



Capítulo 4

Centralismo y región: la CVC





A CVC nace como una entidad autónoma regional descentralizada. La concepción de sus inspiradores era la de tener un ente que no estuviera sometido a los vaivenes de la política ni de los intereses partidistas, una entidad que manejara con claridad los criterios técnicos y que impulsara el desarrollo de la cuenca del Alto Cauca y de las cuencas aledañas. Su nombre dibujaba el concepto de región: Cauca, Valle y el antiguo Caldas, y ello significaba su logotipo: CVC.

Su creación implicó una reforma a la Constitución, como ya se anotó, mediante el Acto Legislativo No. 5 de 1954 el cual plantea que *el legislativo podrá crear establecimientos públicos dotados de personería jurídica y autonomía para la prestación de uno o más servicios y podrán cubrir el territorio nacional o parte de él.*

Desde el comienzo este criterio no fue bien recibido por muchos, y con el transcurrir de los años el concepto de Corporación Regional fue dando paso al de Corporaciones Departamentales, como es hoy, donde cada departamento tiene al menos una Corporación y algunos hasta tres, como es el caso de Antioquia.

A pesar de la distorsión del concepto, el manejo de la CVC fue acertado y el desarrollo de la región mostraba que podían existir entidades estatales eficientes, pero que para cumplir con sus funciones y objetivos debían aislarse completamente de la politiquería y de los intereses de algunos sectores económicos.

En sus primeros años y a pesar de las modificaciones iniciales, la CVC fue realmente autónoma, lo cual se veía reflejado en su facultad de decisión que le permitía tener un buen rango para tomar determinaciones: la única materia sujeta a aprobación del gobierno nacional estaba relacionada con el manejo del endeudamiento externo, la ejecución de grandes proyectos, y el ejercicio de todos los poderes administrativos por parte del Consejo Directivo. Elaboraba y aprobaba su propio presupuesto, definía lo relacionado con obras y gastos, y reducía, modificaba o cancelaba los programas adoptados.

Era una entidad que trabajaba en los frentes importantes y grandes que necesitaba la región. Lo más importante es que la CVC era realmente una Corporación autónoma, era regional pero era autónoma. La CVC la regía su Junta Directiva, no dependía de nadie más. La Junta Directiva era nombrada en su mayoría por el presidente de la República. Eran: dos gobernadores, dos delegados directos del Presidente, el ministro de Fomento, dos delegados nombrados por los gremios locales. Esa Junta realmente resolvía todo; las cosas muy importantes había que consultarlas con el presidente

de la República. Era una organización muy ágil, las decisiones se tomaban con gran facilidad, no existían el sinnúmero de restricciones que hay hoy en día: un enjambre de entidades de control que al fin y al cabo en vez de facilitar enredan las cosas. Esto nos permitió hacer unas obras muy grandes para la época, muy rápido, muy eficientemente; no había injerencia política. En esa época estábamos en el Frente Nacional, y en el estatuto de la CVC había una disposición desde que se creó en 1954, que decía que se debía manejar en forma apolítica y como una empresa del sector privado, es decir, que no hubiera politiquería en el manejo interno de la empresa, en lo referente al personal, en la adjudicación de contratos.

Testimonio de Henry Eder. Director de la CVC 1967-1976
Septiembre 1 de 2004

La reforma constitucional de 1968, promulgada durante el gobierno de Carlos Lleras Restrepo, crea en Colombia los institutos descentralizados, entre ellos el Inderena —Decreto 2420 de 1968—. A pesar de que la CVC conserva sus funciones en su jurisdicción, la nueva situación lesiona parcialmente su autonomía. José Castro Borrero lo ilustra así:¹



1. Fragmento de la carta enviada por José Castro Borrero a Alfonso Bonilla Aragón el 9 de septiembre de 1972.



Después han venido sucediéndose una serie de medidas de orden constitucional, a partir de la herodiana reforma de 1968, de orden legal y ejecutivo, hasta llegar a convertir esta gran conquista regional en un simple departamento del ministerio de Agricultura. Te acompaño copia de un memorando que al respecto elaboré para el Director Ejecutivo de la CVC que te describe exacta y jurídicamente este triste vía crucis. (Los santos inocentes fueron sin lugar a duda el parlamento colombiano, los departamentos, los municipios y las corporaciones regionales, entre las cuales la verdaderamente degollada fue la CVC, pues algunas de las otras no habían acabado de nacer).

Como límite del oprobio de todas estas cosas que han venido ocurriendo, que sublevan mi corazón y encienden la llama viva que tú has visto arder dentro de mí, se han sucedido últimamente hechos que conviene hacer públicos algún día:

a) La CVC recibió cierto día una nota del ministerio de Agricultura ordenando que se descontinuara toda su papelería para cambiarla por un formato igual al del ministerio, con la sola diferencia de anotar lo siguiente: Departamento Administrativo de la CVC.

b) Con posterioridad se le han notificado a la CVC los términos de la resolución orgánica 2.457 de julio 27 de 1972, originaria de la Contraloría General de la República, cuyo texto te acompaño para que te mueras de tristeza o de enojo.

[...] Recibe un abrazo de tu amigo,
José Castro Borrero



Calcomanía de la campaña cívica por la descentralización emprendida por José Castro Borrero.

Durante la época que yo estuve, el doctor Carlos Lleras hizo una reforma constitucional, y en esa reforma se creó una categoría de entidad pública del orden nacional y encasillaron a la CVC en esa clasificación y comenzaron a restarle autonomía. Ya la CVC no era libre para fijar sus sueldos, tenía que hacerlo de acuerdo con el Servicio Civil; no era libre para fijar su planta de personal, tenía que pedirle permiso a alguien en Bogotá; su parte presupuestal estaba intervenida por Planeación y el ministerio de Hacienda. Se volvió un manejo muy pesado, restándole responsabilidad al Consejo Directivo y diluyendo la responsabilidad entre un mundo de entidades del orden nacional, que naturalmente lo hacían a través de funcionarios de segundo y tercer nivel, porque obviamente los ministros no podían estar atendiendo una entidad regional. Esto le trajo muchos problemas al funcionamiento interno de la CVC, pero a pesar de eso siguió funcionando muy bien, con un espíritu de trabajo y servicio muy notorio. La gente que trabajó en la CVC, incluso ya retirada, sigue siendo fiel a la memoria de lo que fue la CVC. Cuando yo salí, en mi carta de renuncia que le presenté al presidente López le decía que la CVC había perdido su autonomía, estaba muy limitada en sus acciones, que si eso no se arreglaba la entidad iba a perder su capacidad de actuar y de resolver los problemas de la región. A mi juicio eso pasó en un grado importante. Cada vez se le fue limitando más. Ya los que realmente dirigían la CVC y resolvían no era la Junta Directiva. La Junta Directiva se convirtió al final como un convidado de piedra, porque sacaron unos estatutos legales donde el Director tenía plenas atribuciones y tenía que pedirle permiso al director de Planeación, al ministro de Hacienda. Eso cambió mucho. Cuando yo entré a la CVC iba a Bogotá una vez cada tres meses a hablar con el presidente de la República y si se necesitaba al ministro de Hacienda o al director de Planeación él los llamaba y ahí se resolvía lo que había que hacer para garantizar los créditos o resolver lo que fuera. Cuando salí de la CVC tenía que ir necesariamente a Bogotá dos veces al mes, a gestionar cosas con funcionarios de un nivel muy diferente, es decir, se perdió por completo el concepto básico de una entidad autónoma regional y la volvieron un instituto descentralizado más, con todas las limitaciones que tienen. Logró mantener algunos fueros especiales, de alguna importancia pero no fundamentales, como el Sistema de Salud de la CVC que era maravilloso; en esa época funcionaba como una EPS, pero bien. La CVC era una figura jurídica distinta, era una entidad regional con autonomía para tomar sus decisiones frente al gobierno nacional y frente a los altos funcionarios de la burocracia nacional. Eso se perdió y debilitó mucho a la CVC. También hay que tener en cuenta que la CVC no les daba puestos a los políticos, porque lo ordena-

ban los estatutos y además era la manera de administrar una entidad seriamente. Este es un criterio de sentido común administrativo, no la cosa influida permanentemente por los intereses políticos de distintos grupos. Hubo varios grupos políticos a los que no les gustó el sistema, entonces la CVC no tuvo el respaldo que había debido tener de los políticos. Eso permitió que se debilitara la CVC.

Testimonio de Henry Eder. Director de la CVC 1967-1976.
Septiembre 1 de 2004



El Decreto Ley 136 de 1976 le da al Inderena la función de proteger el medio ambiente y los recursos naturales en todo el territorio nacional, y la Ley 2ª de 1978 exceptúa de lo dispuesto en este Decreto a las Corporaciones Regionales, que tendrán autonomía en la administración y conservación de los recursos naturales en sus jurisdicciones.

Desde 1975 la aprobación del presupuesto de la CVC depende del ministerio de Hacienda y del Departamento Nacional de Planeación, como Corporación adscrita a éste —División de Enlace de Corporaciones—, y las políticas de personal, del Departamento Administrativo del Servicio Civil, que define cargos, remuneraciones y todo lo relacionado con el manejo de personal.

La condición que tiene la CVC de ser pionera en el manejo de los recursos naturales y en el desarrollo regional como entidad descentralizada, atenúa un poco esta dependencia, por su carácter de modelo para la conformación de otras corporaciones y como apoyo al gobierno nacional en el diseño de las políticas de desarrollo de los órdenes regional y territorial.

Mediando los años sesenta la CVC fue adscrita al Departamento Nacional de Planeación y fue cuando perdimos autonomía por completo, lo cual para nosotros fue gravísimo porque ya no manejábamos los presupuestos. Nuestros propios recursos requerían el visto bueno de Bogotá y no podíamos gastar si ello no estaba dentro de una Ley de presupuesto. También para el gobierno central esto

era una novedad y ellos no sabían cómo era que los institutos descentralizados iban a entrar a esa Ley de presupuesto. Nosotros no encontrábamos quién nos asesorara porque era una situación nueva. Entonces, nos arremangamos y empezamos a trabajar en ese sentido. Al perder autonomía, rápidamente y sobre la marcha se rediseñaron las normas administrativas y se redactaron nuevas pautas de procedimiento. Diseñamos un sistema de control presupuestal, un sistema que cubriera las exigencias y condiciones de la ley, y que al propio tiempo nos permitiera atender en forma adecuada las pretensiones de la Contraloría General de la Nación, que siempre iban en contravía de las exigencias normativas, pero, sobre todo, que fuera un producto de especial utilidad para los diferentes frentes de trabajo de la CVC. Es decir, nosotros teníamos un sistema contable aprobado por Bogotá y ellos nos exigían presentar determinados informes, pero la Contraloría nos exigía los informes de determinada manera: ¡la locura! Ya diseñado para atender todos estos frentes y darle gusto a la Contraloría, necesitábamos que ese producto no sirviera solamente para entregarle informes al BIRD, al Ministerio de Hacienda al cual fuimos adscritos a través de Planeación Nacional. Lo más importante era que todo esto que estábamos haciendo fuera también un producto de especial utilidad interna para todos nuestros proyectos.

Sí. Es verdad que habíamos perdido autonomía y éste era el momento adecuado para recuperar espacio. Las otras corporaciones copiaron nuestro sistema por exigencia del Departamento Nacional de Planeación, convirtiéndonos así en pioneros, consultores y asesores. Eso nos dio más alas: con el presupuesto vamos a hacer lo que nosotros queramos de ahora en adelante, obviamente sin ir respetar la ley. Entonces diseñamos los informes que regularmente se debían entregar al ministerio de Hacienda y a Planeación, sin que se nos rechazara uno solo de ellos. Las demás corporaciones regionales vinieron hacia nosotros y se nutrieron de nuestro sistema o fuimos nosotros a asesorarlas hasta sus sedes por solicitud expresa del gobierno central. Eran pequeñas corporaciones con excepción de la CAR y la de Bucaramanga que también manejaba proyectos grandes. El fenómeno de la CVC trascendió las fronteras pues Perú, Venezuela y Ecuador ya solicitaban nuestra asesoría. Nosotros nos sentíamos divinamente como pioneros y asesores de toda esta gente.

Testimonio de Eduardo Toro, quien se formó en el área financiera y tuvo a cargo el manejo de los asuntos presupuestales de la CVC por un largo período hasta jubilarse. Santiago de Cali, mayo 11 de 2004.

La Constitución de 1991 revive el concepto de autonomía, y otorga este privilegio a las universidades, a la Comisión Nacional de Televisión, al Banco de la República, a la Contraloría General de la República, a los en-

tes territoriales y desde luego, a las corporaciones regionales. Las corporaciones autónomas regionales surgen dentro del concepto general de descentralización por servicios, como organismos con funciones estatales en el marco de la gestión ambiental. La autonomía es el grado máximo de descentralización; esto implica un mayor grado de autodeterminación.

Es así como en la Ley 99 de 1993, por la cual se crea el ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental —SINA— y se dictan otras disposiciones, se define en el artículo 23 la naturaleza jurídica de las CAR en los siguientes términos:

*Artículo 23. NATURALEZA JURÍDICA. Las corporaciones autónomas regionales son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotadas de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargadas por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender a su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del ministerio del Medio Ambiente.*²

Quiso la Ley 99 de 1993 dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 150, numeral 7, de la Carta Política, que facultó al Congreso de República para reglamentar la creación y el funcionamiento de las Corporaciones Regionales dentro del régimen de autonomía, como grado máximo de descentralización, lo cual implica un mayor grado de autodeterminación.

Este privilegio ha venido siendo usurpado por el ejecutivo y por el ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, que a toda costa y a través de normas que contradicen el espíritu de la Constitución Nacional, han sometido y someten a las corporaciones al manejo centralista, e intentan por todos los medios posibles integrarlas en la estructura jerárquica del gobierno nacional, especialmente en lo relacionado con el manejo de sus recursos propios.

No han sido suficientes los múltiples pronunciamientos de la Corte Constitucional en los cuales se ha analizado la naturaleza jurídica de las CAR y manifestado que si bien son personas jurídicas públicas del orden nacional, que cumplen cometidos públicos de interés del Estado, es igualmente cierto que con la promulgación de la Constitución de 1991 gozan de un régimen de autonomía.

El régimen especial a que hace referencia la Corte Constitucional explica por qué la Carta, en desarrollo del principio constitucional de la autonomía, quiso conferir a las regiones un papel más dinámico en la gestión de sus intereses, incluso de los ambientales.

Ha señalado la Corte Constitucional en relación con la autonomía de las CAR lo siguiente:

*Las corporaciones autónomas regionales son entidades administrativas del orden nacional que pueden representar a la Nación dentro del régimen de autonomía que les garantiza el artículo 150, numeral 7, de la Constitución, y están concebidas por el constituyente para la atención y el cumplimiento autónomo de muy precisos fines asignados por la Constitución misma o por la ley, sin que estén adscritas o vinculadas a ningún ministerio o departamento administrativo; además, y en la medida definida por el legislador, respetando su autonomía financiera, patrimonial, administrativa y política, pueden ser agentes del gobierno nacional, para cumplir determinadas funciones autónomas en los casos señalados por la ley. Aquellas entidades son organismos administrativos intermedios entre la Nación y las entidades territoriales, que están encargados, principalmente, aun cuando no exclusivamente, de funciones policivas, de control, de fomento, reglamentarias y ejecutivas relacionadas con la preservación del ambiente y con el aprovechamiento de los recursos naturales renovables, lo cual, y dentro del marco de lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 339 de la Carta Política, las autoriza para participar, en los casos señalados en la ley, como agentes del gobierno nacional, en los procesos de elaboración y adopción concertada de los planes de desarrollo de las entidades territoriales, y en la armonización de políticas y de normas reguladoras que se dicten por las distintas autoridades competentes, como en el caso del numeral 7 del artículo 313 de la Carta política, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas.*³

Como consecuencia de lo anotado y expuesto por la Corte Constitucional, se concluye que las corporaciones autónomas regionales tienen las siguientes características:

- Son entes corporativos de carácter público, del orden nacional, creados por la ley.
- Están dotadas de personería jurídica.
- Tienen autonomía financiera.
- Poseen patrimonio propio.

También la Corte Constitucional se ha expresado como sigue sobre la naturaleza jurídica de las CAR:

[...] son organismos intermedios entre la Nación y las entidades territoriales, y entre la administración central nacional y la descentralizada por servicios y territorialmente, y dentro del marco de lo dispuesto en el artículo 339 de la Constitución política, se les autoriza para que participen en los casos señalados en la ley, como agentes del gobierno nacional, en los procesos de elaboración y adopción concertada de los planes de desarrollo de las

2. Ley 99 de 1993.

3. Corte Constitucional: Sentencia C-593 de 1995. Magistrado ponente: Fabio Morón Díaz.

*entidades territoriales, y en la armonización de políticas y de normas regulatorias que se dicten por las distintas autoridades competentes, como en el caso del numeral 7 del Artículo 313 de la Carta Política.*⁴

Pero a pesar de que la jurisprudencia ha clarificado suficientemente el alcance de la autonomía de las corporaciones regionales, el gobierno nacional persiste en recortar su autodeterminación e inmiscuirse en ella, con mayor énfasis en el presupuesto de las corporaciones. No ha sido suficiente la sentencia de la magistrada Carmenza Isaza de Gómez, cuyo pronunciamiento dio claridad al respecto, al indicar con mucho acierto y precisión que:

*[...] para efectos presupuestales a todas las personas jurídicas del orden nacional cuyo patrimonio esté constituido por fondos públicos se les aplicarán las disposiciones que rigen para los establecimientos públicos [...] atendiendo, pues, a las distintas clases de recursos que tienen las corporaciones, la Corte debe hacer la siguiente distinción, en aras de que no se vulnere el núcleo esencial de la autonomía que la Constitución reconoció a esta clase de entidades:*⁵ *En relación con los recursos provenientes de la Nación, resulta procedente la aplicación de las normas del Estatuto Orgánico del Presupuesto, de conformidad con el artículo 4 del Decreto 111 de 1996, pero esta aplicación no se extiende al de las Corporaciones, entre las cuales se encuentran las contempladas en el artículo 317 de la Constitución. Dicho de otra manera, los recursos que las corporaciones reciben del gobierno nacional, del presupuesto nacional, están sometidos a las condiciones que para el efecto indique el Gobierno, pero los recursos propios se deben manejar y se debe respetar la autonomía administrativa y financiera de las CAR.*⁶

Sin duda alguna, la crisis financiera de la mayor parte de las corporaciones autónomas regionales debilita su estructura, a pesar de que el espíritu del legislador era el de fortalecer las entidades territoriales como garantes de la descentralización, delegación y desconcentración administrativa.

De igual manera y ante la imposibilidad de la sustentabilidad financiera de las Corporaciones, muy pocas corporaciones, entre las que se encuentran la CVC, Cornare, la CDMB y la CAR, logran subsistir financieramente. Las nombradas previamente han consolidado un patrimonio que les permite funcionar sin el aporte del gobierno nacional.

La autonomía de las CAR tiene las siguientes limitaciones:

- **En el aspecto laboral.** El Congreso no reglamentó el régimen salarial ni el prestacional de los empleados de las corporaciones, sino que facultó al gobierno nacional para dictar normas para la organización y fun-

cionamiento de las CAR, lo cual hizo mediante el Decreto 1768 de 1993.

El Decreto consagró el régimen laboral de las CAR de manera general, remitiendo en todos los casos a las normas sobre empleados públicos. Aunque este régimen es de carácter provisional, se ha quedado de manera permanente; por eso no hay aplicación del concepto de autonomía.

El artículo 12 del Decreto 1768 de 1994 establece: *Adóptase para los empleados de las corporaciones el sistema de nomenclatura y clasificación de empleos establecidos en el Decreto 1042 de 1978 y sus normas modificatorias, hasta cuando se adopte el sistema especial para las corporaciones.*

- **En el aspecto administrativo.** La Ley 99 de 1993 y el Decreto 1768 de 1994 establecen limitaciones a la autonomía de las CAR.

Artículo 5. Funciones del Ministerio.

Aprobar los estatutos de las corporaciones autónomas regionales y las reformas que los modifiquen o adicione y ejercer sobre ellas la debida inspección y vigilancia.

- **En el aspecto ambiental**

a) Artículo 63 de la Ley 99 de 1993. Principio de Rigor Subsidiario.

Las normas y medidas de policía ambiental que se expidan con fundamento en el principio del rigor subsidiario serán apelables ante la autoridad superior dentro del SINA, tendrán una vigencia transitoria no superior a sesenta días y el ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial decidirá sobre la conveniencia de prorrogar la vigencia o darle carácter permanente.

b) Los actos administrativos que otorguen o nieguen licencias ambientales.

—Sentencia de la Corte Constitucional C-894 de octubre de 2003.

En relación con el inciso 6 del artículo 63 de la Ley 99 de 1993, la Corte Constitucional mediante sentencia de C-894 de 2003, con ponencia del magistrado Rodrigo Escobar Gil, declaró inexecutable la apelación ante el ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial de las licencias otorgadas y negadas por las CAR.

- **En el aspecto presupuestal.** El Decreto 1660 de 2003 hace una clasificación de las corporaciones por categorías y establece que los gastos de funcionamiento sólo se pueden incrementar entre el 50% y el 90% del índice de inflación de acuerdo con la categoría de la CAR.

Como conclusión puede decirse que: Las corporaciones autónomas regionales son entidades tratadas como organismos de la administración del Estado, con un esquema diferente al establecido en el régimen anterior donde se clasificaban como establecimientos públicos.

En la actualidad, mediante la facultad constitucional otorgada al legislador para dotar de autonomía a estas corporaciones, se han expedido normas que permi-

4. Ibídem.

5. Subrayado fuera de texto.

6. Corte Constitucional: Sentencia C-275 de junio 3 de 1998. Magistrada ponente: Carmenza Isaza de Gómez.

ten establecer que estas entidades no se articulan funcionalmente al sistema ordinario de la descentralización por servicios, ni están adscritas a ningún ministerio o departamento administrativo.

Del desarrollo normativo y jurisprudencial se puede señalar que las CAR hacen parte de la estructura administrativa del Estado como personas jurídicas autónomas, con identidad propia, sin que sea posible encuadrarlas como otro organismo superior de la administración central o descentralizada dentro de este mismo orden, ni como entidades territoriales. En consecuencia, estas entidades son organismos nacionales claramente distintos y jurídicamente autónomos, con funciones específicas y determinadas.

La autonomía otorgada por la Carta política a las CAR y desarrollada por el legislador, no puede rebasar la naturaleza del Estado Unitario (artículo 1 de la Constitución política), ya que es una calidad que se predica de quien decide por sí mismo, sin que se confunda tal concepto con el de soberanía o grado máximo de libertad.

Frente a la autonomía de las CAR, la Ley permite que el poder central ejerza controles administrativos como:

- **El control de Tutela**, mediante la intervención en los consejos directivos de las CAR, en los cuales se prevé la participación de dos personas designadas una por el presidente de la República y otra por el ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, con la finalidad de asegurar que las CAR desarrollen su actividad de manera coordinada con la política gubernamental. Además este tipo de control también se ejerce cuando el ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial aprueba los estatutos de las Corporaciones.
- **Control Jerárquico**, mediante el cual en la estructura interna y la organización por competencias de las CAR, la Ley se encarga de reglamentar la vía

gubernativa y establece los recursos de reposición y apelación ante el respectivo superior jerárquico, quien puede modificar o revocar las decisiones del inferior jerárquicamente subordinado.

La gestión ecológica y la regulación del medio ambiente son temas en que concurren las competencias de diferentes entidades públicas nacionales, departamentales y municipales. Por ello frente a la autonomía de las CAR se exige una coordinación estrecha entre las autoridades de los distintos niveles territoriales, ya que el manejo del medio ambiente desborda el ámbito local.

Al Ministerio del Ambiente, como órgano rector del SINA, le corresponde por Ley formular la política nacional en relación con el manejo del medio ambiente y los recursos naturales renovables. Por ello la gestión administrativa desarrollada por las CAR deberá responder a los principios trazados por el Ministerio para la armonización de las competencias concurrentes del Estado central y de las entidades territoriales. En consecuencia, la gestión ambiental de las CAR queda sujeta a no ir más allá de las competencias atribuidas constitucionalmente en materia ambiental a otras entidades públicas, y deberá ejercerse con observancia del principio del rigor subsidiario.

La precedencia de las facultades del Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial sobre las funciones asignadas a las CAR en lo referente al control preventivo, actual y posterior de actividades que generen deterioro ambiental, se encuentra establecida en la Ley 99 de 1993 (artículo 5, numeral 16), y pueden ser ejercidas por el ministerio en forma discrecional y selectiva, cuando las circunstancias lo ameriten.

A pesar de ser la primera experiencia de descentralización y la de más alta relevancia en América Latina y en Colombia, progresivamente se han ido perdiendo los espacios ganados en una difícil lucha entre la región y el centralismo.