1. **¿Indique los elementos mínimos a tener en cuenta para formular un PDIM y qué acciones es preciso desarrollar para ello?**
2. **Relacione el PDIM con la descentralización, la participación ciudadana, la democratización y a la legitimidad del Estado.**
3. **¿Cómo se ha entendido la descentralización funcional y territorial y qué consecuencias ha generado cada interpretación?**

**Descentralización funcional:** Conocida también como [descentralización](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/descentralizaci%C3%B3n/descentralizaci%C3%B3n.htm) [institucional](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/institucional/institucional.htm), [descentralización](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/descentralizaci%C3%B3n/descentralizaci%C3%B3n.htm) ficticia o [descentralización](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/descentralizaci%C3%B3n/descentralizaci%C3%B3n.htm) por [servicios](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/servicios/servicios.htm), es la forma de reparto o [distribución](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/distribuci%C3%B3n/distribuci%C3%B3n.htm) del poder de [gestión](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/gesti%C3%B3n/gesti%C3%B3n.htm) otorgando mayor [libertad](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/libertad/libertad.htm) a los responsables del [servicio público](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/servicio-p%C3%BAblico/servicio-p%C3%BAblico.htm). En general, esta [descentralización](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/descentralizaci%C3%B3n/descentralizaci%C3%B3n.htm) conlleva la creación de [organismo](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/organismo/organismo.htm)s [auxiliares](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/auxiliares/auxiliares.htm) especializados en la [gestión](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/gesti%C3%B3n/gesti%C3%B3n.htm) de determinados [servicios](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/servicios/servicios.htm); así, los [Establecimiento](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/establecimiento/establecimiento.htm)s [público](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/p%C3%BAblico/p%C3%BAblico.htm)s, los [Organismos autónomos](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/organismos-aut%C3%B3nomos/organismos-aut%C3%B3nomos.htm), las [Fundaciones](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/fundaciones/fundaciones.htm) públicas pueden ser los [instrumento](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/instrumento/instrumento.htm)s de [gestión](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/gesti%C3%B3n/gesti%C3%B3n.htm) de algunos [servicios](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/servicios/servicios.htm), reservándose la [Administración Pública](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/administraci%C3%B3n-p%C3%BAblica/administraci%C3%B3n-p%C3%BAblica.htm) la [facultad](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/facultad/facultad.htm) de controlar la [prestación](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/prestaci%C3%B3n/prestaci%C3%B3n.htm) de aquéllos. Los entes [público](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/p%C3%BAblico/p%C3%BAblico.htm)s que utilizan esta técnica de [desglose](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/desglose/desglose.htm) funcional creando el ente auxiliar se denominan ente matriz territorial; el ente auxiliar, ente personificado o ente [institucional](http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/institucional/institucional.htm).

**Descentralización Territorial:** Principio de la organización administrativa del Estado por el que la Administración territorial central transfiere poderes de decisión sobre determinadas materias a otros entes territoriales (Comunidades Autónomas y Entidades Locales).

CE, art. 103.

La descentralización territorial es tanto una forma de organización político-administrativa, como un grado o nivel de distribución del poder político, fiscal y administrativo entre el centro y las unidades territoriales.

Dentro de una organización puede haber grados muy diversos de descentralización: por ejemplo, la participación de las localidades en el gasto podría ser del 10 por ciento o del 20 por ciento. Para que haya descentralización se necesitan ciertas condiciones básicas:

La existencia de una entidad con personería jurídica y cierta autonomía administrativa, formalmente independiente del centro;

La asignación de competencias a dichas entidades;

La asignación de recursos;

Unas autoridades políticas, seleccionadas mediante el voto de los ciudadanos o alguna forma que refleje la voluntad popular, con cierta capacidad de decisión;

Un esquema de relaciones entre el centro y las unidades descentralizadas en materia de formulación de políticas, asistencia técnica, control y coordinación.

Sin personería jurídica, autonomía administrativa y recursos propios no es posible hablar de descentralización territorial, tal como se plantea en el derecho administrativo y como lo ha reconocido la literatura pertinente

1. **Distinga entre los términos de concentración, descentralización, desconcentración, delegación. ¿Cómo se sabe cuándo hay una u otra?**

**Concentración:** Proceso tendiente a aglutinar en un área geográfica la actividad gestora de la Administración Pública Federal.

**Descentralización:** supone transferir el poder de un gobierno central hacia autoridades que no están jerárquicamente sometidas. Además, la relación entre entidades descéntrales es siempre jerárquica, no vertical y sin olvidar que la descentralización de un Estado puede ser política, administrativa y social en distintos grados o niveles.

**Características**

* Transferencia de competencias desde la administración central a nuevos entes morales o jurídicos.
* El Estado dota de entidad jurídica al órgano descentralizado.
* Se le asigna un patrimonio propio y una gestión independiente de la administración central.
* El Estado sólo ejerce sobre estos.
* Se basa en un principio de autarquía (organización política y económica de un Estado fundada en el autoabastecimiento).
* La descentralización refuerza el carácter democrático de un Estado y el principio de participación colaborativo consagrado en numerosas constituciones de la tradición jurídica hispanoamericana.

**Formas de descentralización del Estado**

La descentralización, en suma, “se puede considerar como un proceso social de transferencia de competencias desde la administración central a las administraciones intermedias y locales” y puede adoptar diversas formas:

**Descentralización vertical:** permite que algunos poderes del gobierno central se deleguen hacia niveles de administración inferiores (locales o territoriales) y puede adquirir las formas ya referidas de desconcentración, delegación, devolución y privatización.

**Descentralización horizontal:** es la que dispersa el poder entre instituciones del mismo nivel, como por ejemplo las decisiones sobre el gasto de un ministerio que puede distribuirse entre varios.

**Descentralización administrativa:** supone el traslado de competencias de la administración central del estado a nuevas personas jurídicas del derecho público, dotadas de un patrimonio propio. Aunque el poder central tiene un control muy limitado sobre las actividades de las entidades documentadas, éstas se encuentran sujetas a las órdenes de aquel y no gozan de personalidad jurídica propia. El objetivo de este tipo de descentralización es lograr una gestión administrativa más ágil y efectiva.

**Descentralización política:** en ella los poderes, competencias y funciones administrativas, normativas y de gobierno se trasladan a un órgano con una base territorial determinada (región, territorio, localidad, comuna, etcétera), una cierta autonomía para crear su propio derecho y un origen democrático dimanado de un proceso electoral. Para algunos especialistas lo más importante de la descentralización política es que supone un centro decisorio con capacidad para crear derecho, normas de igual jerarquía que la ley común; por el contrario, la descentralización administrativa acota la facultad de la entidad descentralizada de ejecutar la ley nacional o dictar excepcionalmente normas jurídicas bajo la jerarquía de la ley común.

**Descentralización funcional:** consiste en el reconocimiento al órgano correspondiente de competencias específicas o delimitadas sólo a un sector de actividad; es decir, el Estado asigna una función técnica o de servicios a una entidad gestora que dispone de personalidad jurídica y patrimonio propio. Un ejemplo puede ser una empresa pública.

**Descentralización mixta:** las dos formas anteriores se pueden combinar y dar paso a una descentralización política con una base territorial, como es el caso de los gobiernos territoriales, o bien a una funcional y territorial, como sucede con una empresa estatal en una provincia.

**Descentralización fiscal:** según Wiener, esta forma nace de “la búsqueda de eficiencia en la prestación y el financiamiento de bienes públicos locales y nacionales; significa alcanzar un equilibrio entre los niveles impositivos, los gastos, las transferencias de los gobiernos centrales y los reglamentos impuestos sobre un gobierno local determinado.”

Si bien la descentralización permite un acercamiento rápido y oportuno a la toma de decisiones, al tiempo que descongestiona un grupo de funciones en el nivel central, también da pie a un desarrollo territorial desproporcionado, imposibilita el verdadero papel del Estado en la sociedad y sienta las bases para la conformación de élites locales con intereses particulares, que pueden atentar contra el bienestar de la sociedad.

El tema de la descentralización sigue siendo muy polémico y de gran complejidad, por lo que en un modelo de desarrollo puede ser permisible en algunos aspectos e inadmisible en otros. Es menester tomar en cuenta y analizar las condiciones concretas de cada país, sin olvidar su identidad, su historia y sus costumbres

**Desconcentración:** Proceso jurídico-administrativo que permite al titular de una institución, por una parte, delegar en sus funcionarios u órganos subalternos las responsabilidades del ejercicio de una o varias funciones que le son legalmente encomendadas, excepto las que por disposición legal debe ejercer personalmente, y por otra, transferir los recursos presupuestarios y apoyos administrativos necesarios para el desempeño de tales responsabilidades, sin que el órgano desconcentrado pierda la relación de autoridad que lo supedita a un órgano central. La desconcentración administrativa es una solución a los problemas generados por el congestionamiento en el despacho de los asuntos de una dependencia de gobierno. Proceso jurídico-administrativo tendiente a erradicar la concentración funcional y operativa de los distintos órganos de gobierno, mediante la delegación de funciones, responsabilidades operativas y recursos a órganos desconcentrados ubicados en las distintas regiones del país, sin que pierdan la relación de autoridad que los supedite a un órgano central

**Delegación:** La delegación es, en derecho administrativo, la traslación por un ente u órgano superior a otro de nivel inferior del ejercicio de una competencia, reteniendo el delegante la titularidad de la misma.

La delegación supone, por cierto, que la autoridad delegante esté facultada por la ley o el reglamento para realizar la delegación. El acto de delegación, con todo, se verifica en virtud de un acto administrativo de carácter específico. Por esta misma razón, la delegación es esencialmente revocable por la autoridad delegante.

Debe destacarse que la responsabilidad por las decisiones administrativas que se adopten o por las actuaciones que se ejecuten recaerá en el órgano delegante. El órgano delegante conserva su deber de control jerárquico sobre el delegado. Del mismo modo, en la denominada delegación de firma, la responsabilidad permanece en la autoridad delegante.

Naturalmente, mientras se encuentre vigente la delegación, la autoridad no podrá avocarse el ejercicio de la potestad delegada.

**Delegación de funciones**

Se denomina descentralización la que determina la estructura organizativa en forma vertical, es decir la cadena de mandos esto se refiere a la cesión del poder de decisión de un nivel superior a un nivel inferior; esto es algo que varía en las organizaciones; pudiéndose encontrar los dos extremos: la escasa o la nula delegación, frente a una fuerte descentralización.

Existen tres razones importantes por la cual no se debe abusar de la descentralización:

1.- Se ahorra en gastos de ejecutivos.

2.- La comunicación interna es más veloz.

3.- Se evitan distorsiones en la transmisión de órdenes e información.

**Delegación de actividades operativas**

Denominado departamentalización este establece la estructura horizontal de la organización, consiste en la sectorización de objetivos, procesos, actividades y recursos a través de la división del trabajo y la especialización.

1. **¿Qué implicaciones políticas y factuales tiene la descentralización y bajo qué condiciones funciona?**

**RAZONES PARA LA DESCENTRALIZACIÓN**

2.5 Los principales objetivos de la descentralización son el de mejorar la prestación de servicios por el sector público y de elevar el nivel de vida de los ciudadanos. La descentralización se ha incluido entre los requisitos necesarios para hacer frente a algunos de los desafíos que se presentan, por ejemplo, el volumen creciente de exigencias que se plantean a los servicios públicos y las mayores expectativas del público acerca de la calidad de los servicios. Desde el punto de vista normativo, la descentralización debería mejorar la planificación y prestación de servicios públicos incorporando las necesidades y condiciones locales al mismo tiempo que se cumplen los objetivos regionales y nacionales.

2.6 En muchos países, la descentralización se ha propuesto por razones económicas. Puede haber deseconomías de escala en la prestación de algunos servicios de alcance nacional o incluso regional, lo que significa que la prestación local de servicios puede resultar menos costosa.

2.7 La descentralización se propone también con el fin de reforzar la democracia, aproximando el nivel de toma de decisiones a quienes se ven más afectados por las medidas gubernamentales. Se supone que la prestación de servicios debería mejorar si los encargados de atender las demandas y necesidades de la población son funcionarios locales que saben mejor lo que quiere la gente. La descentralización debería caracterizarse por la rendición pública de cuentas, para que los gobiernos locales puedan estar sujetos a control democrático. De esa forma, los ciudadanos deberían influir en las decisiones adoptadas por los consejos locales elegidos.

**BENEFICIOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN**

Las razones por las que los gobiernos deciden emprender el camino de la descentralización son, entre otras, las siguientes:

· Eficiencia: Mayor eficiencia administrativa y económica en la asignación de recursos escasos, ya que hay una mejor comprensión de las necesidades locales.

· Transparencia: Hay una clara vinculación entre los pagos realizados por los contribuyentes locales y el nivel de servicios recibidos por ellos.

· Subsidiariedad: Puede conseguirse una mayor eficiencia si se garantiza que los cargos elegidos democráticamente rindan cuentas al electorado.

· Movilización: La mayor participación comunitaria de los ciudadanos locales dentro de las instituciones locales debería mejorar la toma de decisiones y el proceso democrático.