

PROYECTO DE ACUERDO

“POR MEDIO DEL CUAL SE APLICA EL ARTICULO 318 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EXPOSICION DE MOTIVOS

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES

A partir de la expedición del código fundamental de 1991, y considerando las doctrinas internacionales del derecho constitucional, esta carta política – en cualquier país del mundo- es la norma rectora del ordenamiento jurídico.

Por tal razón, ninguna norma de inferior jerarquía puede contrariarla y en el eventual caso que así suceda, el servidor público que considere que con una norma puede vulnerar la constitución, está en la facultad de no aplicarla, y es lo que se ha denominado la excepción de inconstitucionalidad.

Así las cosas, en un examen sobre la actual regulación de las normas que rigen para el sector de participación democrática de las corporaciones públicas, entendiendo incluido en ellos a los miembros de las Juntas Administradoras Locales, que son de creación constitucional-, se puede detectar fácilmente que hay normas de carácter municipal que pueden estar contrariando la supremacía de la *norma de normas*, como es la constitución política de Colombia.

En consecuencia, es necesario que la entidad territorial denominada municipio de Santiago de Cali, a través de su máxima autoridad colegiada: Concejo Municipal, que es la representación idónea de los diversos sectores de la ciudad, asuma la regulación de estas competencias, para evitar conflictos legales como de intereses, que en lugar de beneficiar el desarrollo de las comunas y corregimientos de la municipalidad, obstruyan u omitan competencias a organismos creados por la constitución política- sin reparo alguno-, incurriendo así en un desconocimiento flagrante de la norma superior.

Por ese motivo, se hace sumamente necesario entrar a definir las competencias constitucionales y legales que le corresponde a las Juntas Administradoras Locales, y que hoy – a través de un decreto municipal- están concedidas parcialmente al concederlas a las Juntas de Acción Comunal, que si bien también hacen parte de la organización comunitaria y son eje central del desarrollo de los barrios y comunas, tienen norma especial que las regula en su ejercicio jurídico y político, como es la ley 743 de 2002 y decretos reglamentarios, y la ley 1551 de 2012, en cuanto a la contratación.

Sobre el asunto materia de este proyecto de acuerdo, es importante citar, el artículo 318 del código fundamental de 1991, que dice:

“ARTICULO 318. Con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía 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 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, que tendrá las siguientes 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.**
5. Ejercer las funciones que les deleguen el concejo y otras autoridades locales. Las asambleas departamentales podrán organizar juntas administradoras para el cumplimiento de las funciones que les señale el acto de su creación en el territorio que este mismo determine.

NOTA: El artículo 5 del Acto Legislativo 02 de 2002, estableció que: "El período de los miembros de las Juntas Administradoras locales a las que se refiere el artículo 318 de la Constitución Política será de cuatro años.

Las normas sobre períodos de Alcaldes y Concejales Municipales de este acto legislativo se aplicarán también a los de los Distritos." (Negrillas para resaltar)

Es claro entonces, desde el punto de vista constitucional, que las Juntas Administradoras Locales, por mandato constitucional, específicamente el numeral 4 del artículo 318, tienen la competencia para "distribuir partidas globales que les asigne el presupuesto municipal", lo que indica que son los actores legales y legítimos para distribuir el presupuesto asignado a cada una de sus comunas y corregimientos.

No puede soslayar la autoridad municipal, como tampoco el concejo municipal, el acatamiento de una norma de carácter constitucional, máxime cuando ha detectado la inconsistencia frente a normas de inferior jerarquía como es la ley 743 de 2002, que no regula las Juntas de Acción Comunal frente a organismos superiores como las JAL, sino que establece los parámetros como funcionarán cada una de ellas, internamente, lo que implica que no hay fundamento normativo para que el decreto Municipal No. 0022 de 2007 continúe vigente.

Y con mayor vigor, tendría el concejo municipal la trascendencia normativa y política para regular este estado de cosas inconstitucional, en el entendido que los comités de planificación de cada comuna se empezarán a integrar en próximos meses, dado que la elección de miembros de estos organismos comunales apenas se realizó el pasado 24 de abril, siendo oportuno el momento para entrar a definir a quién corresponde la distribución del presupuesto participativo de que trata la ley 1551 de 2012, en cada comuna y corregimiento, y para esta municipalidad contemplado en el acuerdo 01 de 1996, (Situado Fiscal Territorial), previo la presentación por el comité de planificación de cada comuna de los proyectos de inversión y la viabilidad de las respectivas dependencias municipales, que las JAL deben revisar para aprobar posteriormente.

En ese orden de ideas, se hace entonces indispensable que el concejo municipal adecue el marco normativo, con el propósito de establecer parámetros bajo los cuales la administración central diseñará los próximos presupuestos con las comunidades, y a su vez, también adopte las medidas pertinentes para subsanar estas posibles omisiones normativas.

ANTECEDENTES DE CARÁCTER LEGAL

Además del fundamento constitucional, existe un parámetro de orden legal para regular las funciones de las JAL, lo que permite fácilmente definir, a través de este acuerdo, las competencias de estos organismos, que no vulneran, en primer lugar el marco constitucional, como tampoco ley o decreto alguno.

El artículo 131 de la ley 136 de 1994, establece:

“Artículo 131º.- Funciones. Las Juntas Administradoras Locales, además de las que les asigna el artículo 318 de la Constitución Política, ejercerán las siguientes funciones:

1. Presentar proyectos de acuerdo al Concejo Municipal relacionados con el objeto de sus funciones.
2. Recomendar la aprobación de determinados impuestos y contribuciones.
3. Promover, en coordinación con las diferentes instituciones cívicas y juntas de acción comunal, la activa participación de los ciudadanos en asuntos locales.
4. Fomentar la microempresa, famiempresa, empresas comunitarias de economía solidaria, talleres mixtos, bancos de tierra, bancos de maquinaria y actividades similares.
5. Colaborar a los habitantes de la comuna o corregimiento en la defensa de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política, tales como: derecho de petición y acción de tutela.
6. Elaborar ternas para el nombramiento de corregidores.
7. Ejercer las funciones que le deleguen el Concejo y otras autoridades locales.
8. Rendir concepto acerca de la convivencia 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.
9. Ejercer, respecto de funcionarios de libre nombramiento y remoción que ejerzan funciones desconcentradas, en la respectiva comuna o corregimiento, los derechos de postulación y veto, conforme a la reglamentación que expida el Concejo Municipal.
10. Presentar planes y proyectos de inversión social relativos a su jurisdicción.

Convocar y celebrar las audiencias públicas que consideren convenientes para el ejercicio de sus funciones.
11. Celebrar al menos dos cabildos abiertos por período de sesiones.
12. **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.**
14. [Adicionado por el art. 43, Ley 1551 de 2012](#)
15. [Adicionado por el art. 43, Ley 1551 de 2012](#)

Parágrafo 1º.- Para los efectos presupuestales que se desprenden de las atribuciones previstas en el presente artículo, los alcaldes consultarán las diferentes Juntas Administradoras Locales, previamente a la elaboración y presentación de los planes de inversión y presupuesto anual.

Parágrafo 2º.- El desconocimiento por parte de las autoridades locales, de la participación ciudadana determinada en esta ley constituye causal de mala conducta.

Parágrafo 3º.- [Adicionado por el art. 43, Ley 1551 de 2012](#)” (Negrillas para resaltar)

Como se puede deducir de los numerales resaltados en negrilla, la ley ha regulado claramente las competencias de las JAL, y para ello señala que le corresponde “*distribuir partidas globales con sujeción a los planes de desarrollo...*”, función que actualmente no desempeñan, dado que mediante norma de carácter municipal fue suplantado este numeral, y por costumbre administrativa se ha cumplido sin objeción alguna.

Es más, en el parágrafo 1 del artículo 131 de la ley 136 de 1994 (resaltado en negrillas), ordena que los alcaldes deben consultar con las JAL los planes de inversión y del presupuesto anual. Por tanto, no existe competencia para organismo comunal alguno que le corresponda asumir esa función, como está reglado hoy, lo cual – se insiste-, atenta abiertamente con el marco jurídico de carácter superior, desconociendo una función propia de una corporación pública de creación constitucional.

Ahora, concordante con lo anterior, y con el fin de abundar en razones de carácter legal, es menester citar el artículo 43 de la ley 1551 de 2012, que modifica el precitado artículo de la ley 136 de 1994, así:

“ARTÍCULO 43. Adiciónense al artículo 131 de la Ley 136 de 1994 los siguientes numerales y un parágrafo, así:

14. Elaborar el plan de inversiones de la respectiva comuna o corregimiento en los casos en que este haya sido adoptado por la administración municipal, incorporando los conceptos del concejo comunal y/o corregimental de planeación, para lo cual distribuirá las partidas del presupuesto participativo de cada comuna o corregimiento, que requiere la aprobación de la mitad más uno de los integrantes del respectivo consejo consultivo comunal o corregimental, antes de ser incorporado a los actos administrativos del concejo distrital o municipal.

15. Presentar un pronunciamiento debidamente aprobado por la Junta administradora local, de carácter no vinculante, acerca de los efectos de las rutas de transporte, construcción de nuevos centros comerciales, hospitales, clínicas, colegios, universidades, hoteles, hostales, funcionamiento de bares, discotecas, dentro de la comuna o corregimiento, solicitadas a la Administración o propuestas por el Alcalde antes de la presentación del Proyecto al Concejo o la adopción de las mismas; incluyendo dentro de este los conceptos del concejo comunal y/o corregimental de planeación, Secretaría de Planeación Municipal y la autoridad ambiental competente. El pronunciamiento debe ser proferido en un plazo máximo de treinta (30) días, vencido el cual sin que la JAL se haya manifestado, se entenderá la conveniencia del proyecto o solicitud. En todo caso, el concepto emitido se ajustará a lo establecido por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011.

PARÁGRAFO 3º. Cada ejercicio de presupuesto participativo corresponde a la vigencia del plan operativo anual de inversiones del año inmediatamente siguiente y debe estar articulado al calendario presupuestal, de conformidad con el reglamento expedido por el respectivo Concejo.” (Negrillas para resaltar)

Como podrán observar, señores concejales, en esta reforma de las funciones de las JAL no se modifican las anteriormente revisadas, y las que se incluyen lo que buscan es justamente lo que pretende establecer con este proyecto de acuerdo como norma de carácter *infralegal*, para que estas corporaciones públicas de

vocación popular, cumplan con las funciones indicadas en la constitución política y la ley.

En el caso del numeral aquí destacado, es imperioso decir que el verbo rector con el que inicia el inciso, no da la posibilidad de interpretar o de someter a análisis rigurosos su mandamiento, sino que ordena bajo el verbo “*elaborar*” el plan de inversiones de la respectiva comuna o corregimiento. Así las cosas, es nítida la facultad de las JAL, y deben ser acatadas por la administración municipal central a través de las disposiciones normativas pertinentes, retirando, previamente, la actual normatividad que regula la elaboración de los presupuestos, es decir, el decreto No. 0022 de 2007

Finalmente, revisado el marco normativo anterior, es viable para el concejo municipal, además de necesario, regular las funciones de las JAL con fundamento en los artículos constitucionales y legales ya vistos, para que cumplan esas competencias en todas las comunas y corregimientos de la municipalidad, sin desconocer las competencias que tienen los delegados de las JAC ante los comités de planeación o planificación, de cada comuna o corregimiento.

Atentamente

CARLOS HERNANDO PINILLA MALO.
Concejal de Santiago de Cali

PROYECTO DE ACUERDO

“POR MEDIO DEL CUAL SE APLICA EL ARTICULO 318 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

El Concejo Municipal de Santiago de Cali, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, y en especial las que le confieren la Constitución Política de Colombia, en su Artículo 313,318, la Ley 136 de 1994 y Ley 1551 de 2012.

ACUERDA

ARTÍCULO PRIMERO: En virtud del artículo 318 constitucional, y las leyes 136 de 1994 y 1551 de 2012, Las Juntas Administradoras Locales elaborarán, el plan de inversiones de la respectiva comuna o corregimiento, distribuirán y aprobarán, los presupuestos anuales o plurianuales asignados dentro del presupuesto municipal a su comuna o corregimientos, teniendo como insumo los planes de desarrollo y los proyectos presentados y viabilizados por las dependencias municipales a través de los comités de planificación de cada comuna o corregimiento.

ARTICULO SEGUNDO: La administración Municipal de Santiago de Cali, dentro de los (3) meses siguientes, contados a partir de la expedición del presente acuerdo, deberá expedir los diferentes actos administrativos que regulen el presupuesto asignado a cada comuna y corregimiento de la ciudad.

ARTÍCULO TERCERO: En la regulación normativa que expida el alcalde municipal, en virtud del presente acuerdo, deberá establecer la forma cómo se conforman y funciona el concejo comunal y/o corregimental de planeación en cada comuna o corregimiento de acuerdo al artículo 43 ley 1551 de 2012.

ARTÍCULO CUARTO: El presente acuerdo, rige a partir de su expedición y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Dado en Santiago de Cali, a los _____ de 2016

PRESIDENTE:

SECRETARIO: