**INCIDENCIA DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS
LOCALES EN EL DESARROLLO Y
COMPORTAMIENTO DE LOS DISTRITOS Y
MUNICIPIOS**

DAVILA GARCIA ANUAR

PACHECO PABA HECTOR

VANEGAS CUELLO NEVIS

ENSAYO: PARA OPTAR AL TITULO DE ABOGADO

UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR

FACULTAD DE DERECHO

INSTITUTO DE EDUCACIÓN CONTINUA

MODULO DE POLITICO

BARRANQUILLA

1997

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCION

OBJETIVOS	5
♦ Generales	5
♦ Específicos	6
1. DESARROLLO	7
1.1. Definición de Comuna	
2. ORIGEN HISTORICO	10
2.1. A Nivel Internacional	10
2.2. En Colombia	11
2.3. Doctrina	12
3. MARCO JURÍDICO	16
4. ASPECTOS ESPECIFICOS DEL PROCESO DE LAS COMUNAS Y ELECCION DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES	17

5. FUNCIONES ASIGNADAS A LAS JUNTAS	20
ADMINISTRADORAS LOCALES	
5.1. Según la Constitución Política Nacional. Art.	20
318	
5.2. Según la Ley 136 de 1994. Art. 131	21
6. ANALISIS DE LA INCIDENCIA DE LAS JUNTAS	24
ADMINISTRADORAS LOCALES EN EL DESARROLLO Y	
COMPORTAMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DISTRITOS	
QUE PERMITAN UNA EVALUACIÓN	
7. ESTRUCTURA DE LOS PLANES DE DESARROLLO EN	34
LAS COMUNAS	
CONCLUSION	39
BIBLIOGRAFIA	43

INTRODUCCION

Con la División Municipal en Comunas, se busca que las entidades participen mas de cerca, en los asuntos propios de estas, y que a través de las Juntas Administradoras Locales, se canalicen los recursos públicos y se mejoren los servicios públicos domiciliarios, lo cual se precisa en la Constitución Nacional en el Artículo 369. En desarrollo de este precepto, la Ley 142 de 1994, que da nacimiento a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, que en sus Artículos 62 y 66 reglamentó el Control Social de los Servicios Públicos

Domiciliarios estableciendo que “ en todos los Municipios de Colombia, deberán existir Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios ”, hacia la satisfacción de las mas sentidas aspiraciones populares por hallarse mas cerca en la Comunidad y conocer sus mas reales necesidades. podrán señalar con mayor objetividad hacia cuales

áreas deban encaminarse los esfuerzos fiscales para obtener la máxima utilidad social.

Es muy grato presentar el presente ensayo, el cual fue realizado con interés investigativo, y con el objeto de contribuir, aportando un grano de arena para conocer mas de cerca, sobre las comunas y juntas administradoras locales, al transmitirle a la comunidad la importancia de esta figura, para el desarrollo de un Municipio o Distrito.

Este trabajo propone un análisis de la incidencia de las Juntas Administradoras Locales en el desarrollo y comportamiento de los municipios y Distritos, que permitan una evaluación del proceso.

En nuestro espíritu investigativo y ante los nuevos retos y compromisos que asume el ciudadano colombiano a partir de la expedición de la nueva Carta Constitucional de 1.991, es necesario entender significados y concepciones en el nuevo orden político y administrativo. En este sentido se trata de explicar que es una Comuna y un Corregimiento, que son las Juntas administradoras Locales, para que sirven, cuales fueron los criterios de su constitución, cual es su proyección.

Continúa con una parte histórica, en donde tiene su origen la Comuna en la edad media. Luego con la descentralización administrativa de los municipios como innovación en la reforma constitucional de 1.968 en la derogada Constitución, en la cual se le da facultad al Concejo para dividir su municipio en comunas para el sector urbano, y corregimiento en la zona rural, la cual nunca fue reglamentada.

OBJETIVOS

OBJETIVOS GENERALES:

- ◆ Identificar los diferentes mecanismos de participación ciudadana, y su incidencia en el desarrollo y comportamiento de los diferentes Distritos y Municipios.

 - ◆ Propiciar espacios para la reflexión y la discusión de temáticas como la descentralización, la democracia, la planeación participativa con perspectiva de género, proyectos y similares.

 - ◆ Estudiar y analizar los mecanismos creados para una adecuada información a la ciudadanía, sobre las actividades y el funcionamiento de las entidades prestadoras de los servicios públicos domiciliarios.
-

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- ◆ Reconocer los diferentes de planes de desarrollo local y estrategias que partan de un diagnostico participativo.

- ◆ Concientizar a los ciudadanos de la existencia de las Juntas Administradoras Locales, y la ayuda que estas pueden prestarles en el mejoramiento de la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

DESARROLLO

Con el transcurrir de los años, surge la necesidad de reajustar la Constitución en lo referente al Régimen Municipal, y se lleva a cabo mediante el Acto No. 1 de 1986, siendo regulado por la Ley 11 de 1986.

Con la nueva Constitución de 1991, se eleva a norma constitucional esta figura de la Comuna, y es regulada, mediante la Ley 132 de junio 2 de 1994.

Con todas estas bases jurídicas, es donde tiene herramienta la ciudadanía para participar con su gestión a nivel; Administrativo y el desarrollo de su comunidad, haciendo uso del voto para elegir personas capaces de hacer una buena representación ante la administración Municipal y Distrital.

Finalmente, haremos un análisis de la incidencia que han tenido las Juntas Administradoras Locales en el desarrollo y comportamiento de los Municipios y Distritos, que permitan una evaluación del proceso.

1. 1.DEFINICIÓN DE COMUNA

Las comunas son “ organizaciones de carácter económico y social, en la cual los medios de producción pertenecen a la comunidad, realizando la gestión y la toma de decisiones por esta misma colectividad “. ¹

Desde el punto de vista del desarrollo institucional y jurídico de nuestro país, la comuna es una división territorial integrada por barrios contiguos con una cobertura de servicios públicos domiciliarios e instituciones compartidas, unas características

¹ Planeta. Diccionario Económico. Barcelona, Planeta. 1980, pag. 913.

socio-antropológicas relativamente homogéneas, una estructura urbana afín y una población cuya suma no sea menor de 10.000 habitantes, si el municipio del que hacen parte corresponde a la categoría especial, primera o segunda y no menor de 5.000 si su clasificación corresponde a la categoría tercera y cuarta.

La Comuna constituye, además, una circunscripción electoral en lo relacionado con la elección de las Juntas Administradoras Locales Artículos 318 y 320 de la Constitución Nacional; 117 y 121 de la Ley 136 de 1994.

El Corregimiento es un sector territorial similar a la Comuna, pero correspondiente a la zona rural del Distrito o Municipio. No requiere un número determinado de población y contará para su administración con un corregidor designado por el alcalde,

de terna presentada por las respectivas Juntas Administradoras Locales.

Las Juntas Administradoras Locales, son órganos administrativos locales que bajo la dirección y en colaboración con el Alcalde; y en concertación y coordinación con el Concejo, y las organizaciones de la sociedad civil, promoverán el desarrollo mediante la búsqueda de una mejor prestación de los servicios y asegurando una mejor participación ciudadana en el manejo de los asuntos públicos de carácter local. Sus actos se efectuarán por Resoluciones.

Cada Comuna o Corregimiento contará con una Junta Administradora local conformada por nueve miembros denominados Ediles, elegidos popularmente para un periodo de tres años.

2. ORIGEN HISTORICO

2.1. A Nivel Internacional. “En el periodo de 2.000 años que hay entre la ultima democracia Griega y la primera Burguesa, en las Comunas Libres de la República urbana de Italia, Francia, los Países Bajos y Alemania, los cuales no adquirieron predominio en la sociedad en comparación con las Repúblicas Griegas antes que ellas o la democracia parlamentaria después”.²

La aparición y el crecimiento de las ciudades en el ámbito feudal, como resultado de la expansión del comercio y de las relaciones monetarias, así como el surgimiento de Gremios artesanales, hicieron incompatible la vida cotidiana urbana con la servidumbre, mirándose el poderío ilimitado y tradicional de la iglesia, los emperadores y la nobleza dando paso inevitable a

² NOVAC, George, Democracia y Revolución, Editorial Fontanera, 1ª edición, mayo de 1977, Pag. 47. 3
Ibídem, pág. 49.

la conformación de ciudades. Estados que lograron su independencia y fueron generalmente llamados Comunas. “ La Comuna era una asociación de vecinos nobles y plebeyos dentro de los muros de la ciudad juramentados para sostener sus instituciones y extender sus libertades colectivas, surgieron en general, una organización revolucionaria que había arrancado su libertad Príncipe y Obispo, gobernantes con métodos de insurrección.”³

2.2. Colombia. La referencia institucional de las Comunas y las Juntas Administradoras Locales, parten en Colombia con la Reforma Constitucional de 1968, contenida en el Acto Legislativo No. 1 de ese mismo año, que presenta una importante innovación en lo relacionado con la vida Municipal, “con el propósito de desconcentrarlo y agilizarlo mediante la previsión de la Junta, la derogada Constitución de 1968 en el

³ *Ibíd.*, pág. 49.

inciso 3° de su Artículo 196, dispone que los cabildos podrán crear Juntas administradoras locales para sectores del territorio Municipal, asignándoles algunas de sus funciones y señalándoles su organización dentro de los límites que señala la Ley.”⁴

2.3. Doctrina. El Profesor Vidal Perdomo, al comentar este instrumento de renovación Municipal, sostiene: “ habida cuenta de la extensión que tienen algunos Municipios o del 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 sus comunidades, el Acto Legislativo No. 1 de 1968, autoriza a los Concejales para crear Juntas Administradoras Locales.”⁵

⁴ YUNES, Diego. Curso Elemental de Derecho Administrativo. 2ª Edición 1988, pág. 83. Editorial Temis.

⁵ VIDAL PERDOMO, Jaime. Reforma Constitucional 1968. Bogotá. Externado de Colombia 1970. Pág. 290, citado por YUNES, Diego. Curso Elemental de derecho Administrativo, Temis, 1988, Pág.83

Se trataba de continuar, con mayor fuerza, el cumplimiento a los compromisos adquiridos por el Gobierno de Colombia, a través del pacto de la Carta de Punta del Este (Uruguay), generado por Estados Unidos, para América Latina, denominado Alianza para el Progreso, en el cual se buscaba homogeneizar las políticas de los países del Continente en torno a planes de desarrollo que, con el respaldo del Fondo Monetario Internacional, y a través del acceso al crédito, facilitaron su desarrollo institucional sobre todo en infraestructura de servicios y desarrollo industrial, bajo la dependencia de los grandes conglomerados con asiento en el mencionado país.

La Reforma Constitucional de 1968, nunca llegó a ser reglamentada en lo que se refiere a la División Municipal y Juntas Administradoras Locales.

Con la Reforma de 1986, al Régimen Municipal y procesos de descentralización hacia los Municipios, en la cual su principal reforma al orden Municipal esta contenida en Acto Legislativo No. 1 de 1986, por la cual se reforma la Constitución Nacional, antes derogado, la elección popular de alcaldes.

“De otra parte, la Ley 11 introdujo otra Reforma al Régimen Municipal relacionado con los siguientes aspectos: Creación y funciones de los Municipios, asociaciones de Municipios, Juntas Administradoras Locales, participación de la comunidad en las funciones del Municipio, entidades descentralizadas municipales.”⁶

Desde hace varios años, de las fallas en el ordenamiento administrativo de la Nación, con el origen de alteraciones en la

⁶ RODRIGUEZ, Libardo. Derecho Administrativo General y Colombiano. Temis 1968. Pág. 1 de la presentación No. 3.

Paz pública, desordenando el presupuesto del Estado y la estabilidad institucional del Régimen.

Cada vez se volvían más numerosos los paros cívicos, que tuvieron como origen reivindicaciones vinculadas con los servicios de acueducto, energía eléctrica, alcantarillado, transportes de pasajeros, servicios educativos, etc.

Estas fallas, que casi siempre tienen carácter permanente, obligan cuando se presenta, la protesta o el paro cívico, al diseño tentativo y provisional de soluciones que realmente no van más allá del traslado presupuestal y, obviamente, dejan sin recursos otros servicios también importantes.

Son estas, entre otras, las razones que el Gobierno del Doctor Belisario Betancourt Cuartas, tuvo en cuenta para iniciar el proceso de descentralización, puesta en marcha en el país mediante el Acto Legislativo No. 1 de 1986, Código de Régimen

Municipal, se permite entonces la participación colectiva del ciudadano en las decisiones políticas y administrativas del Municipio.

Todas estas regulaciones, fueron acogidas en la nueva Constitución de 1991 en su Artículo 318 y luego desarrolladas en la Ley 136 de 1994.

3. MARCO JURIDICO.

La Constitución Nacional, Artículo 318 “ con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación ciudadana en el manejo de los asuntos públicos de carácter local, los Concejos podrán dividir sus Municipios en Comunas, cuando se trate de áreas urbanas, y en Corregimientos, en el caso de zonas rurales”.

En cada una de las Comunas o Corregimientos habrá una Junta Administradora Local, de elección popular, integrada por el numero de miembros que determine la Ley.”⁷

Ley 136 de Junio 2 de 1994, capitulo VII, Artículo 117 a 140.
Nuevo Régimen Municipal Colombiano.

⁷ Colombia. Asamblea nacional constituyente, 1991, Edición 1996, El Pensador. Pág. 99.

4. ASPECTOS ESPECIFICOS DE LOS PROCESOS DE LAS COMUNAS Y ELECCION DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES.

Cada Comuna esta organizada en Juntas Administradoras Locales, que es el organismo de elecci3n popular, de hecho constituye un eje vital en el ejercicio de la democracia local, permiti3ndose con ellas relevar los problemas de los sectores de la poblaci3n marginada de la atenci3n del Estado, para comprometer a los centros de poderes en su satisfacci3n; es, por lo tanto, un mecanismo que puede y debe ser utilizado por los pobladores de las comunas para concretar la soluci3n de sus necesidades b3sicas insatisfechas.

El Acuerdo 14 del Concejo del Distrito de Barranquilla, identifica a las Juntas Administradoras Locales, como organismos administrativos, a trav3s de 3l se buscar3a lograr la

adecuada identificación de la figuración problematizada que se caracteriza en cada comunidad y la definición y adelanto de las medidas y operaciones que le impacten para lograr el bien común.

Las Juntas Administradoras Locales, son organismos que permiten afianzar la unidad, solidaridad y organización de las comunidades, en la búsqueda del crecimiento humano, integral y sostenible, ya que a través de ellas se facilita la comunicación en los barrios, la información, y en general, la formación de los ciudadanos en los asuntos públicos y de interés común de la cultura y el poder.

Las Juntas Administradoras Locales, están conformados entre cinco y nueve miembros, por cada Comuna, a quienes se denominarán Ediles, quienes serán elegidos por voto popular director y mediante el sistema de listas y por el cuociente

electoral, el cual se aplicara dividiendo el número de votos validos por el número de cargos a proveer.

En al elección de Ediles, solo participarán los ciudadanos que conforman el censo electoral de las respectivas Comunas o Corregimientos.

Constitución Nacional, Artículo 316; Ley 136 de 1994, Artículos 122 y 183.

Para ello deberá procederse a la zonificación o inscripción de las cédulas en la respectiva jurisdicción. “Con la inscripción, el ciudadano manifiesta bajo la gravedad del juramento, residir en el lugar respectivo.”⁸

⁸ SACHICA, Luis Carlos. Constitución Política de l República de Colombia 1991.

5. FUNCIONES ASIGNADAS A LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES.

5.1. Según la Constitución Política Nacional. Artículo 318.

- Participar en la elección de los planes y programas municipales de desarrollo económico y social y de obras públicas.
- Vigilar y controlar la prestación de los servicios públicos en su Comuna o Corregimiento, y las inversiones que se realicen con recursos públicos.
- Formular propuestas de inversión ante las autoridades nacionales, departamentales y municipales, Encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión.
- Distribuir las partidas globales que les asigne el presupuesto Municipal.
- Ejercer las funciones que les deleguen el Concejo y otras autoridades locales.

5.2. Según la Ley 136 de junio 2 de 1994. Artículo 131.

- Presentar proyectos de acuerdo al Concejo Municipal, relacionados con el objeto de sus funciones.
- Recomendar la aprobación de determinados impuestos y contribuciones.
- Promover, en coordinación con las diferentes instituciones cívicas y Juntas Acción Comunal, la activa participación de los ciudadanos en los asuntos locales.
- Fomentar la microempresa, fami-empresa, empresas comunitarias de economía solidaria, talleres mixtos, bancos de tierra, bancos de maquinaria, y actividades similares.
- Colaborar a los habitantes de las Comunas o Corregimientos en la defensa de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política, tales como: Derecho de petición y Acción de Tutela.
- Elaborar terna para el nombramiento de corregidores.

- Ejercer funciones que le deleguen el Concejo y otras autoridades locales.
- Rendir concepto acerca de la conveniencia de las partidas presupuestales, solicitadas a la administración o propuestas por el Alcalde, antes de la presentación del proyecto al Concejo Municipal. Para estos efectos, el Alcalde está obligado a brindar a los, miembros de las Juntas, toda la información disponible.
- Ejercer, respecto de los funcionarios de libre remoción, que ejerzan funciones desconcentradas, en la respectiva Comuna o Corregimiento, los derechos de postulación y voto, conforme a los reglamentos que expida el Concejo Municipal.
- Presentar planes y proyectos de inversión social, relativos a su jurisdicción.

- Convocar y celebrar as audiencias publicas que consideren convenientes para el ejercicio de sus funciones.
 - Celebrar, al menos, dos (2) cabildos abiertos por periodos de sesiones.
 - Distribuir partidas globales con sujeción a los planes de desarrollo del Municipio, atendiendo las necesidades básicas insatisfechas de los Corregimientos y Comunas, garantizando la participación ciudadana.
- Para los efectos presupuestales que se desprenden de las atribuciones previstas en este artículo, los Alcaldes, consultaran las diferentes Juntas Administradoras Locales, previamente a la elaboración y presentación de los planes de inversión y presupuesto anual.

- El desconocimiento por parte de las autoridades locales, de la participación ciudadana determinada en esta Ley, constituye causal de mala conducta.

6. ANALISIS DE CÓMO HAN INCIDIDO LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES EN EL DESARROLLO Y COMPORTAMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DISTRITOS, QUE PERMITAN UNA EVALUACION DEL PROCESO.

El establecimiento de Comunas y Corregimientos en las diversas ciudades colombianas, y sus respectivos organismos de carácter administrativo, como son las Juntas Administradoras Locales, forman parte de toda una reforma política descentralista y municipalista, en el orden fiscal, político y administrativo que de tiempo atrás intentaba abrirse paso en el país como alternativa de la solución de los conflictos generados por la incapacidad del Estado para la prestación de los servicios públicos básicos, como agua, salud, educación, vivienda, vías, telefonía, etc.

Nuestra vieja Constitución, era profunda mente centralista, por cuanto de todos es conocido lo débil y burocratizado que era 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 de transporte local y municipal, eran cuestiones resueltas desde la fría y lejana Bogotá. Ni que decir del nombramiento de funcionarios; el Gobierno estaba bastante lejos de los ciudadanos, lo cual además de poner en serio peligro la unidad de acción del establecimiento, era fuente perversa de conflictos, al no permitir una fluida relación entre el Estado y los ciudadanos.

Tan sólo hasta el periodo 82 – 86, en el Gobierno de Belisario Betancourt Cuartas, comienza una legislación progresiva, una reforma administrativa que buscaba generar nuevos canales de

representación de la sociedad civil y quitar el sello de “actos subversivos” que durante años tuvo la protesta popular.

En Colombia, el proceso descentralizador se inicia tímidamente con la reforma Municipal de los años 1983, 1985 y 1986 y toma fuerza al establecerse la elección popular de Alcaldes; la Ley 11 de 1986, faculta a los Concejos Municipales, a iniciativa de los Alcaldes, dividir el territorio de su jurisdicción en sectores denominados Comunas, para las áreas urbanas, y Corregimientos que correspondan a las áreas rurales.

Para gobernar las Comunas y Corregimientos se crearon las Juntas Administradoras Locales, que son órganos administrativos locales, que bajo la dirección y colaboración con el Alcalde del respectivo Municipio o Distrito; y en concertación y coordinación con el Concejo y las organizaciones de la sociedad civil, promoverán 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 carácter local. La Nueva Constitución en el Artículo 318, señala sus funciones y principios generales, es una modalidad de democracia local que aparentemente se ve valiosa, especialmente en las grandes ciudades; posteriormente se reglamenta y regula con la Ley 136 de 1994 “ Régimen Institucional de los Municipio y Distritos Colombianos”, donde las Comunas y Corregimientos son divisiones administrativas de los Municipios.

Las Comunas deben ser la expresión de las principales formas de participación de los ciudadanos en busca de una mayor calidad de vida, siendo partícipes de las decisiones de la solución de la vida pública de ese espacio geográfico, donde la comunidad tiene, entre otros, derechos y responsabilidades.

La incidencia de las juntas administradoras locales en el desarrollo y comportamiento de los Municipios y distritos, ha sido verdaderamente un fracaso, porque muy a pesar de que las comunas están elevadas constitucionalmente, como figura de participación democrática en el Artículo 318, y de tener su propio capítulo dentro del nuevo Régimen Municipal Colombiano. Ley 136 de 1994, que es otro de los muchos instrumentos que, a parte de facilitar la división de las ciudades en Comunas y corregimientos, posibilita la intervención comunitaria en espacios concretos como la planeación zonal a partir del protagonismo de las Juntas Administradoras Locales y de posibilidades que se desprenden de intervenir con proyectos específicos y dar solución a problemas concretos, poco es el avance que ha tenido en el desarrollo de los Municipios, ya que no ha cumplido con su objetivo, como era la búsqueda de una mayor participación de los habitantes en el desarrollo de una mejor prestación de los servicios públicos.

El Artículo 369 de la Constitución Nacional, en el sector de los servicios públicos domiciliarios, precisa que: “ la Ley determinara los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y su forma de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio”, en los artículos del 62 al 66, reglamento el Control Social de estos servicios publico domiciliarios, estableciendo que “ en todos los Municipios de Colombia deberán existir comités de desarrollo y Control Social de los servicios públicos domiciliarios”, conformado por usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales de los mismos, quienes deberán elegir como su representante a una vocal de control; los que podrán integrar, por designación de los alcaldes, la tercera parte de la Juntas Directivas de las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios del orden municipal. El Gobierno Nacional, para materializar la participación ciudadana, emitió el Decreto 1429

de 1995, en el que precisó los mecanismos de constitución de los Comités, sus alcances, funciones y responsabilidades.

Infortunadamente, como ocurre con muchas de las innovaciones introducidas en el 86, nada de esto se ha cumplido. Hay de entrada error en la concesión, de esta Junta y es que se dejaron a los concejales, que naturalmente no estarán interesados a renunciar a poder alguno, o si llegaran a hacerlo sería en cuestiones de menor interés, dejando a las Juntas como cuerpo decorativo.

Es necesario pensar para el futuro, en otra formulación muy distinta, que de autonomía a las Juntas Administradoras Locales en sus decisiones y que las haga obligatorias y no potestativas de los Concejos, delgenadoles, desde la misma Ley, las funciones administrativas que han de cumplir.

La concepción de democracia participativa, contenida en la Constitución de 1991, requiere de una puesta en práctica, mas precisamente, necesita convertir en práctica cotidiana la participación de los individuos, de la comunidad en la gestión, organización y elaboración de los planes de desarrollo; que servirían de base en la formación y aplicación de las políticas municipales.

En sentido general, las Juntas Administradoras Locales, son letra muerta, por no tener el apoyo de la administración distrital. Estas no elaboran presupuestos, sino que presentan proyectos de planeación distrital con la intención de que la administración, de buena voluntad, los tenga en cuenta.

Tenemos un ejemplo en el Distrito de Barranquilla, el debatido cinco por ciento (5%), del Plan de Inversión que le corresponde a las Comunas por su participación, no se les ha asignado, por

cuanto el Alcalde justifica que el Distrito atraviesa por una crisis financiera, y con este argumento han convertido las Juntas administradoras locales en un organismo de queja y reclamos.

Tampoco el acuerdo 014 de 1995 tuvo en cuenta la creación de los Fondos de Desarrollo Local y que garantizan los recursos a las Juntas Administradoras Locales.

El desconocimiento o la poca capacitación que el ciudadano común corriente tiene de los alcances y límites de esta figura, no se obliga al alcalde a desconcertar funciones, lo que ha generado una sensación de impotencia en los ediles que se cansan de solicitar citas con el alcalde y los funcionarios para que atiendan la problemática de la comuna.

Existe una gran limitante para los ediles al no percibir honorarios, y se les esta prohibo por a ley, contratar con el distrito, ya que no se pueden dedicar de lleno a sus gestiones, puesto que tienen que trabajar en ocupaciones distintas para poder sobrevivir.

En el Distrito en donde mejor desarrollo ha tenido las Juntas Administradoras Locales es el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, ya que por primera vez en la historia de la capital del pais se desarrolla un proceso de planeación local participativa.

Allí las Juntas Administradoras Locales anteriores, habían trabajado sobre planes de desarrollo elaborados a puerta cerrada, puesto que la comunidad no tuvo opción de participar. Hoy en ida, desde la Alcaldía Mayor, se establecieron mecanismo, coronáramos y criterios para la participación de la comunidad. Se creo en la localidad un Comité técnico de

Planeación, se realizaron talleres de capacitación en diseños de proyectos, se inscribieron y se sustentaron públicamente los proyectos de las comunidades, y finalmente, el Comité clasificó, seleccionó, jerarquizó y aprobó los de mayor viabilidad.

En Santa Fe de Bogotá, la participación ciudadana ha empezado a cobrar fuerza, especialmente a partir del proceso de planeación local abierto por el Alcalde Mockus en cumplimiento de la Constitución Nacional, la Ley 152 de 1994 y los Acuerdos Distritales sobre la materia. Son grandes las posibilidades de consolidar el modelo descentralizador en Santa Fe de Bogotá, el fortalecimiento del poder local y la ampliación de los espacios de participación ciudadana, serán los mecanismos mas apropiados para conseguirlos.

Con ocasión de todas estas gestiones, las Juntas Administradoras Locales en Santa Fe de Bogotá, han logrado

↑
los demás Distritos y Municipios esta figura continuara
nida, si los Concejales siguen siendo celosos de sus
ciones y no les dan verdaderas funciones administrativas.

7. ESTRUCTURA METEOROLOGICA DE LOS PLANES DE DESARROLLO EN LAS COMUNAS.

Los planes de desarrollo representan una radiografía y plasman ante el gobierno nacional la necesidad que viven los diferentes departamentos, municipios y corregimientos de todo el país.

Un plan de desarrollo no es más que una herramienta de la comunidad para negociar con el Estado todos aquellos elementos y recursos que necesitan para mejorar la calidad de vida de sus habitantes, en aspectos educativos, de salud, vivienda, empleo, infraestructura vial, y servicios públicos, entre otros; además es un instrumento que sirve para orientar las acciones de los sectores públicos y privados del Municipio, en el cual se expresan los resultados de la concertación de los diferentes sectores de la población.

La planeación es responsabilidad y función de toda la administración Municipal, por ello la Ley orgánica del plan de desarrollo establece que el Alcalde es la máxima autoridad de planeación en el Distrito o Municipio.

De igual forma, son autoridades de planeación las siguientes: El Concejo de Gobierno, que es el encargado de debatirlo y aprobarlo; La Secretaria de Planeación, que debe diseñar las orientaciones, es responsable de su coordinación; la elaboración de los planes sectoriales deberá realizarse bajo la coordinación y orientación de la Oficina de Planeación. En todo caso, los planes deben estar integrados al Plan de Desarrollo.

El fundamento jurídico de los Planes de Desarrollo es la Ley 136 de 1994. Adicionalmente, se debe considerar los siguientes instrumentos legales:

- Ley 131 de 1994, por la cual se reglamenta el voto programático.
- Ley 136 de 1993, sobre la organización y funcionamiento de los Municipios.
- Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente.
- Ley 60 de 1993, sobre distribución de competencias y recursos.
- Ley 142 de 1994, sobre el Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios.

En el país, surgieron los primeros aires de planeación de desarrollo, bajo el reconocimiento del Estado, identificándose dos tendencias que han sido identificadas a través del tiempo por:

1. Los aparatos del Estado

2. Los medios académicos universitarios, preocupados por comprobar o justificar un método o teoría.

Estas dos tendencias no han trascendido en el medio porque han centrado su accionar en la realización de una serie de ejercicios con el único fin de dar respuestas institucionales y académicas, mostrando sus resultados como identificación y explicación a los problemas del desarrollo. Bajo esta iniciativa, los Planes del Desarrollo no han gozado del alcance, la voluntad política y la legitimidad ciudadana suficientes para ser aplicados.

7.1. PLANEACION REGULADA

En la Constitución de 1991, la Planeación es destacada como principio ineludible en el desarrollo nacional y regional.

Durante 1996 la administración realizó jornadas de gobierno, desplazando funcionarios a diferentes sectores con el propósito de dar respuesta a los diversos interrogantes expuestos por los diles frente a estos temas. Estos Planes de Desarrollo se han adelantado en diferentes barrios. Se vienen impartiendo por parte del Distrito algunos seminarios y capacitación sobre el particular.

La Ley Orgánica de los Planes de Desarrollo establece que las autoridades respectivas actuaron bajo los siguientes principios:

1. Autonomía
2. Ordenación de competencias
3. Coordinación
4. Prioridad del gasto público
5. Continuidad
6. Participación
7. Sustentabilidad ambiental

8. Desarrollo armónico de las regiones

9. Procesos de planeación

10. Eficiencia

11. Viabilidad

12. Coherencia

CONCLUSION

Las Comunas como figuras jurídicas creadas como mecanismos de participación popular para el desarrollo de las comunidades locales en la administración de sus propios asuntos, a pesar de tener en el país casi tres (3) décadas, poco es el desarrollo que ha tenido dentro de los Municipios y Distritos.

Ya que la inseguridad de los legisladores en el proyecto que presento el gobierno al Congreso, tenia facultades decisorias, pero le fueron mutiladas, quedando pues como un cuerpo sin proyección administrativa alguna, y sin capacidad decisoria ya que sus funciones fueron limitadas a recomendar y sugerir.

Mientras que a las Comunas y Juntas Administradoras Locales, no se les den verdaderas funciones administrativas, siempre iran acompañadas por un desarrollo pobre e inútil, ya que sus

agrupaciones populares llamadas a ser los vasos comunicantes entre el Estado-Distrito y los ciudadanos.

Formar unos Municipios y Distritos democráticos es un postulado programático de carácter estratégico por cumplir y supone contar con una sociedad civil fuerte, deliberante, consciente y participativa, que intervengan en la discusión y definición de los Planes de Desarrollo y en las decisiones de Gobierno.

En ese marco, las comunas y Juntas Administradoras Locales, están convocadas a jugar un papel político protagónico y así debe asumirlo.

Y como objetivos específicos:

- Propiciar espacios para la reflexión y la discusión de temáticas como la descentralización, la democracia, la planeación participativa con perspectiva de género, proyectos y similares mediante el desarrollo de eventos pedagógicos que entreguen elementos para la transformación de la realidad circundante.
- Identificar, diseñar y evaluar planes de desarrollo local y estrategias que partan de un diagnóstico participativo.
- Diseñar elementos metodológicos y prácticos que permitan desarrollar en los Ediles participantes, habilidades en la tarea de veedores ciudadanos, función que deberán cumplir como parte de sus obligaciones.

Sería imposible formar unos Municipios y Distritos democráticos, si no se moderniza y fortalecen las distintas

gestiones pueden ser consideradas o no por el Alcalde del respectivo Municipio y Concejo de turno.

Mientras que en la legislación no se les obligue a los Concejales a darles verdaderas funciones administrativas, esta figura continuara dormida, ya que los concejales son muy celosos de sus funciones y no se desprenderán muy fácil de ellas.

Las escuelas de formación de Ediles y/o miembros de diversas organizaciones sociales de los Municipios o Distritos deben tener como objetivos generales:

- Mejorar la Calidad de su desempeño como tales, complementando su universidad.
- Fortaleciendo sus habilidades como identificadores, diseñadores y/o evaluadores de proyectos menores y planes de desarrollo zonal y,
- En su rol de veedores ciudadanos.