

DIEGO YOUNES MORENO

Abogado y sociólogo de la Universidad Nacional. Especializado en Administración Pública en Brasil y Francia. Ex-profesor de las Universidades Libre, Nacional, Andes, Externado y ESAP. Profesor invitado en el Instituto Nacional de Administración Pública de Alcalá de Henares (España). Ex-asesor de Planeación Nacional y de la Contraloría General de la República. Exconsultor de Naciones Unidas. Ex-coordinador de la Comisión para la Reforma del Estado. Ex-jefe del Departamento Administrativo del Servicio Civil. Ex-ministro de Trabajo y Seguridad Social. Consejero de Estado.

LAS REFORMAS DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

De principios de siglo a la Nueva Constitución



EDITORIAL TEMIS
Santa Fe de Bogotá - Colombia
1992

ÍNDICE GENERAL

CAPÍTULO I

LAS REFORMAS DE PRINCIPIOS DEL SIGLO XX

PÁG.

1. Las innovaciones de la primera década	1
a) Acto Legislativo número 9 de 1905	1
b) Acto Legislativo número 1 de 1910	1
c) Acto Legislativo número 3 de 1910	2
2. La Misión Kemmerer	3
a) Los primeros trabajos	3
b) La segunda misión	4

CAPÍTULO II

LAS INNOVACIONES DEL SEGUNDO CUARTO DE SIGLO

1. La reforma constitucional de 1936	7
a) Contexto y contenido	7
b) Proyección de la reforma	8
2. La reforma constitucional de 1945	8
a) Contenido	8
b) Alcances	9
3. El programa de fomento para Colombia	9
a) Generalidades	9
b) Temática	9
c) Aportes y conclusiones	10
4. La reorganización de la rama ejecutiva	10
5. La misión economía y humanismo	11
a) Generalidades	11
b) Aportes	12
6. La Comisión Nacional para la reforma de la Administración Pública	16
a) Conformación	16
b) Agenda	16
c) Contribuciones	16

CAPÍTULO III

LA REINSTITAURACIÓN INSTITUCIONAL

PÁG.

1. La reforma constitucional plebiscitaria de 1957	25
a) Contexto histórico	25
b) Contenido del plebiscito	25
c) Evaluación	27
2. La reforma administrativa de 1958	28
a) Los propósitos	28
b) Desarrollo de la enmienda	29

CAPÍTULO IV

LOS GRANDES CAMBIOS INSTITUCIONALES DE 1968

1. La Reforma Constitucional de 1968	31
a) Los propósitos de la reforma	31
b) Síntesis de los principales cambios	32
2. Las innovaciones administrativas de 1968	36
a) Las leyes de autorizaciones	36
b) El estatuto básico de la administración	36
c) El estatuto de las entidades descentralizadas	36

CAPÍTULO V

LAS REFORMAS DE LA DÉCADA DE 1970

1. La ley 2ª de 1973	41
2. Los avances en función pública del año de 1973	41
a) El decreto 1950 de 1973	42
b) La unificación del régimen salarial descentralizado	42
3. Las reformas del período 1974-1976	42
a) La ley 28 de 1974	42
b) Las realizaciones	43
4. La pequeña constituyente	44
a) La propuesta	44
b) La sentencia de inexequibilidad	44

CAPÍTULO VI

LAS REFORMAS DE 1979 EN ADELANTE

1. La reforma constitucional de 1979	47
a) Contenido	47
b) El fallo de la Corte Suprema de Justicia	49

2. Los esfuerzos de la descentralización en marcha	49
a) El Consejo Nacional para la descentralización	49
b) Nuevas atribuciones de los gobernadores	52
c) Consejos regionales para la descentralización	54
d) La racionalización de la gestión pública	54
3. La Comisión del Gasto Público	55
a) Integración	55
b) Diagnóstico y sugerencias	56

CAPÍTULO VII

LA DESCENTRALIZACIÓN TERRITORIAL.
BALANCE Y PERSPECTIVAS

1. Generalidades	65
2. La descentralización política	66
a) Elección popular de alcaldes	66
b) Consultas populares	67
c) Consecuencias de las nuevas medidas	67
3. La descentralización fiscal	68
a) La ley 14 de 1983	69
b) La ley 50 de 1984	70
c) La ley 55 de 1985	71
d) La ley 12 de 1986	71
e) El acto legislativo 2 de 1987	72
4. La descentralización administrativa	72
a) Código de Régimen Municipal (decreto 1333 de 1986)	72
b) Código de Régimen Departamental (decreto 1222 de 1986) ...	73
c) El decreto-ley 77 de 1987	73
5. Desafíos del proceso descentralista	77
a) Definición del nuevo papel del departamento	77
b) Modificación del término de los alcaldes	77
c) Nuevas preocupaciones en la agenda del alcalde	77
d) Canalización adecuada de las expectativas de participación ...	77
e) La institucionalización definitiva de la categorización	78
f) Necesidad de definir los órganos rectores del proceso	78
g) Estatuto de carrera administrativa y servicio civil municipal .	78

CAPÍTULO VIII

DEMOCRATIZACIÓN, PARTICIPACIÓN
Y MODERNIZACIÓN A PARTIR DE 1986

1. Las reformas del gobierno Barco	79
a) Método de trabajo	79

b) El “aggiornamento” del sector central	79
c) Reforma por sectores	80
2. El nuevo estatuto orgánico del presupuesto	84
3. La administración de justicia	85
4. La reestructuración de los Ferrocarriles Nacionales de Colombia	85

CAPÍTULO IX

LA COMISIÓN PARA LA REFORMA DEL ESTADO

1. Conformación	89
2. Funciones	90
3. Orientaciones de la reforma	91
4. Principales recomendaciones	92
a) Productividad social de los recursos públicos	92
b) Democratización de la administración	92
c) Eficiencia y responsabilidad	93
d) Desarrollo de la capacidad gerencial del sector público	93
e) Fortalecimiento institucional de la Presidencia de la República..	94
f) Fortalecimiento de la ética del servidor público	95
g) Institucionalización del impulso al cambio en el sector público	95

CAPÍTULO X

LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

1. La propuesta del plebiscito	99
2. Acuerdo de la Casa de Nariño	99
3. La Comisión Preparatoria	99
4. La providencia del Consejo de Estado	100
5. El frustrado proyecto de reforma constitucional de 1988	102
6. La séptima papeleta	105
7. El decreto legislativo 927 de 1990	106
8. El decreto legislativo 1926 de 1990	107
9. El fallo de la Corte Suprema de Justicia	107
10. Los grandes desafíos de la Asamblea	115

CAPÍTULO XI

EL TAMAÑO DEL ESTADO

1. Contexto social y político de la administración colombiana	119
2. Magnitud de la administración colombiana	119

3. Examen del crecimiento burocrático en Colombia	121
4. El empleo público como indicador del tamaño del Estado	122
5. La estadística de los empleos públicos	128

CAPÍTULO XII

LOS GRANDES RETOS DEL CONTROL FISCAL

1. Generalidades	131
2. Desarrollo histórico de la vigilancia fiscal	131
3. Los estatutos vigentes	132
4. Las necesarias reformas frente a	133
a) Autonomía de control	133
b) Las relaciones con el Congreso	134
c) Las modalidades del control	134
d) Deslinde de la órbita administrativa y la del control	135
e) La extensión del control fiscal	135
f) Nuevas órbitas y perspectivas distintas	136
g) Integridad de la función contralora	136
h) Los procesos de descentralización	137

CAPÍTULO XIII

LA NUEVA CONSTITUCIÓN DE 1991

1. Los principios fundamentales	141
2. La nueva Carta de derechos y deberes	142
a) Los derechos fundamentales	142
b) Derechos sociales, económicos y culturales	143
c) Derechos colectivos y del ambiente	144
d) Protección y aplicación de los derechos	145
3. De los habitantes y del territorio	146
a) La ciudadanía	146
b) Los extranjeros	146
c) El territorio	146
4. La participación democrática	147
a) La democracia participativa	147
b) Los partidos políticos	147
c) Financiación de las campañas	147
d) El estatuto de oposición	148
5. La organización del Estado	148
a) Estructura del Estado	148
b) Función pública	148
c) Carrera administrativa	148

d) Prohibiciones e incompatibilidades	149
e) Comisión nacional del servicio civil	149
6. Rama legislativa	149
a) Las leyes	149
b) Estatuto del congresista	150
7. Rama ejecutiva	151
a) El presidente de la república	151
b) El vicepresidente	152
c) Ministros y directores de departamento administrativo	153
8. La función administrativa	153
a) Principios	153
b) Creación de entidades	154
c) Delegación	154
d) Estados de excepción	154
9. De la fuerza pública	155
a) Integración	155
b) Restricciones	156
c) Fuero	156
10. Rama judicial	156
a) Instituciones	156
b) Calidades y período	156
c) La jurisdicción ordinaria	156
d) La jurisdicción contencioso administrativa	157
e) La jurisdicción constitucional	157
f) La Fiscalía General de la Nación	158
g) Consejo Superior de la Judicatura	159
11. Organización electoral	159
a) Consejo Nacional Electoral	159
b) Funciones	160
12. Organismos de control	160
a) El control fiscal	160
b) Ministerio público	161
13. Nueva organización territorial	161
a) Departamentos	162
b) Regiones	163
c) Nuevos departamentos	163
d) Municipios	163
14. Santa Fe de Bogotá	164
15. Economía y hacienda pública	164
a) Planes de desarrollo	164
b) Sistema nacional de planeación	165
c) Banca central	165

	PÁG.
16. Reforma de la Constitución	165
a) Acto legislativo	166
b) Asamblea Constituyente	166
c) Referendo	166
17. Disposiciones transitorias	166
Bibliografía	169