

**ASPECTO SOCIOJURIDICO DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS  
LOCALES EN EL DISTRITO DE BARRANQUILLA**

**JORGE NICOLÁS NAZZAR LEMUS**

**Ensayo presentado como requisito para optar al título de:  
ABOGADO**

**CORPORACION MAYOR EDUCATIVA DEL DESARROLLO  
SIMON BOLIVAR  
INSTITUTO DE POSTGRADO  
FACULTAD DE DERECHO  
MODULO GOBIERNO  
BARRANQUILLA  
2000**

## CONTENIDO

|   | Pág. |
|---|------|
| INTRODUCCIÓN  | 1    |
| 1. ASPECTOS SOCIOJURÍDICOS DE LA JAL EN DISTRITO DE BARRANQUILLA  | 4    |
| 1.1. RESEÑA HISTÓRICA DE LAS COMUNAS  | 4    |
| 1.2. AVATARES DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN COLOMBIA   | 5    |
| 1.3. LA DESCENTRALIZACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN DE 1991  | 6    |
| 1.4. COMUNAS Y CORREGIMIENTOS   | 8    |
| 1.4.1. Características  | 11   |
| 1.5. LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES EN EL DERECHO COMPARADO   | 13   |
| 1.6. LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES EN COLOMBIA   | 15   |
| 1.7. JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES   | 18   |
| 1.8. LAS JAL FRENTE A LA DESCENTRALIZACIÓN  | 24   |
| 2. ASPECTOS SOCIOJURÍDICOS DE LAS COMUNAS Y JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES EN EL DISTRITO DE BARRANQUILLA | 28   |

|   |    |
|---|----|
| 2.1. PAPEL Y REALIDAD DE LAS JALS EN EL DISTRITO DE BARRANQUILLA          | 30 |
| 2.2. LAS PRINCIPALES FUNCIONES DE LAS JALS EN EL DISTRITO DE BARRANQUILLA | 35 |
| CONCLUSIÓN  | 37 |
| BIBLIOGRAFÍA  | 42 |

## INTRODUCCIÓN

Colombia ha tenido en su aspecto político - administrativo muchos cambios con el transcurrir de los años, es cierto que el desarrollo social demuestra atraso, debido a que en las gestiones que requiere la comunidad dependen la voluntad política de las elites gobernantes por que estas han antepuesto sus intereses mezquinos y personales al bienestar general, conllevando a muchos fracasos en materia jurídico - administrativa al país.

El estilo de gobierno recientemente impuesto en lo que hoy es el distrito de Barranquilla, no es más que la materialización de una firme convicción y vocación democrática de retornarle a la ciudad a los ciudadanos a fin de que puedan ser artífices de su propio desarrollo, sin odios, sin intermediarios, burguesía y política.

La Constitución Política de 1991 abrió las puertas para que el distrito de Barranquilla diera un cambio fundamental en su desarrollo socio-político

tras la aprobación por parte del concejo del acuerdo 014 de mayo 16 de 1995, el cual reglamenta las Jals y ordena su elección; con todo ello se da mas oportunidad de participación a la comunidad.

Muchos distractores se han unido para desvirtuar la importancia de las J.A.L como una descentralización meramente funcional y sin recursos.

Solo una burocracia consciente de sus verdaderas posibilidades y responsabilidades puede dar el salto decisivo hacia una verdadera transformación social en perspectiva democrática.

Desde 1986 el municipio ha adquirido singular importancia y con la promulgación de la Constitución de 1991 y su posterior desarrollo legislativo se retoman las divisiones administrativas de los municipios llamadas localidades o comunas y corregimientos, que en cada una de estas divisiones funcionara una corporación pública llamadas Juntas Administradoras Locales que tiene su génesis en la elección popular.

En las dos últimas décadas el país asiste a un ágil y expedita forma de gobernar, inspirado en el principio de la autonomía de las entidades

territoriales y que le permite a las comunidades convertirse en fiscalizadores de la actuación de los servidores públicos.

El establecimiento y reconocimiento de éstas por las autoridades municipales en las diferentes ciudades ha sido de manera desigual y tortuosa. En algunas ha servido y sirve como mecanismo de participación ciudadana eficaz, en otras como en la ciudad de Barranquilla han funcionado como una trinchera del clientelismo y demás servicios de las contiendas electorales, pero también han orientado de una forma mas equilibrada el desarrollo social de la ciudad.

Por medio de este trabajo hace un estudio socio - jurídico de las JAL's en distrito de Barranquilla, partiendo desde sus orígenes y aparición en la historia de la humanidad, de nuestro país y su trascendencia hoy día.

En procura de contribuir en la necesidad que tienen las comunidades de planificar su desarrollo y construir ciudades y hacer uso de las distintas oportunidades que el sistema jurídico actual brinda a la comunidad.

## 1. ASPECTOS SOCIOJURIDICOS DE LA JAL EN DISTRITO DE BARRANQUILLA

### 1.1. RESEÑA HISTORICA DE LAS COMUNAS

Las comunas hacen su aparición históricamente en el denominado Periodo Quinto del Municipio Romano, es decir, aproximadamente en el siglo I d. y concomitantemente tras la invasión de los bárbaros a toda Europa, fueron núcleos humanos formados en a periferia de los castillos de los vencedores bárbaros dedicados predominantemente a la agricultura y a los oficios varios, de allí surgieron, primero la aldea y después la ciudad, la cual inicialmente recibió el nombre genérico de Comuna. A pesar de que la legislación sobre comunas es de origen germánico; fue en Francia donde tuvieron un singular y trascendental desarrollo; es éste país durante el medioevo la comuna estaba constituida por un Pacto Jurado o asociación para la protección de las franquicias municipales, era el municipio en armas, una especie de guardia nacional con respecto a la administración propiamente dicha.

No hay que confundir los términos comuna y municipio ya que éste último tenía en aquella su fuerza y garantía pero no era parte integrante e indispensable; es decir, la comuna era el pueblo, los habitantes; el municipio, el territorio con autoridad.

## 1.2. AVATARES DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN COLOMBIA

El primer ayuntamiento establecido en tierras americanas hace recordar el papel del municipio peninsular de la reconquista. Uno como otro llenaban necesidades militares y políticas a las que se ajustaban los vínculos de vecindad. Muchos municipios españoles y más tarde una gran cantidad de municipios coloniales, surgieron de la manera anteriormente descrita, es decir; a la inversa de cómo normalmente se forma y conforma la vida local.

Aquí como en toda empresa de colonización, la asociación de vecindad fue preconcebida. No fue un fruto espontáneo, fue parte de un plan y obedecía a éste.

En España, el municipio fue la base de la reconquista. En América el Municipio constituyó el cimiento de la conquista.

### 1.3. LA DESCENTRALIZACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN DE 1991

Son muchos los factores que incidir al analizar en la existencia de un Estado, su forma de gobierno. Para el caso de Colombia el excesivo centralismo ha sido forma predominante de gobierno a lo largo de su devenir histórico, muchas veces se ha disfrutado este centralismo con alocuciones de autonomía o descentralización, pero sin que haya salido de su esencia centralista. Con relación a nuestro municipio actual el doctor Jaime Castro citando el doctor Orlando Santofimio, escribió:

"La Constitución Política de 1991, no abandona las raíces doctrinarias de unitarismo. Todo lo contrario, recoge su esencia, institucionalizando los aspectos de centralización política y descentralización administrativa.

Entregando al poder central el control de un inmenso acervo de decisiones y descentralizando en autoridades administrativas, dentro de los terrenos de la ley algunos asuntos de importancia local,

supremamente puntuales que bien podrían considerarse de excepcionales. Al contrario de lo que se cree, al examinar los artículos 1 y 278 constitucionales el Estado colombiano no está incurso en un proyecto federalista. Es un claro y típico ejemplo de Estado unitario relativamente descentralizado con algunos grados de autonomía en sus entidades territoriales".

Una de estas manifestaciones la constituyen las comunas, los corregimientos y las juntas administradoras locales, cuya creación se remonta a 1968. Su propósito inicial buscaba un estímulo para aumentar el grado de participación de los habitantes de las grandes ciudades, en donde el concejo no tenía la capacidad para ponerse en contacto con todas las zonas, ni gozaba de un carácter verdaderamente representativo de los sectores populares de la ciudad. Los encargados de su creación, de sus funciones y organización son los concejos municipales (art. 196 Constitución Política de 1886).

La poca vida práctica de estos organismos conlleva a que la Ley 11 de 1986 retome su razón de ser y plantee en su artículo 16 "Para la mejor administración y prestación de los servicios a cargo de los municipios, los

Concejos podrán dividir el territorio de sus respectivos distritos en sectores que se denominaran Comunas, cuando se trate de áreas urbanas y corregimientos en los casos de la zona rurales. Ninguna Comuna podrá tener menos de diez mil habitantes".

"Los acuerdos sobre señalamientos de los límites a las comunas o corregimientos podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde".

La Constitución de 1991 retoma en su artículo 318 la necesidad de dividir las ciudades en comunas cuando se trate de áreas urbanas y corregimientos cuando se trate de áreas rurales. La ley 136 de 1994 es más extensiva en lo concerniente al tema, debido a que desarrolla el artículo 318 constitucional y reglamenta el régimen municipal.

#### **1.4. COMUNAS Y CORREGIMIENTOS**

Conceptos Constitucionales. Según el artículo 318 de la Constitución Nacional que dice "con el fin de mejorar la prestación de los servicios públicos y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local, los Consejos podrán dividir sus

municipios en comunas cuando se trate de áreas urbanas y en corregimientos cuando se trate de áreas rurales”.

“En cada una de las comunas habrá una Junta Administrativa Local de elección popular, integrada por el número de miembros que la ley determine, que tendría las siguientes funciones:

1. Participar en la elaboración de los planes de desarrollo económico y social y de obras públicas.
2. Vigilar y controlar la prestación de los servicios públicos municipales en su comuna o corregimiento y las inversiones que se realicen con recursos públicos.
3. Formular propuestas de inversión ante las autoridades municipales, departamentales y nacionales, encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión.
4. Distribuir las partidas globales que le asigne el presupuesto municipal.

5. Ejecutar las funciones que le deleguen los Consejos y otras autoridades locales. La Asamblea Departamental podrá organizar Juntas Administradoras para el cumplimiento de las funciones que les señala el acto de su creación en el territorio que este mismo determine".

Concepto Legal. La ley 136 de 1994 en su artículo 117 establece que las comunas y corregimientos son divisiones administrativas de los municipios, previstas para coadyuvar la función administrativa municipal y promover la democracia local. No se hayan consideradas como entidades territoriales.

Según la Doctrina. Algunos autores la Comuna o Localidad es un sector urbano de la ciudad, conformado por barrios que comparten los mismos servicios públicos, tienen características socio-antropológicas similares, iguales actividades socioeconómicas, estructura urbana afín y ubicación contigua.

Otros opinan que es una división que obedece a la proximidad geográfica de los barrios y a las características sociales de sus habitantes.

Las Juntas Administrativas Locales.

Concepto. Las juntas administrativas locales se pueden considerar, en cuanto a su naturaleza jurídica, como un organismo reconocido y geográficamente delimitado con relevancia jurídica, encargado de garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios del municipio.

#### 1.4.1. Características.

- a. Las localidades urbanas y rurales a cuya cabeza estará una Junta Administrativa Local pueden ser creadas por el Concejo Municipal o Distrital a iniciativa del Alcalde Mayor;
- b. La creación se hará mediante acuerdo municipal, por cuanto disciplinaria las atribuciones y el funcionamiento de los órganos de la localidad, junta administrativa y alcalde local;
- c. El ámbito territorial de localidad que comprenderá uno o más barrios vecinos;

- d. La consideración de la necesidad de la participación ciudadana dentro de la actividad administrativa;
- e. La junta administradora locales son corporaciones públicas de elección popular para período de tres años.

Según el artículo 119 de la Ley 136 de 1994 "Las Juntas Administradoras Locales estarán integradas por no menos de cinco (5) ni más de nueve (9) miembros, elegidos por votación popular para período de tres años que deberán coincidir con el período de los Consejos Municipales".

"Los miembros de las juntas administradoras locales ejercerán sus funciones Ad Honorem".

El artículo 120 establece que "... sus actos se denominarán resoluciones".

El artículo 123 establece: "Para ser elegido miembro de una JAL se requiere ser ciudadano en ejercicio y haber residido o desempeñado alguna actividad profesional o laboral en la respectiva comuna o corregimiento, por lo menos durante seis meses anteriores a la fecha de la elección".

## 1.5. LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES EN EL DERECHO COMPARADO

En Colombia la reforma municipal, además de ordenar la elección popular de los mandatarios locales reglamentó algunos canales de participación ciudadana y comunitaria: además de la JAL, la representación de usuarios en la junta directiva de las empresas municipales de servicios públicos, los comités de participación comunitaria en salud y la contratación comunitaria de obras y servicios de beneficio microlocal. La Constitución del 91 y sus posteriores desarrollos legislativos crearon mecanismos de participación política y ciudadana en la gestión local, entre los cuales pueden ser mencionados los Consejos territoriales de planeación, los comités municipal de desarrollo rural, las juntas de vigilancia y los comités de desarrollo y control social de los servicios públicos, los comités de veedurías y las juntas municipales de educación.

En Bolivia un país de sólida tradición organizativa y de motivación popular, la Ley Orgánica de Municipalidades de 1985 restableció las elecciones municipales, posteriormente en 1994, la Ley de Participación

Popular instituyó las Organizaciones Territoriales de Base (OTB) y los comités de vigilancia como cuerpos de representación social y de participación en la gestión local, facultados por concretar con las autoridades locales los programas de desarrollo y fiscalizar la gestión pública.

Recientemente se ha instituido un sistema de planificación participativa que obliga a los gobiernos locales a utilizar una serie de herramientas que hagan posible la participación de la sociedad en la formulación de los planes de desarrollo, sustentable con un horizonte de cinco años.

En Venezuela, la Ley Orgánica de Régimen Municipal tiene un capítulo sobre la participación de la comunidad en los asuntos locales, la cual puede ser ejercida individualmente o a través de las asociaciones de vecinos. Los canales de participación que consagra la ley son esencialmente de carácter consultivo y operan tanto en el plano de la formulación de políticas, como en el control de la gestión. También existen mecanismos de carácter vinculante como el referendo y la revocatoria del mandato del alcalde.

## 1.6. LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES EN COLOMBIA

1. Consagración Constitucional. La Constitución Política de 1991 presenta una importante innovación en relación con la vida municipal, con el propósito de desconcentrarla y agilizarla mediante la prevención de las juntas.

La Constitución de 1991 en el Artículo 318, dispone lo siguiente:

"Con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación ciudadana en el municipio de los asuntos públicos de carácter local, los Consejos podrán dividir sus municipios en comunas cuando se trate de áreas urbanas, y en corregimientos en el caso de las zonas rurales".

"En cada una de las comunas o corregimientos habrá una junta administradora local de elección popular, integrada por el número de miembros que determine la ley".

Las Juntas Administrativas locales son corporaciones públicas que se elegirán popularmente para períodos de tres años.

El Consejo Distrital determinará según la población de las localidades, el número de ediles de cada Junta Administradora, el cual no podrá ser inferior a siete (7).

"Cada localidad elegirá su respectiva Junta Administradora Local".

2. **Funciones.** Las tareas que corresponde desarrollar a las Juntas Administradoras Locales, están previstas en la Ley de organización municipal en general, y en participar para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, en el Decreto 1421 de 1993.

3. **Las Juntas y la Doctrina.** El profesor VIDAL PERDOMO al comentar este instrumento de revocación municipal sostiene que, "habida cuenta de la extensión que tienen algunos municipios o del gran número de veredas que agrupan, del vertiginoso crecimiento de otras y un propósito decidido de hacer participar en mayor grado a los ciudadanos en el gobierno de su comunidad, el acto legislativo número 1 de 1968 autoriza

a los Consejos para crear juntas administradoras, por ejemplo de barrio o vereda, para determinados sectores del territorio municipal.

Por su parte el distrito Constitucionalista LUIS CARLOS SACHICA comenta así esta situación: "Ha de resaltarse dentro de esta disposición (artículo 196) la facultad dada a los Concejos para que, por iniciativa de los alcaldes, se puedan crear juntas administradoras locales para sectores del territorio municipal, dándoles su organización y funciones, dentro de las líneas que señale la ley".

Con esta disposición se ofrece la oportunidad para descentralizar la administración municipal, a favor especial de las zonas rurales dándoles personería o, al menos, vocería en la administración municipal. Las veredas, los caseríos y corregimientos tendrán así la opción de manejar sus asuntos propios y participar en la rectoría del municipio.

"Si la democracia, como ideal, es el autogobierno, es decir, la identificación o, por lo menos, la aproximación entre el sujeto y el objeto del poder, instituciones como estas, que llevan a la responsabilidad de la dirección a los propios interesados, o despiertan la conciencia por los

problemas comunes, las juntas de administración local para las agrupaciones de familia más elementales, podrán revivir la preocupación por la política y contrarrestar la creciente y nociva despolitización de las masas, cuyo indicio más notorio es el abstencionismo electoral".

La ley sobre modernización de la organización municipal, en procura de una mejor administración y prestación de los servicios a cargo de los municipios, otorga a los Consejos la facultad de dividir el territorio de sus distritos en sectores denominados "comunas" cuando se trate de áreas urbanas y en "corregimientos" cuando se trate de zonas rurales, y para tal efecto la comuna o corregimiento tendrá una junta administradora local con las atribuciones que la ley señala.

### 1.7. JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES

Aunque su origen constitucional se encuentra en la reforma de 1968: "Los concejo podrán crear juntas administradoras locales para sectores del territorio municipal, asignándoles algunas de sus funciones y señalando su organización dentro de los límites que determine la ley", tan sólo a partir de 1986 fueron objeto de reglamentación.

Las juntas constituyen un nuevo instrumento de descentralización administrativa para la prestación de servicios municipales. Funcionaran en las áreas urbanas y en las áreas rurales; en aquellas, en las comunas que con menos de 10.000 habitantes organizarán los concejo en los municipios de categorías especiales, primera y segunda, o con no menos de 5.000 habitantes en las categorías terceras y cuarta, pues en las categorías inferiores el mandato legal consiste en que los alcaldes "diseñaran mecanismos de participación ciudadana a través de los cuales la ciudadanía participe en la solución de sus problemas y necesidades", y en las segundas, en los corregimientos, en los cuales podrán designarse una autoridad administrativa llamada corregidor cuyo nombramiento corresponde al alcalde de ternas presentadas por la respectiva junta administradora local (en este supuesto, los corregidores cumplirán también las funciones asignadas a los actuales inspectores de policía).

Los sectores municipales se denominaran, pues, comunas o corregimientos, de conformidad con lo que sobre esta materia disponga el concejo, corporación que a su vez podrá delegar en las respectivas juntas administradoras algunas funciones tendientes a ejercer de manera adecuada los objetivos asignados por la ley.

Inicialmente estuvieron integradas por un número que oscilaba entre tres (3) y siete (7) miembros, elegidos en la forma que determinen los concejos, sobre la base de que no menos de la tercer parte lo serán por votación directa de los ciudadanos de la respectiva comuna o corregimiento; y con derecho a voz, estaban habilitados para participar el alcalde, el personero, el tesorero, el contralor y los inspectores de policía. Hoy en día, las juntas administradoras locales están integradas por no menos de cinco (5) ni más de nueve (9) miembros (todos los cuales serán principales, no habrá suplentes), elegidos por votación popular para períodos de tres años que deberán coincidir con el período de los Consejos Municipales.

Para ser miembro de una junta administradora local, los requisitos exigidos son: ser ciudadano en ejercicio y haber residido o desempeñado alguna actividad profesional o laboral en la respectiva comuna o corregimiento por lo menos durante seis meses anteriores a la fecha de la elección. Y, además, no estar inhabilitado por ser servidor público o miembro de consejo directivo de entidad descentralizada, o por haber sido condenado a pena privativa de la libertad dentro de los diez años anteriores a la elección (excepto en los casos de delitos culposos o

políticos), o por haber sido sancionado con destitución de un cargo público, excluido del ejercicio de una profesión o sancionado más de dos veces por falta de la ética profesional o a los deberes de un cargo público.

Las juntas deberán actuar con sujeción a los principios de coordinación y colaboración, en relación con las distintas autoridades municipales y de concertación, respecto a las asociaciones cívicas, juveniles, benéficas, etcétera, que funcionan en la respectiva comuna o corregimiento.

Si bien a las juntas administradoras locales les está prohibido crear organización administrativa alguna evitándose así su burocratización, de modo que la presupuestación, manejo e inversión de sus recursos siempre debe hacerse por intermedio de entidades o dependencias de carácter municipal, es lo cierto que ellas disponen de la facultad de distribuir y asignar las partidas que a su favor se incluyan en los presupuestos financieros no solamente de los municipios si no de la Nación, los departamentos y las entidades descentralizadas, así como de apropiar el valor de los impuestos, sobretasas y contribuciones que se establezcan por el concejo exclusivamente para respectiva comuna o

corregimiento y los demás ingresos que perciban por cualquier otro concepto.

Es de esperarse que el trabajo de las juntas administradoras locales complemente y refuerce el que, por otro lado, han venido realizando las juntas de acción comunal, municipales, y promover la participación ciudadana (preferiblemente en coordinación con la junta de acción comunal y la inspección de policía).

A medida que la experiencia lo aconseje, y el buen funcionamiento de las juntas locales lo amerite, la ampliación de las competencias de estas, será un propósito descentralizador de innegable importancia que coadyuvará al fortalecimiento del poder comunal.

La Constitución de 1991 avanza en el proceso jurídico de fortalecimiento de las juntas administrativas locales al disponer que sus miembros, cuyo número determinará la ley, serán de elección popular y señalar directamente sus funciones:

1. Participar en la elaboración de los planes y programas municipales de desarrollo económico y social y de obras públicas.
2. Vigilar y controlar la prestación de los servicios municipales en su comuna o corregimiento y las inversiones que se realicen con recursos públicos.
3. Formular propuestas de inversión ante las autoridades nacionales, departamentales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión.
4. Distribuir las partidas globales que les asigne el presupuesto municipal, y
5. Ejercer las funciones que les deleguen el concejo y otras autoridades locales.

El artículo 318 agrega que las asambleas departamentales podrán organizar juntas administradoras para el cumplimiento de las funciones que le señale el acto de su creación en el territorio que este mismo determine.

Aunque los miembros de las juntas administradoras locales cumplirán funciones ad-honorem (ley municipal de 1994, Art. 119), en el Distrito

Capital tienen derecho al reconocimiento de honorarios para su asistencia a sesiones plenarios y a las de las comisiones permanentes que tengan lugar en días distintos a los de aquellas, así como los mismos seguros de vida y de salud reconocidos a los concejales (decreto ley 1421 de 1993, Art. 72).

### 1.8. LAS JAL FRENTE A LA DESCENTRALIZACIÓN

El establecimiento de comunas y corregimientos en las diversas ciudades colombianas y sus respectivos organismos de carácter administrativos como son las JAL's forman parte de toda una reforma política descentralizada y municipalista en el orden fiscal, político y administrativo, que de tiempo atrás intentaba abrirse paso en el país, como alternativa de solución no violenta a los conflictos generados por la incapacidad del Estado para la prestación de los servicios públicos básicos como agua, salud, educación, vivienda, energía, vías, telefónicas, etc.

Nuestra vieja Constitución, redactada en el siglo pasado para el país de entonces, era profundamente centralista, aún cuando unos de sus

principios rectores era "Centralización Política y Descentralización Administrativa", esto último finalmente no se cumplía, por cuanto de todos es conocido lo débil y burocratizado que era que el poder local. Los entes nacionales tenían prácticamente la totalidad de las atribuciones que hoy poseen los gobiernos locales; la compra de un lápiz, insumos para el acueducto o los problemas del transporte local, eran cuestiones resueltas desde la fría y lejana Bogotá. Ni que decir del nombramiento de funcionarios y alcaldes: el gobierno estaba bastante lejos de los ciudadanos, lo cual además de paradójicamente poner en serio peligro la unidad de acción del establecimiento, era fuente perversa de conflictos, al no permitir una fluida relación Estado - ciudadano.

Tan solo hasta el período 82 - 86 durante el gobierno de Belisario Betancur comienza una legislación progresiva, una reforma administrativa que buscaba generar nuevos canales de representación de la sociedad civil y quitar el sello de acto subversivo que durante años tuvo la protesta popular.

Los desarrollos legislativos más importantes de este período, son entre otros: La Ley 14 de 1983 que fortalecía los fiscos municipales y

departamentales, cediendo rentas, extendiendo el cobro del impuesto de industria y comercio y modernizando el cobro del impuesto predial, ley 11 de 1986 o estatuto básicos de la administración municipal (comunas y corregimientos). La ley 12 de 1986 que buscaba fortalecer los fiscos municipales incrementan significativamente el traslado de IVA a los municipios.

El Acto Legislativo No. 1 de 1986 que definió la elección popular de alcaldes; y posteriormente de la ley de Reforma Urbana que buscaba legislar sobre el espacio urbano, complementando esta primera fase de lo que podría denominarse como una revolución municipalista. Este paquete descentralista y municipalista en el ámbito de lo fiscal, de lo político y lo administrativo, se propuso de manera clara y consciente tratar de salir al paso a esa diversas formas de expresión de la inconformidad ciudadana como eran los paros cívicos, las tomas de vías y dependencia oficiales, marchas campesinas, huelgas de hambre, y fin, toda una serie de mecanismos o institucionales, al que se veían y aún hoy se ven obligadas, las comunidades para la exigencia de sus derechos y el logro de la prestación de unos servicios eficientes.

Toda esta legislación progresiva comenzó a generar una serie de nuevos espacios para la representación y participación de la sociedad civil en los asuntos que son de su interés, que posteriormente con la constitución del 91 abren grandes posibilidades para una real democracia participativa, columna vertebral de la nueva Carta y que esperamos que los desarrollos legislativos actuales, ayude a consolidar.

En el sentido anterior la ley 136 de 1994, por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, sentó las bases sobre las cuales el Alcalde de Barranquilla Doctor Edgar George G. Y el Honorable Concejo Distrital elaboraron y posteriormente aprobaron el Acuerdo que reglamenta las comunas en el, ahora, Distrito de Barranquilla.

## 2. ASPECTOS SOCIOJURIDICOS DE LAS COMUNAS Y JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES EN EL DISTRITO DE BARRANQUILLA

Los primeros ejercicios encaminados hacia la organización, coacción y funcionamiento de las juntas administradoras locales de Barranquilla, D.C fueron el Acuerdo 014 de Mayo 16 del año 1995, acto que sirvió de soporte para que se reglamentara el régimen especial de las Jales y Comunas del Distrito de Barranquilla. Ese decreto ley dota al distrito de una verdadera herramienta que ha contribuido enormemente al proceso de descentralización y a la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos de carácter local.

El Alcalde del Distrito de Barranquilla para ese entonces Edgar George González, presentó al concejo Distrital el proyecto de acuerdo el cual divide la ciudad en comunas y corregimientos, reglamenta las JALS y ordena sus elecciones y define la divulgación de la misma.

Las comunas o localidad son un sector urbano de la ciudad, conformada por barrios que comparten los mismos servicios públicos, tienen características socio - antropológicas similares, homogéneas, estructura urbana a fin y ubicación contigua y una población no menor de 10.000 habitantes.

El Distrito de Barranquilla está dividido actualmente en veintiún 21 comunas y dos 2 corregimientos (La Playa y Juan Minas) el primero de ellos en discusión.

Las JALS son órganos administrativos locales, que bajo la dirección y en colaboración con los alcaldes en concertación y coordinación con el concejo y las organizaciones de la sociedad civil promoverá el desarrollo mediante la búsqueda de una mejor prestación de los servicios públicos y asegurando la participación ciudadana en el manejo de los asuntos públicos de caracteres local. Sus actos se efectuarán por resoluciones.

Cada comuna o corregimiento contará con una JAL conformada por nueve (9) miembros denominados ediles, elegidos popularmente por un periodo de 3 años y cumplirán sus funciones ad-honorem.

imagen y sus hechos a un político para tener opción a puestos y prerrogativas.

Es tan mala la organización de las JALS en el Distrito de Barranquilla, que no cuentan con una sede digna, el lugar donde funcionan no cuenta con sillas, nadie da respuesta a ningún interrogante. Los Ediles se reúnen muy poco, los miembros de la comunidad no tienen donde ni a quien exponer su situación o problemática.

Es cierto que el no devengar un sueldo o tener un estímulo económico hace que los ediles estén poco estimulados a cumplir con sus funciones, el aspecto económico se ha convertido en la excusa permanente para no hacer y dejar pasar, de los ediles. La falta de gestión de los miembros de las JALS, hace que este grupo pierda protagonismo y la comunidad no la vea como la oportunidad de solución efectiva, eficiente y eficaz de su problemática.

Las juntas deberán actuar con sujeción a los principios de coordinación y colaboración, en relación con las distintas autoridades municipales y de

concertación, respecto a las asociaciones cívicas, juveniles, benéficas, etcétera, que funcionan en la respectiva comuna o corregimiento.

Si bien a las junta administradoras locales les está prohibido crear organización administrativa alguna evitándose así su burocratización, de modo que la presupuestación, manejo e inversión de sus recursos siempre debe hacerse por intermedio de entidades o dependencias de carácter municipal, es lo cierto que ellas disponen de la facultad de distribuir y asignar las partidas que a su favor se incluyan en los presupuestos financieros no solamente de los municipios si no de la Nación, los departamentos y las entidades descentralizadas, así como de apropiar el valor de los impuestos, sobretasa y contribuciones que se establezcan por el concejo exclusivamente para respectiva comuna o corregimiento y los demás ingresos que perciban por cualquier otro concepto.

Si la acción comunal, antes que todo es expresión de un proceso educativo por el cual la comunidad adquiere conciencia de sus necesidades, derechos y deberes, y procura dar a los problemas una solución de conjunto, con la participación solidaria de los individuos y la

ayuda técnico - financiera del Estado, las nuevas juntas locales podrán respecto de ciertos servicios públicos y por delegación de los Concejos, administrarlos, cosas que no hacen en la ciudad de Barranquilla (la ley utiliza también los infinitivos verbales proponer, recomendar, sugerir, vigilar, y controlar), en similares condiciones de integración funcional en su seno, partiendo de la representación comunitaria.

Con todo, la labor de las juntas locales es mas de vigilancia y control en relación con la prestación de servicios municipales y la construcción de obras que de estricta gestión administrativa.

En realidad la Juntas Administradoras Locales en el Distrito de Barranquilla no están cumpliendo con su objeto de hecho tras el estudio realizado ésta es la conclusión general; y se deben tomar medidas en procura que cumplan su objetivo y tengan su papel más protagónico en nuestra localidad.

## 2.2. LAS PRINCIPALES FUNCIONES DE LAS JALS EN EL DISTRITO DE BARRANQUILLA.

Además de las atribuciones consagradas en la constitución Nacional y la ley 136 de 1994, las Jales tendrán las siguientes:

- ◆ Participar en la formulación del plan de Desarrollo de la comuna o corregimiento.
- ◆ Participar en la definición de los servicios de aseo, salud, educación, recreación, cultura y seguridad de su jurisdicción y velar por su cumplimiento y claridad, para lo cual recomendará a la autoridad lo pertinente para un manejo eficiente.
- ◆ Participar en los procesos de prevención de desastres.
- ◆ Vigilar y controlar la prestación de los servicios públicos.
- ◆ Vigilar la ejecución de los contratos públicos.
- ◆ Discutir y aprobar el presupuesto que la comuna o corregimiento presentará a Planeación Distrital. Presentar proyectos al Banco de Proyectos Distrital.
- ◆ Presentar y controlar el espacio urbano para asegurar el adecuado uso y disfrute por parte de la comunidad.

- ◆ Promover la participación ciudadana y la plena realización de los derechos fundamentales.
- ◆ Promover campañas de protección al medio ambiente.
- ◆ Promover reuniones de las diversas organizaciones civiles de la localidad, a fin de consultar prioridad en la inversión o ejecución de obras públicas.

Recursos con que cuentas: Como mínimo el 5% del presupuesto anual de inversión del Distrito, señala el Acuerdo, se asignará para proyectos presentados por las Jals al Banco de Proyectos Distrital.

En las elecciones de ediles o miembros de las Jals, solo participaran los ciudadanos que conformen el censo electoral de la respectiva comuna o corregimiento.

¿Qué calidad debe tener el que aspire a ser edil?

Para ser elegido miembro de una Jals solo se requiere ser ciudadano en ejercicio y haber residido o elaborado en la respectiva comuna durante los seis (6) meses anteriores a la fecha de elección.

## CONCLUSION

La descentralización Administrativa día por día ha tomado más fuerza en nuestro ámbito jurídico y es de vital importancia en la sociedad actual colombiana.

La Jals una expresión real de esa descentralización que proclama abiertamente la constitución política de 1991, la ley 136 de 1994, y todo el conjunto de normas legales que apuntan a ella. Las juntas administradoras locales han sido bien diseñadas para que cumplan funciones específicas que lleven a que sean mucho más eficiente y eficaz el accionar de los distintos entes de la Administración Local, y que se preste a la comunidad unos verdaderos servicios públicos que lleve el implícito del bienestar.

En el Distrito de Barranquilla muy a pesar del empuje en un inicio se le dio a la Jals éstas nunca se han posesionado de su espacio, y actualmente no son una alternativa de solución a los conflictos que presenta la

ciudadanía. El débil perfil y el poco accionar de las Juntas Administradoras Locales en la ciudad han hecho que éstas pierdan su identidad y su quehacer está bastante lejos del deseo de los barranquilleros. Actualmente los ediles que hacen parte de los Jals, o los que aspiran a la misma, tienen más inquietudes de índole político burocrático, que servir a la comunidad abierta y desinteresadamente.

La propuesta tras este análisis de las Jals, es que muy aparte del estatuto que lo rige en la ciudad debe concientizarse a la ciudadanía para que busque verdaderos representante y voceros de ella que analicen su situación, presenten propuestas en beneficio de la ciudad.

Para que tenga una directa y mayor representación las juntas administradoras locales deberán tener una curul en un concejo municipal. Esta curul será elegida por todos los miembros de las juntas administradoras locales del respectivo municipio.

Este edil tendría los mismos derechos y deberes que la consagra la constitución nacional, artículo No 312. 313 y la ley 136 de 1994. En los artículos No 42 y siguientes. En los casos de los otros miembros de las

juntas administradoras locales. Tendrían los mismos derechos y deberes que le consagra la ley 136 de 1994 en los artículos No 117 y siguientes.

Con esta curul en el concejo municipal, las juntas administradoras locales pueden proponer iniciativas de proyectos de acuerdos, con esto los ciudadanos de manera más directa pueden por intermedio de este edil manifestar sus necesidades insatisfechas ante el concejo municipal; ya que estos ediles están en contacto directo con la comunidad general y además velarían por las comunas en todo lo que se tramite en el concejo.

En lo concerniente con los recursos humanos y materiales, las juntas administradoras locales no cuentan con los más mínimos recursos necesarios para poder realizar la que la ley le ha encomendado; por no contar con el apoyo que debería brindarle el respectivo alcalde, ya que es una obligación de éste, ley 136 de 1994, artículo No 91 parágrafo No 2 literal D, numeral 8 “apoyar con recursos humanos y materiales el buen funcionamiento de las juntas administradoras locales”.

Las juntas administradoras locales con el fin de conocer, puntualizar, establecer y definir las necesidades y el cumplimiento de los servicios en

materia de salud, educación, recreación, de inversión social, en salud pública, servicios públicos (agua, aseos, alcantarillado, telefonía, energía); por intermedio de los ciudadanos que habitan las respectivas comunas y corregimientos, conocer sus necesidades más apremiantes, ya que la ley les da las herramientas como son los mecanismos de participación ciudadana en este caso sería el cabildo abierto artículo No 103 constitución nacional, ley No 134 de 1994, artículo No 9 y 81 siguientes, además ley No 136 de 1994, artículo 131 numeral 12, en los cuales concede la celebración de por lo menos de dos cabildos abiertos por períodos de sesiones.

Con este tipo de mecanismo de participación ciudadana las juntas administradoras locales tienen el conocimiento de las necesidades y falencias de las respectivas comunas; teniendo en cuenta esto, las juntas administradoras locales pueden proponer iniciativas a los respectivos concejos municipales o distritales, para el mejoramiento de los servicios públicos y demás necesidades que adolece la respectiva comuna o corregimiento.

De manera general y a grandes rasgos, se alcanza a comprender que la creación de ésta ley y su base constitucional, no es el remedio para mejorar la situación con que viven los municipios de hoy día.

En lo referente a las juntas administradoras locales; estos remedios son como “pañitos de agua tibia” para tratar de resarcir los problemas que adolecen todos los municipios de Colombia, teniendo en cuenta que existen entes estatales que constitucional y legalmente están encargados en velar por las necesidades del respectivo municipio.

Con todo esto se concluye que las juntas administradoras locales fueron creadas para subsanar la inoperancia y falta de compromiso que tienen los concejales ya que estos llegan a el concejo municipal con las ansias de enriquecerse con los contratos, que allí se aprueben y la burocracia que les dan más poder, y se olvidan del compromiso que tiene con la ciudadanía.

## BIBLIOGRAFIA

Constitución Política de 1991. Ed. Temis 1994

Modernización y Funcionamiento de los Municipios. Ley 136 de 1994.

VIDAL PERDOMO. El Municipio Hoy. Ed. Temis 1995

Acuerdo 014 de mayo 16 de 1995 por el cual se reglamenta el régimen especial de las Jals.