

LUIS VILLAR BORDA

DEMOCRACIA MUNICIPAL

Autonomía, Planificación y Desarrollo

INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACION LOCAL
MADRID - 1984

INDICE GENERAL

	<i>Págs.</i>
INTRODUCCION	9
1. Debate sobre la democracia	9
2. Liberalismo y estatismo	11
3. Crisis de los valores políticos	13
4. Una reforma global	16
 CAPITULO I.— <i>El Municipio: Historia y doctrina</i>	 21
1. Comuna y Estado democrático	21
2. Desarrollo histórico. Antigüedad	25
3. La comunidad primitiva. El materialismo his- tórico	27
4. El Municipio romano. Estado-ciudad	30
5. Administración romana	32
6. Autogobierno provincial. Caída del imperio	35
7. Los bárbaros. Derecho germano	37
8. El particularismo alemán	41
9. El feudalismo y la vida municipal	44
10. Rasgos del sistema medioeval	47
11. El renacimiento municipal	49
12. Aparición del capitalismo	50
13. La revolución comunal	52
14. Decadencia municipal y nacimiento de Estados nacionales	55
15. La lucha contra los privilegios	58
16. Función histórica del capitalismo	61
17. La Revolución Francesa y el régimen municipal.	62
18. El consulado: regreso al centralismo	64

19. La Administración contemporánea: hija espúrea de la revolución	65
20. El poder municipal	68
21. El Municipio español	71
22. Autonomía bajo romanos y germanos	74
23. El Concejo y los comuneros	77

CAPITULO II.—*El Municipio colombiano: de los indígenas a la república* 81

1. La vida comunal en la etapa precolombina. Sociedades aborígenes	81
2. Las nuevas instituciones	84
3. Las aldeas indígenas	86
4. Fracaso de la segregación de razas	88
5. Los poblados en el Valle del Cauca y las ciudades aborígenes	89
6. Organización estatal Muisca	94
7. Influencia sobre las nuevas estructuras administrativas	95
8. La república de indios. Fracaso de la legislación.	97
9. El Municipio en la época de la dominación española	101
10. El ideal de la colonización pacífica y su fracaso.	103
11. El Cabildo	104
12. Intervención de la Corona	106
13. Administración del Municipio colonial	109
14. Cabildo abierto	110
15. La Reforma de Carlos III y el liberalismo español	112
16. El Municipio en la república. La influencia francesa	114
17. Las primeras Constituciones y la separación de poderes	116
18. Las Constituciones centralistas	118
19. El federalismo	119
20. La regeneración: Constitución centralista de 1886.	121
21. La autonomía de 1910	122

CAPITULO III.—*La Reforma de 1968* 125

1. La necesidad del cambio	126
2. Un Estado capaz	128
3. El sistema reformado	129
4. Los desequilibrios regionales	132

	<i>Págs.</i>
5. Razones del atraso	134
6. Necesidad de una política de planeación regional.	136
7. Las bases de la reforma	139
8. La regionalización. El artículo 7.º de la Constitución	141
9. Otros aspectos de la Reforma Constitucional.	
Creación de departamentos	146
10. Descentralización de servicios	147
11. Poder de control o tutela	149
12. Planificación económica	150
13. Cuestión fiscal	152
14. Asambleas departamentales	153
15. Atribuciones del gobernador	154
16. Administración local	155
A) <i>Áreas metropolitanas</i>	157
B) <i>Las Asociaciones de Municipios</i>	160
C) <i>Las Juntas administradoras</i>	161
D) <i>El situado fiscal</i>	164
17. Consejo Económico y Social	165
18. Logros y fracasos de la reforma	168
CAPITULO IV.— <i>Centralización y descentralización</i>	171
1. Alcance de la controversia	171
2. Confusión de principios	172
3. Estado y gobierno	174
4. Clasificación de conceptos	176
5. Descentralización y desconcentración	177
6. Estado unitario descentralizado	178
7. Nuestro siglo XIX	180
8. Reforma de 1910	182
9. Reforma de 1936: El Derecho social y la intervención del Estado	183
10. Oportunidad perdida para la reforma territorial.	184
11. Reforma de 1945: Clasificación de municipios ...	186
12. Descentralización política	187
13. Reservas a la descentralización	189
14. Descentralización fiscal	190
15. Mecanismos de compensación	193
CAPITULO V.— <i>Sistemas Municipales y Planificación</i> ...	195
1. Definición en Colombia	195
1.º <i>El sistema histórico o anglo-germánico</i>	196
2.º <i>El sistema legal francés</i>	196

	<u>Págs.</u>
3.º <i>El sistema jusnaturalista</i>	197
4.º <i>Sistema de la capacidad económica</i>	199
2. Elementos del municipio	199
3. Personalidad jurídica. Teorías	199
4. Carácter anticientífico	202
5. Territorio. Su extensión	204
6. La vecindad. Relatividad de este criterio	205
7. Contenido político	206
8. Desarrollo económico	207
9. Tercer Mundo y «economicismo»	209
10. Desarrollo y democracia	210
11. Plan y economía capitalista	212
12. Plan y libertad	215
13. La planeación institucionalizada	216
14. La planeación democrática	217
15. El plan no es sólo un programa	219
16. La planificación y el procedimiento parlamentario.	221
17. La crisis del Parlamento	222
18. La intervención del Gobierno y la contrarreforma de 1979	223
19. Razones de una frustración	224
20. Un nuevo examen: propuesta de Lleras Restrepo.	225
21. La decisión política	227
CAPITULO VI.— <i>Los servicios públicos</i>	229
1. Noción de carácter ideológico	229
2. Formas del servicio público	230
3. La doctrina francesa	231
4. Confusión de la teoría	232
5. Aplicación en Colombia. Las tesis de León Duguit.	234
6. Interpretación con fines regresivos. El derecho de huelga	236
7. Servicios municipales y municipalización	237
8. Servicios y soberanía política	239
9. Municipalización	241
10. Administración directa	241
11. El mal llamado «socialismo municipal»	242
12. Situación de los municipios pequeños y medianos.	244
13. El abondono del sector rural	246
14. La cooperación internacional	247
CAPITULO VII.— <i>La legislación actual en Colombia. Sus aspectos antidemocráticos</i>	249
1. El presidencialismo y el centralismo	249

	<u>Págs.</u>
2. Centralización política y descentralización administrativa	250
3. El problema de los departamentos. Una aspiración legítima	253
4. Coordinación de la acción inter-departamental ...	255
5. El problema de las ciudades	257
6. Política urbana	258
7. Poblaciones (rurales)	260
8. Proliferación de municipios	262
9. Organización del municipio	263
10. Definición legal del municipio	263
11. Carrera administrativa. El aparato burocrático ...	266
12. Lo real y lo formal	268
CAPITULO VIII.— <i>Las Autonomías</i>	271
1. La autonomía política	271
2. El autogobierno en Inglaterra (Self-government).	272
3. Autoadministración en Alemania (Salbstverwaltung)	273
4. El centralismo democrático de los Estados socialistas	274
5. Por una acción descentralista	276
6. No se pueden esperar milagros	278
7. Autonomía fiscal	279
8. No es soberanía absoluta	280
9. Ley para robustecer los fiscos	283
CAPITULO IX.— <i>Las grandes opciones de cambio</i>	285
1. Reestructuración del régimen político-administrativo	285
2. Propuesta López Michelsen	288
3. Federalismo moderno	290
4. La regionalización	292
5. Ventajas de la división regional	294
6. Posición de Vidal Perdomo	296
7. Otras propuestas. Abolición de los departamentos.	298
8. Criterio de Toro Agudelo	300
CAPITULO X.— <i>Elección popular de alcaldes: un paso hacia la autonomía política</i>	303
1. Contenido del proyecto	304
2. Funciones del alcalde	305

	<i>Págs.</i>
3. Suspensión o destitución del alcalde	306
4. Antecedentes históricos	307
5. Primeras constituciones republicanas	308
6. Principios representativos de 1853 y 1863	310
7. El imperio presidencial	311
8. Nada sobre elección de alcaldes en 1968	312
9. El poder municipal en la primera República Li- beral	314
10. Ideología de la descentralización	316
11. Elección de los alcaldes	317
12. Revolución regional	318
13. Antecedentes políticos de la propuesta	319
14. El precursor: Uribe Uribe	320
15. Persistencia en el centralismo	322
16. Los complementos legales	324
17. Legislación comparada	326
18. El sistema francés	326
19. El sistema alemán	327
20. Otros ejemplos: Países capitalistas y socialistas.	328
21. La Constitución italiana de 1947	329
22. Elección popular de gobernadores	330
23. Ventajas de esta elección	331
24. Rediseño del régimen departamental y Código mu- nicipal	333
25. Normas legales sobre los departamentos	334
26. Normas legales sobre los municipios	335
27. Una falsa impresión de autonomía	337
28. Observaciones al texto del proyecto. Los proble- mas pendientes	339
29. Reelección del alcalde	341
30. Fortalecer el concejo	342
31. Revocabilidad del mandato	343
32. Consecuencias de la elección. Cambio de la es- tructura de poder	343
33. Control de la ciudadanía contra la corrupción ad- ministrativa	344
34. Medios necesarios para el municipio	345
35. Areas de acción y niveles de gobierno	346
36. Organizar mejor la comunidad	347
EPILOGO	349
INDICE DE AUTORES	357
INDICE GENERAL	361