacidad de la localidad de definir sus políticas de personal y capacidad de decisión y control sobre el proceso de contratación de la inversión local y se intenta determinar su impacto en los procesos de planeación y ejecución de la inversión local. De igual forma plantea el análisis de tres cursos alternativos de política, los cuales son evaluados en términos de los criterios de eficiencia, democratización de la administración pública y aceptabilidad política.

La quinta sección plantea las conclusiones y recomendaciones.