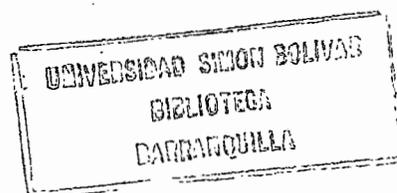


LA ELECCION POPULAR DE ALCALDES Y
LA ADMINISTRACION MUNICIPAL

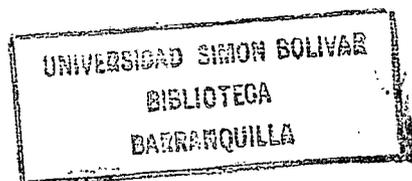
SERVIO TULIO MAESTRE OROZCO

UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR
FACULTAD DE DERECHO
BARRANQUILLA, 1986



4034420

DR# 0878



UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR
BIBLIOTECA
BARRANQUILLA

LA ELECCION POPULAR DE ALCALDES Y
LA ADMINISTRACION MUNICIPAL

SERVIO TULIO MAESTRE OROZCO

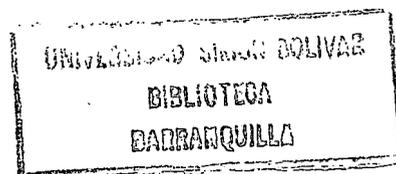
Tesis de Grado presentado como
requisito parcial para optar al tí-
tulo de Abogado.

Director: RAFAEL BOLÁÑOS M.

UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR
FACULTAD DE DERECHO
BARRANQUILLA, 1986

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCION	1
1. EL MUNICIPIO COMO ENTIDAD DESCENTRALIZADA	7
2. DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL	11
3. ATRIBUCIONES DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES	15
4. REPRESENTACION LEGAL DE LOS MUNICIPIOS	20
5. LA ELECCION POPULAR DE ALCALDES	24
CONCLUSIONES	39
BIBLIOGRAFIA	42



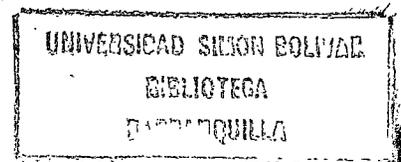
UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR

FACULTAD DE DERECHO

PERSONAL DIRECTIVO

RECTOR : JOSE CONSUEGRA H.
SECRETARIO GENERAL : RAFAEL BOLAÑOS M.
DECANO : CARLOS LLANOS S.
SECRETARIO ACADEMICO : BLANCA FR. DE CASTRO
DIRECTOR DE TESIS : RAFAEL BOLAÑOS M.

BARRANQUILLA, NOVIEMBRE DE 1986



T
342.07
M-186

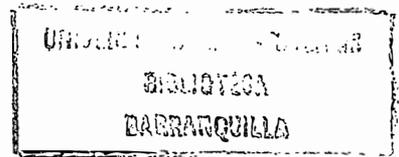
Nota de Aceptación

Presidente del Jurado

Jurado

Jurado

Barranquilla, Noviembre de 1936



INTRODUCCION

En mi condición de egresado de la Unidad Académica de Derecho de esta Universidad, someto a consideración para optar al título de Abogado el presente trabajo de Tesis, el cual desarrollo con un criterio personal, investigativo y en el cual expongo conceptos generales y particulares sobre la elección popular de Alcaldes y la Administración municipal.

Históricamente el Municipio ha sido considerado en nuestra organización estatal, como la célula primaria, base de la estructura general del estado.

De ahí que se haya afirmado muchas veces, que tiene mayor importancia la vida administrativa municipal, que la departamental.

Sin embargo, en Colombia, la vida de numerosos municipios, ponen al descubierto, una buena cantidad de fallas y una demostración de atraso en los diferentes niveles de la administración pública, por lo que se ha intentado en varias oportunidades, buscar un

tipo de legislación, que procure mejorar cada vez más ese importante ente.

Pero no siempre se ha podido adecuar un tipo de legislación que ponga a flote estos nobles propósitos, por variadas circunstancias. Estructuralmente los municipios han venido siendo objeto de reformas que tienen como finalidad, diseñar unos sistemas administrativos acordes con las necesidades actuales y las exigencias de una sociedad moderna.

Y es así, como encontramos reformas del orden estrictamente administrativo, otras de orden eminentemente fiscal y otras de orden político.

El punto central de este trabajo, es el análisis de la Reforma Constitucional que contiene el Acto Legislativo No. 1 de 1986, por medio del cual se reforma el artículo 171 de la Constitución Nacional.

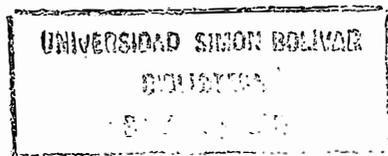
Se dispone allí que partir del primer domingo de marzo del año de 1988, los ciudadanos colombianos en aptitud de sufragar, escogieran mediante el sistema del voto popular directo, a los Alcaldes Municipales y del Distrito Especial de Bogotá.

Históricamente el Alcalde, ha sido el Jefe de la administración municipal y el máximo representante de él.

Hasta el momento los Alcaldes Municipales, han venido siendo nombrados en forma directa por los Gobernadores de los respectivos Departamentos y como tal agentes directos de éstos a nivel municipal. Pero ello ha dado lugar a las situaciones que a grandes rasgos me he referido en la primera parte de este trabajo.

Por eso, desde hace algún tiempo se venía agitando la idea de reformar el sistema de esta designación, para lograr una verdadera participación de los ciudadanos en la escogencia de sus gobernantes. Y es así como después de tantos años, se logra que el Congreso de 1982 a 1986 apruebe la indicada reforma constitucional, después de largos y prolongados debates en el seno de las Comisiones Primera de Senado y Cámara de Representantes y en las Plenarias de esas mismas corporaciones.

Para obtener tal aprobación, fué necesario el permanente diálogo entre las distintas vertientes políticas con representación en el Congreso y la persuasión de los Ministros del gabinete ministerial del Presidente Betancur y del propio Presidente de la República. Un tema de esta importancia, era necesario que se estudiara con to



do detenimiento y escuchar las opiniones favorables y en contra que contra el mismo se formulaban.

Los mismos voceros de los sectores de oposición abogaban desde mucho tiempo atrás, porque éste fuera uno de los primeros pasos de la tan anhelada apertura democrática y una avanzada en la responsabilización de los ciudadanos en el manejo de la cosa pública desde los propios niveles municipales, por lo cual al llegarse a la realidad de esta norma, se hace de sumo interés aportar ideas, conceptos y opiniones sobre el particular, que es lo que me ha movido a presentar este tipo de trabajo.

No es fácil dentro de una estructura social como la nuestra, desarraigar una costumbre tan antigua, como la de la designación de los Alcaldes, pues no debe olvidarse la importancia de estos cargos en la vida electorera de nuestras comarcas. Pero ante una realidad nacional, la clase política dirigente, no podía ser sorda a los clamores de importantes sectores de la opinión pública que reclamaba esta reforma. Romper esta clase de estructuras con tan antiquísimos antecedentes, no era tarea fácil, pero de todos modos después de tantos intentos se llega a obtener la atención congresional para este asunto. Realmente se espera dar un verdadero vuelco a las antiguas prácticas y modalidades de la vida mu

nicipal y estoy seguro que no será fácil presentar resultados totalmente satisfactorios en la primeras de cambio, pero de lo que si podemos estar seguros, es de que se ha dado un verdadero paso de avanzada y una demostración de por fin presentar ante la faz de los demás países una verdadera concepción de la democracia y desvirtuar de una vez por todas las creencias de un temo a implantar en nuestro medio, medidas o normas que en otros países hacen parte de una historia antigua.

Frecuentemente se escuchan voces de repudio a las prácticas centralistas, y a la par se esbozan conceptos sobre la necesidad de una mayor autonomía regional y que mejor manera de demostrar la que llegando a este proceso de la elección popular de Alcaldes, pues así los municipios tendrán el tipo de gobernantes que ellos mismos logren elegir a través de sus ciudadanos.

Claro está, que la ley que reglamenta esta reforma constitucional, debe establecer requisitos que, por una parte hagan viable la reforma y por la otra, que taponen todas las posibles fallas y burlas que quieran hacerle a una disposición de tanta trascendencia en la vida nacional.

Por ejemplo, a la par de esta reglamentación para la elección po

pular de Alcaldes, debe ir una legislación electoral que evite al máximo la burla de la voluntad ciudadana, como es el caso de ciudadanos que sufragan en Municipios en los cuales nunca han estado domiciliados, ya que esto último hace pensar en el poco o ningún interés que estas personas podrán tener por esas regiones o esos lugares.

No puede olvidarse igualmente que existe una variada categoría de Municipios en Colombia, pues los que son capitales de Departamento, gozan de un tipo de organización mucho más avanzada y tecnificada, que aquellos que no alcanzan a tal categoría, pasando por los llamados intermedios, que son aquellos que siendo superiormente estructurados a otros, no tienen la importancia de los primeramente mencionados.

1. EL MUNICIPIO COMO ENTIDAD DESCENTRALIZADA

Una de las características de nuestra estructura constitucional, eminentemente centralista en el aspecto político, es la de propender por la descentralización administrativa.

Y precisamente los municipios son la primera demostración de utilidad de esta modalidad.

Con la centralización política, se busca una mayor coherencia en los diferentes estratos de la vida nacional, pero simultáneamente con la descentralización administrativa se tiende a obtener una mayor eficacia en la prestación de los servicios y la eficacia en todos los ordenes de la vida de las regiones.

Y que mejor manera de desarrollar este principio que dando la fortaleza que la administración municipal requiere y entregándole la mayor autonomía posible para cristalizar esta idea tan benévola comentada por diferentes medios. Y es una necesidad la descentralización, porque con ello los Municipios adquieren un grado de

responsabilidad tal, que no les será posible aducir razones valederas para explicar posibles estancamientos o fracasos en los diferentes frentes de su propia vida. Si tienen a su alcance el poder de organizarse y darse su propia legislación, ninguna razón les cabrá para poder disculparse posteriormente por yerros que se cometan y si de contera tienen la facultad de elegir a quien ha de regir esos destinos, pues mucho menos habrá justificación alguna para no ejercitar correctamente esta potestad constitucional.

Seguramente no faltaran voces que presagien malos resultados de esta nueva modalidad, pero al paso puede refutárseles, que con toda seguridad tarde o temprano hay necesidad de adquirir una mayoría de edad en el manejo autónomo de la cosa pública en los municipios y que porque los habitantes de esos lugares van a resultar inferiores al momento histórico que los pone de frente a una realidad por la cual tanto se ha luchado y tanto se ha pregonado.

La organización social moderna busca realizar eficazmente los fines del Estado y no hay mejor manera posible que a través de una sana y bien manejada descentralización política y administrativa y la clase dirigente tiene que ser responsable ante sí misma para procurarse un sistema de vida y organización estatal a niveles primarios para no caer en el error de estas solicitando permanente

mente la ayuda o guía de poderes ajenos a sus mismos medios, conceptos y costumbres.

En ningún caso renunciando a estos deberes será como pueda decirse que trataremos de mejorar las estructuras vetustas de nuestros Municipios. Cada día observamos como es indispensable que servicios básicos primarios de la comunidad se manejen por su propia gente y no desde sitios lejanos y que desconocen en la mayoría de los casos el drama diario de la gente en poblaciones apartadas.

Para citar el caso de los acueductos, es clamor nacional la poca eficacia de éstos en muchísimos municipios colombianos, donde se carece de este servicio o que si se presta se hace en condiciones realmente pírricas y en muchos casos discriminatorios.

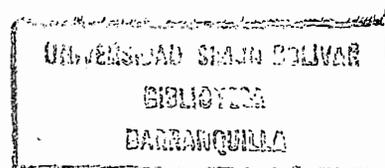
Entonces ahí está una buena oportunidad para que cada pueblo se dé el gobierno o clase de gobernante que se merece, pues se tiene la opción de escoger a los más capaces, reventando ese tradicionalismo nefasto que no ha dejado desarrollar a nuestras primeras cédulas vitales de la nación.

La posibilidad de este tipo de organización, hace que los Municipi

pios se den entidades que puedan ejecutar los planes y obras que se requieren y buscar sus mecanismos de financiación y dejar así de pertenecer a esa inmensa legión de regios que a cada momento claman por la solución de problemas que vistos en forma clara y objetiva, bien pueden ser solucionados por ellas mismas, si contaran por ello de las herramientas legales que para tal fin se necesitan.

La misma asociación de municipios o la puesta en práctica de las denominadas áreas metropolitanas, permiten que aunando esfuerzos, muchos Municipios logren por fin despegar en busca de un adecuado desarrollo.

Este tipo de organización, está contemplado en legislación nacional vigente y solo falta que se aprovechen sus mecanismos para llevar los a la práctica, como, lo dispone el art. 193 de la Constitución Nacional.



2. DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL

Según lo dispuesto en el artículo 196 de la Constitución Nacional, en cada Municipio habrá una Corporación Administrativa de elección popular denominada Concejo Municipal, cuyo número de miembros varía de acuerdo al número de habitantes del mismo, siendo el mínimo de seis y el máximo de veinte.

Esta corporación edifica a pesar de ser de carácter eminentemente administrativo, desde hace largo rato han venido siendo politizadas, de ahí que no son pocas las objeciones y reparaciones a sus actuaciones que se le hacen por los habitantes de los diferentes Municipios. Sus miembros se denominan Concejales y son elegidos en calidad de principales o suplentes para un período de dos años y por el desempeño de esas funciones de devengan asignación alguna.

Los Concejos Municipales sesionan en período ordinario durante los meses de agosto, noviembre, febrero y mayo de cada año y cada período dura treinta días, prorrogables en diez más a voluntad de

la respectiva corporación; y, en forma extraordinaria cuando lo convoque el Alcalde del respectivo Municipio.

Durante el período de sesiones ordinarias, el Concejo Municipal se puede ocupar de estudiar y debatir proyectos de acuerdo que le someta a su consideración sus propios miembros, es decir los concejales, o los que les presente el ejecutivo, mientras que en las sesiones extraordinarias, sólo pueden ser debatidos los que se someta a su consideración el ejecutivo.

Los actos que expide el Concejo Municipal, se llama Acuerdos, y están sometidos a la Constitución, a las leyes y ordenanzas y para ser aprobados requieren ser debatidos en tres sesiones llevadas a cabo en días diferentes, y, luego pasar a la sanción del señor Alcalde del Municipio.

El artículo 197 de la Constitución Nacional, señala las atribuciones de los Concejos Municipales y ellas son:

1- Ordenar, por medio de Acuerdos, lo conveniente para la administración del Distrito.

2- Votar, en conformidad con la Constitución, la ley y las orde

nanzas, las contribuciones y gastos locales;

3- Déterminar la estructura de la administración municipal, las funciones de las diferentes dependencias y las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías;

4- Crear, a iniciativa de Alcalde, los establecimientos públicos, sociedades de economía mixta y empresas industriales y comerciales, conforme a las normas que determine la ley;

5- Expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos del Municipio con base en el proyecto presentado por el Alcalde;

6- Elegir Personero, Tesorero y Contralor cuando las normas legales lo autoricen, y los demás funcionarios que la ley determine.

7- Autorizar al Alcalde para celebrar contratos, negociar empréstitos enajenar bienes municipales y ejercer, pro t mpore, precisas funciones de las que le corresponden a los Concejos;

8- Ejercer las demás funciones que la ley le señale.

El Concejo Municipal elige de su propio seno, una Mesa Directiva

para períodos de un año, conformada por un Presidente, dos Vice presidentes y sus Secretario, y, las Comisiones, que sean de uso para el estudio de los proyectos que se sometan a su consideración.

Las sesiones ordinarias, serán abiertas por el Alcalde Municipal, pero su no asistencia, no invalida las mismas.

El Concejo Municipal puede recabar la información sobre asuntos de la administración que le solicite el ejecutivo municipal y éste tiene la obligación de dar los informes que le soliciten sobre el particular. La planta de personal al servicio del Concejo Municipal, es de libre nombramiento y reonomción de la mesa directiva de la Corporación, al igual que el manejo del presupuesto para dichos gastos.

El ejecutivo deberá proveer todo lo necesario para el adecuado funcionamiento del esta Corporación y prestarle toda ayuda y colaboración; para esos fines.

A las sesiones del Concejo les corresponde asistir a los miembros principales de la Corporación y solo asisten los suplentes en caso de no hacerlo los principales.

3. ATRIBUCIONES DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES

Las atribuciones de los Concejos Municipales, están señaladas en el artículo 196 de la Constitución Nacional, y, estas Corporaciones para el mejor cumplimiento de las funciones relativas a la prestación de los servicios públicos, pueden integrar juntas administradoras de los mismos, integradas de conformidad con la ley.

También entre las atribuciones de los Concejos Municipales, están las de elegir a los funcionarios del municipio, tales como Personero, Tesorero, y Contralor para períodos de un año y solo podrán ser removidos de sus cargos por vencimiento del período o por decisión judicial o de la Procuraduría General de la Nación.

En los artículos 62 a 65 de la Ley 11 de 1936, está consignación toda la reglamentación legal para este tipo de elecciones. Igualmente el artículo 90 de la precitada ley 11 de 1936, faculta a los Concejos Municipales para la creación de las Inspecciones de Policía, a quienes les corresponde conocer de los asuntos o negocios que

les asigne la ley, las ordenanzas o los acuerdos municipales, entre otras funciones.

En cuanto a las juntas directivas o consejos directivos de los establecimientos públicos y de las empresas industriales o comerciales encargadas de la prestación directa de los servicios municipales, estarán integradas por una tercera parte de sus miembros serán funcionarios de la administración municipal, otra tercera parte representantes de los Concejos y la tercera parte restante delegados de las entidades cívicas o de los usuarios del servicio, tal como lo, ordena el artículo 26 de la ley 11 de 1986. Los miembros del Concejo ante estas juntas podrán ser concejales principales o suplentes o personas ajenas a esa Corporación. Eso sí, ninguna persona podrá ser miembro de más de dos juntas o Consejos administrativos de estas entidades.

Para la eficaz prestación de los servicios públicos, se ha ido poniendo en práctica la modalidad de organizar empresas especializadas, en las cuales estos organismos municipales, tienen sus representantes, que como acaba de indicarse, pueden ser o no miembros de las mismas.

En lo referente a la elección de funcionarios, los Concejos Municipales

pales gozan de plena autonomía para el escogimiento de las personas que han de desempeñar dichos cargos, de tal manera que no tienen porque sujetarse al señalamiento de nombres parte de ninguna otra entidad.

Cuando se habla de esta clase de autonomía, se pone de presente la buena cantidad de herramientas legales que a su alcance tienen estas operaciones para cumplir su función constitucional, desafortunadamente, paulatinamente se han ido alejando de estas directrices para convertirse en lo que hoy son, unas corporaciones que se gozan del aprecio y respectabilidad de los habitantes de sus respectivas comarcas.

Pueden los Concejos Municipales, otorgar a los Alcaldes, precisas facultades extraordinarias, para que el ejecutivo en uso de las mismas expiden normas con el mismo valor legal que si le hubiesen sido del Concejo, en un instrumento que bien utilizado y armónicamente desarrollado, permite lograr la agilización de la administración pública.

En materia presupuestal, debe el concejo a iniciativa del Alcalde, aprobar el correspondiente presupuesto de rentas y gastos para cada vigencia fiscal, con lo cual señala los parámetros económicos

dentro de los cuales debe ceñirse la administración local.

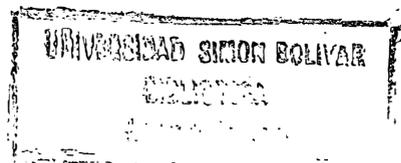
En este presupuesto de rentas y gastos, el concejo no puede incluir partida alguna sin el visto bueno previo de la administración municipal, pues a raíz de la reforma constitucional del Acto Legislativo número 1 de 1986, las corporaciones públicas perdieron la iniciativa en el gasto público, para pasar ésta únicamente a poder del ejecutivo.

De ahí que se hace indispensable una sana armonía entre estas dos ramas, para que en ningún momento se presente la parálisis que en numerosos municipios se ha plasmado.

Con certeza es señalada que si hay una corporación dentro del esquema democrático colombiano que merezca su permanencia, es la de los Concejos, pues estas entidades deben ser la fiel y verdadera representación popular y las voceras de querer de sus electores.

A los Concejos municipales les está reservada la atribución de crear a iniciativa del ejecutivo, los cargos y funciones y asignaciones para los mismos en la órbita administrativa municipal, lo cual se cumple a través de la expedición de acuerdos municipales.

Igualmente cada Concejo Municipal elige un Secretario para un periodo de dos años y administrativamente es funcionario de esa Corporación, es decir, no está sujeto a recibir órdenes de ninguna otra entidad u oficina y para ser relevado de sus funciones la ley establece las causales correspondientes a las cuales debe sujetarse la Corporación que le eligió.



4. REPRESENTACION LEGAL DE LOS MUNICIPIOS

El Alcalde Municipal es el representante legal del respectivo Municipio y como tal es la persona que jurídicamente puede comprometerlo dentro de las especificaciones y señalamientos que dictamina la ley.

En su calidad de Jefe de la administración municipal, puede celebrar contratos, previa autorización del Concejo Municipal, enajenar bienes, obtener empréstitos, organizar entidades industriales, comerciales y de economía mixta del orden municipal y proponer al Concejo la creación de entidades u organismos encargados de la prestación de servicios públicos o la asociación de entidades para igual fin.

Es importante este tipo de representación legal, pues no sería lógico que siendo el Alcalde, jefe de la administración municipal, la representación legal de éste estuviera en poder otra persona o entidad, ya que ello podría ocasionar un desvertebramiento de la necesaria unidad y coherencia que requiere una buena administra

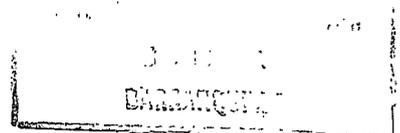
ción.

Antes de la expedición de la Ley 28 de 1974, la representación legal de los Municipios la ejercían los Personeros Municipales, pe dicho estatuto jurídico vino a enmendar este error que tradicionalmente venía siendo aplicado.

Con fundamento en esta atribución los Alcaldes, autorizados por los Concejos Municipales, pueden crear sociedades de economía mixta, que según el artículo 80. del Decreto-Ley 1050 de 1968, son "organismos constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con partes estatales y de capital privado, creado por la Ley o autorizados por ésta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas del derecho privado, salvo las excepciones que consagre la ley".¹

Este tipo de entidades tienen el control y están sujetas al regimen jurídico que para tal fin se establezca en la disposición misma de su creación; tales como organismos de dirección, juntas, consejos administrativos, integrantes, funciones, atribuciones, patrimonio

¹ DECRETO-LEY 1050 de 1968. Ats. 80. y 60.



nio, régimen de nombramiento, asignaciones, régimen contractual, organismos de control, etc.

Y las empresas industriales y comerciales del Estado, tienen su fundamento legal en el artículo 60.º del mismo Decreto-Ley 1050 de 1968, que dice:

Son organismos creados por la ley o autorizado por ésta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial y comercial conforme a las reglas del derecho privado, salvo las excepciones que consagra la ley y que reúnan las características siguientes:

- a- Personería Jurídica
- b- Autonomía Administrativa y
- c- Capital independiente,

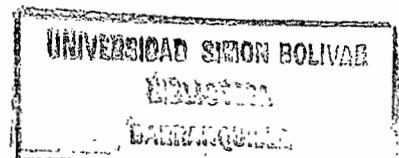
Constituido totalmente con bienes o fondos públicos comunes, los productos de ellos, o el rendimiento de impuestos, tasas o contribuciones de destinación especial."²

En cuanto a los institutos descentralizados del órgano municipal, tienen como función la prestación de determinados servicios públicos y también son entidades con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.

² Ibid. Arts. 80. y 60.

Los gerentes de estos organismos también son nombrados por los Alcaldes Municipales.

En general, todo el personal de empleados al servicio del municipio, es nombrado por el Alcalde Municipio, salvo aquellos casos en que la ley o acuerdo municipal determine otra cosa.



Todos los ciudadanos eligen directamente Presidente de la República, Senadores, Representantes, Diputados, Consejeros Intendenciales y Comisarias, Alcaldes y Concejales Municipales y del Distrito Especial.

ARTICULO 2o. El artículo 200 de la Constitución Política quedará así:

En todo municipio habrá un Alcalde que será Jefe de la Administración Municipal.

ARTICULO 3o. El artículo 201 de la Constitución Política quedará así:

Los Alcaldes serán elegidos por el voto de los ciudadanos para períodos de dos (2) años, el día que fije la ley, y ninguno podrá ser reelegido para el período siguiente.

Nadie podrá ser elegido simultáneamente Alcalde y Congresista, Diputado, Consejero Intendencial o Comisarial o Concejal. Tampoco podrán ser elegidos Alcaldes los Congresistas durante la primera mitad de su período constitucional. La infracción de este precepto vicia de nulidad ambas elecciones.

El Presidente de la República y los Gobernadores, Intendentes a Comisarios, en los casos taxativamente señalados por la ley suspenderán o destituirán al Alcalde del Distrito Especial y a los demás Alcaldes según sus respectivas competencias. La ley establecerá las sanciones a que hubiere lugar por el ejercicio indebido de esta atribución.

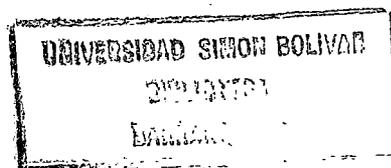
También determinará las calidades, inhabilidades o incompatibilidad de los Alcaldes, fecha de posesión, faltas absolutas o temporales, y forma de llamarlas, y dictará las demás disposiciones necesarias para su elección y el normal desempeño de sus cargos.

Parágrafo Transitorio. La primera elección de Alcaldes tendrá lugar el segundo domingo de marzo de 1988.

ARTICULO 4o. La atribución octava del artículo 194 de la Constitución Política quedará así:

Revisar los actos de los Concejos Municipales y de los Alcaldes y por motivos de inconstitucionalidad e ilegalidad remitirlos al Tribunal competente para que decida sobre su validez.

ARTICULO 5o. La atribución sexta del artículo 197 de la Constitu



ción Nacional quedará así:

Elegir Personeros y Contralores Municipales cuando las normas vigentes lo autoricen , y los demás funcionarios que la ley determine.

ARTICULO 6o. Previo cumplimiento de los requisitos y formalidades que la ley señale, y en los casos que ésta determine, podrán realizarse consultas populares para decidir sobre asuntos que interesen a los habitantes del respectivo distrito municipal.

ARTICULO 7o. El artículo 199 de la Constitución Política quedará así:

La ciudad de Bogotá, capital de la Republica, será organizada como un Distrito Especial, sin sujeción al régimen municipal ordinario, dentro de las condiciones que fije la ley. La Ley podrá agregar otros u otros municipios circunvecinos al territorio de la capital de la República, siempre que sea solicitada la anexión por las tres cuartas partes de los Concejales del respectivo municipio.

Sobre las rentas departamentales que se causen en Bogotá, la Ley determinará la participación que le corresponda a la capital de la

República.

ARTÍCULO 8o. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

Dado en Bogotá en Diciembre de 1985.

Cuando fué expedido la actual Constitución Política de Colombia, que data de 1986, hace un siglo, se implantó el sistema de la centralización política y la descentralización administrativa y el fortalecimiento del sistema presidencialista de gobierno.

Ello conlleva a que jerárquicamente la administración pública tenga su máximo nivel en la Rama Ejecutiva del poder público y éste su asiento en Bogotá.

A niveles departamentales, el Gobernador es el agente directo del Presidente de la República y en los Municipios los Alcaldes lo son del Gobernador, quien los nombra.

Este sistema concebible con la más sana intención, ya cumplió su ciclo, ya dió sus frutos, y ahora se requiere con el avance de los procesos sociales, políticos y aun económicos, buscar una nuevas

formas de gobierno a niveles municipales, que permitan una mayor participación ciudadana en el manejo de los destinos municipales.

Los innumerables procesos políticos colombianos, han desembocado en muchas reformas, por ejemplo el ensayo del sistema de Gobierno de responsabilidad compartida a través de la alternación de los partidos políticos en la Presidencia de la República. Este ensayo, que originalmente despertó ciertos temores y recelos, cumplió su misión y hoy hemos podido mostrar ante propios y extraños, que tenemos suficiente madurez política, como para soportar este tipo de gobierno. Igual ocurre con la elección popular de Alcaldes, es sin lugar a dudas, un ensayo digno de elogio y de augurarle los mejores éxitos, sin que ello quiera decir que desde su comienzo será lo suficientemente perfecto y que se vayan a solucionar todos los problemas que aquejan a las municipalidades.

Pero si puede afirmarse, que ya el país debe haber adquirido una suficiente madurez como para que a su ciudadanos se les permita darse democráticamente el gobierno que deseen, y que logren a través de este sistema, buscar dentro de una sana emulación, el mayor desarrollo de cada municipio, con lo cual en un proceso envolvente, se llegue a traducir en un avance verdaderamente positivo

para el país.

No puede apartarse en el análisis que estamos esbozando, el concepto de capacitación de la población colombiana actual, pues si bien es cierto que aún tenemos un elevado número de analfabetos, tampoco es menos cierto que algo se ha logrado avanzar en el proceso de instrucción de masas, quizás no en el grado que sería deseable, pero si creemos que hay suficiente capacidad intelectual en la población colombiana, como para hacerla merecedora de ejercer este tipo de derechos,

Ninguna explicación satisfactoria puede darse ya para que los Alcaldes sigan siendo nominados por los Gobernadores, quienes muchas veces se atienden para esas designaciones, las recomendaciones o el cumplimiento de compromisos políticos lugareños o cuotas del mismo tipo. Pero casi nunca atienden el verdadero clamor ciudadano, de obtener el nombramiento de Alcalde en cabeza de una persona que sea prenda de garantía en todo sentido para la buena marcha de la administración municipal.

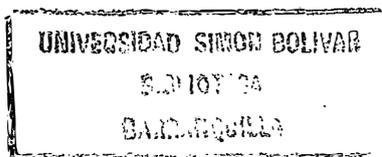
Electoralmente cada día es mayor el abstencionismo, porque los ciudadanos no ven reflejadas en las Corporaciones Públicas, la voz de sus intereses, por lo cual solo un porcentaje menor es

No es la represión la terapia adecuada para el manejo de este tipo de calamidades, ni la simple transferencia de partidas o auxilios, ya sean del orden nacional o departamental, sino que hay necesidad de atacar el mal a fondo, esto es aplicar lo que pudiéramos llamar la medicina preventiva y no la simplemente curativa.

El actual sistema de nombramiento de Alcaldes, da lugar al llamado clientélismo, en el cual un puñado de personas o un grupúsculo logra dominar e imponerse a la voluntad verdaderamente mayoritaria, desviando muchas veces la voluntad ciudadana al manejo de sus intereses particulares o de grupo.

La gente clama día a día por obtener una mayor autonomía, hay lo que pudiéramos llamar un clamor descentralizador, hay el anhelo de convertir en realidad la descentralización administrativa de que tanto se ha escrito en Colombia.

En la reforma materia de este estudio, hay figuras jurídicas nuevas en nuestro medio, como es la del referendun local o plebiscito municipal, previsto en el Acta Legislativa No. 1 de 1986, en el cual mediante consulta popular se podrá decidir sobre asuntos que interesen a los habitantes de un distrito municipal. Este está orientado a la organización de canales que utilicen la administra



ción pública con los administrados.

Le permite a la autoridad en un momento dado pulsar el sentir de la gente, no gobernar de espaldas a una realidad, aprovecharse de la cooperación e iniciativas de los ciudadanos, del respaldo de éstos, de tomar medidas que se sabe van a ser bien recibidas por todos y que así su cumplimiento será mejor.

Esta innovación de la elección popular de Alcaldes, es verdaderamente progresista dentro del orden institucional que ha querido adoptarse, para armonizar nuestras instituciones tradicionales a las exigencias de los estados modernos.

Seguramente en un futuro, ojalá no muy lejano, se pueda intentar la elección de Gobernadores, Contralores y Procuradores, para que de esta forma haya una verdadera masiva participación ciudadana en la administración pública, que esta no esté reservada únicamente para determinados sectores, con lo cual sólo se consigue la incredulidad de las personas en sus propios gobernantes e instituciones.

Adicionalmente a estas reformas ya han sido expedidas normas como la ley 11 de 1985, un nuevo estatuto para la vida de los muni

cipios, la ley del fortalecimiento de los fiscos municipales mediante el incremento de las transferencias que reciben a títulos de participación en el impuesto a las ventas, el mejoramiento de sus mismos ingresos, tales como los impuestos de industria y comercio, avisos y carteles, rodamiento, etc.

Toda estas normas tienden a proporcionar una nueva organización jurídico-política, que propicie un mayor grado de desarrollo económico y social y una mayor cobertura democrática.

Ya era necesario que muchas de las funciones a cargo de la nación de organismos nacionales, pasaron a ser ejecutadas por los mismos municipios, por ejemplo el sistema de acueductos, alcantarillados locales, sean adelantados por estas entidades locales, que de esa forma pueden y deben adquirir una mayoría de edad en el aspecto de manejo administrativo.

Actualmente cursa en el seno del Congreso de la República, un proyecto de Ley por medio del cual se reglamenta la elección popular de Alcaldes y se dictan otras disposiciones, presentado por el señor Ministro de Gobierno, Dr. Fernando Cepeda Ulloa, con el cual se busca poner en marcha en su integridad la reforma del Acta Legislativa número 1 de 1986.

En el citado proyecto se fija la fecha de dicha elección, o sea el segundo domingo del mes de marzo de 1988, tal igual que se legisla sobre los siguientes aspectos:

Cualidades para ser elegido alcalde.

Elección y período./

Incompatibilidad y inhabilidades.

Inscripción de candidatos.

Certificación de calidades y trámite de las mismas.

Papeletas de votación, votos, nulos, nulidad de elección.

Fraccionamiento de papeletas.

Capacidad de los Tribunales administrativos en esta materia.

Iniciación del período. Posesión. Incompatibilidades.

Régimen de prohibiciones.

Nulidades de actos y contratos celebrados.

Funciones y atribuciones. Plan de personal.

Régimen de revisión de los actos de los alcaldes.

Faltas absolutas o temporales de los alcaldes. Reemplazos.

Secretario Delegatorio. Convocatoria a elecciones.

Alcalde por encargo.

Faltas disciplinarias y competencia para imponer sanciones disciplinarias. Suspensión provisional. Levantamiento de la suspensión

provisional.

Excesos, abusos, o desviación de poder.

Acatamiento de decisiones judiciales, Destitución.

Declaratoria de vacancia por abandono del cargo.

Competencia de los Tribunales Administrativos y Consejo de Estado en estas materias.

Incapacidades y licencias. Régimen de prestaciones sociales y remuneración.

Como se observa, se trata de un proyecto suficientemente bien estructurado con el cual se busca legislar en todo lo que tiene que ver con lo señalado en el mencionado Acto Legislativo No. 1 de 1986. En el artículo 31 de dicho proyecto de ley, se establece la elección del Alcalde suplente, o sea de quien debe reemplazar al titular en caso de faltas absolutas o temporales de éste. Para el efecto el Concejo Municipal elegirá cada dos años un Alcalde suplente, cuyo período terminará el mismo día en que concluya el del titular. Si declaratoria de falta absoluta del alcalde se produce, el suplente desempeñará el cargo mientras se produce la nueva elección y en el caso de falta absoluta por muerte, por ejemplo, terminará el período que haga falta.

La figura del Secretario Delegatario se instaura permitiendo que es

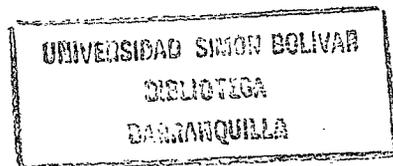
te funcionario ocupe la Alcaldía en los casos de permiso, vacaciones, licencias, incapacidades médicas o comisiones oficiales por término mayor de dos meses.

Y será Alcalde por encargo aquel que ocupe el cargo, cuando al separarse el titular, no se hubiere elegido el respectivo suplente.

Como cualidades para ser elegido Alcalde del Distrito Especial de Bogotá o en Municipio de 50.000 o más habitantes, se requiere ser ciudadano en ejercicio y tener título universitario o de tecnólogo, o haber sido alcalde en propiedad un año por lo menos, o haber sido miembro de una corporación de elección popular o tener cinco (5) años de experiencia en el ejercicio de actividades administrativas de dirección.

Para los demás municipios, sólo se requiere ser ciudadano colombiano en ejercicio.

Finalmente, debo referirme al Control Fiscal de los Municipios, el cual ejerce la correspondiente Contraloría Municipal por medio del Contralor Municipal, funcionario elegido por el Concejo Municipal para período de dos años.



Sin embargo, las Contralorías Municipales sólo pueden funcionar en aquellos municipios cuyo presupuesto anual sea superior a cincuenta millones de pesos, sin incluir el valor de los recursos del crédito ni las transferencias que reciban de la nación y del Departamento, tal como lo establece el artículo 50 de la ley 11 de 1986.

CONCLUSIONES

Al terminar el presente trabajo, quiere exponer finalmente en forma sumaria mi criterio estrictamente personal sobre el tema planteado, a la espera de que sea acogido favorablemente por mis examinadores, resaltando que con él quiero no sólo cumplir la formalidad para optar al título, sino brindar la oportunidad a quien me sucedan en los estudios del Derecho, como una nueva fuente de información.

Una vez más deseo recalcar que considero que Colombia estaba en mora de producir una reforma a su Constitución Política, que le permitiera llamarse con absoluta propiedad, democrática, o sea la auténtica participación del pueblo en la escogencia de sus gobernantes, en este caso los Alcaldes Municipales, como se hace en muchos países que en estos aspectos nos pueden servir de ejemplo.

Toda reforma o innovación, provoca debates, polémicas y de ellas se obtienen los resultados de beneficio común. Este no puede ser

la excepción y sobre todo si se trata de un nuevo concepto dentro del marco de una apertura democrática, tan reclamada en nuestro país. Con los mejores propósitos y sanas intenciones, se pueden ir superando los vacíos, fallas o errores que se vayan presentando, pero en ningún caso debe servir como tema terrorífico en las relaciones políticas.

Las sociedades modernas tienen necesidad de marchar acompañadas a una realidad diaria y el Estado no puede ser indiferente a ello, Colombia estaba en la urgente necesidad de llegar a este tipo de ensayo que seguramente serán mucho los beneficios que habrá de reportarnos.

Hay que propiciar un claro conocimiento de estas normas por parte del común de las personas, hacerlas concientizar de su importancia y valor, de significación que ellas tienen y la oportunidad que se les brinda de ser verdaderos actores y participes en la vida de sus propias comarcas.

Inculcarles la perentoria obligación de tomar con la mayor responsabilidad y seriedad este derecho de que se le ha hecho objeto y que con él plamen en realidades muchos de los sueños o anhelos que tantas veces han visto frustrados por variadas circunstancias.

No puede admitirse la objeción de inmadurez por parte de los ciudadanos para el ejercicio de este derecho, pues ello sería una aberrante terquedad, considerar que hay aptitudes y capacidades para elegir Concejales, Diputados, Representantes a la Cámara y Senadores y Presidente de la República, pero no la hay para Alcaldes.

Ojalá esté próximo el día en que se avance y lleguemos a la elección popular de Gobernadores, Contralores Departamentales y Municipales y General de la Nación, al igual que Procurador General de la Nación, para que podamos darnos el orgullo de hablar de una verdadera democracia participante.

No es eludiendo riesgos y responsabilidades como el país puede salir avante, no, es necesario afrontar los retos de la hora con vigor y energía y con la responsabilidad histórica.

Y al Congreso de la República exigirle que apruebe una Ley armónica con la estructura misma de la reforma, que se analice con el mayor cuidado, pero con celeridad, el proyecto presentado a su consideración y que de él salga un auténtico marco jurídico dentro del cual se desarrolle y ejecute la tan mencionada reforma del Acto Legislativo número 1 de 1986.

BIBLIOGRAFIA

BETANCUR CUARTAS, Jaime. Estatuto de la Administración Pública.
CODIGO DE REGIMEN POLITICO Y MUNICIPAL.

PEREZ ESCOBAR, Jacabo. Derecho Constitucional Colombiano.

RECOPIACION DE NORMAS DEPARTAMENTALES Y MUNICIPALES.
Ministerio de Gobierno año de 1986.

URIBE GONZALEZ, Carlos. Constitución Política de Colombia.