

# JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES -JALs

## Y COMITES COMUNITARIOS DE PLANIFICACIÓN -CCPs-

Un avance para la descentralización político-administrativa  
y el desarrollo local en el municipio de Itagüí





Carlos Molina → Sub Sec. Bienestar Social  
3855302

*Porque E. no C.*  
*CIB*

## JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES -JALS- Y COMITÉS COMUNITARIOS DE PLANIFICACIÓN -CCPs-

Un avance para la descentralización político-administrativa  
y el desarrollo local en el municipio de Itagüí

Elaborada por Ómar Alonso Urán Arenas

Con la colaboración de  
Fredy Escobar (Convivamos) - Claudia Tamayo (IPC)



MUNICIPIO DE ITAGÜÍ  
ALCALDIA

Por un nuevo Itagüí





PRIMERA EDICIÓN:  
Medellín, julio de 2000

**EDITAN:**

**IPC de la Corporación de Promoción Popular**  
Carrera 45D 60-16 Tel: 2849035 Medellín  
e-mail: ipc@corporacionpp.org.co

**Corporación Centro Convivamos**  
Calle 95A 39-24 Tel: 2365398 Medellín  
e-mail: con-viva@supernet.com.co

*Elkhan Perez*

**Revisión de textos:**  
Martha Rodas

**Diseño e Impresión:**  
Pregón Ltda.

Publicación financiada por la Secretaría de Desarrollo Social del Municipio de Itagüí

Impreso en papel fabricado con base en fibra de caña de azúcar, material de pulpa virgen y biodegradable.



Rodrigoto 88  
Roucan 1pl.  
Ala 60

## ÍNDICE

### INTRODUCCIÓN

#### EL RÉGIMEN MUNICIPAL, LAS JALs Y LOS CCPs.

#### DEL RÉGIMEN POLÍTICO MUNICIPAL ..... 9

La descentralización político-administrativa:

un concepto diferente a la  
desconcentración administrativa ..... 9

Autonomía territorial ..... 11

La democracia participativa como proyecto colectivo ..... 11

Ubicación de las JALs en la estructura del poder  
ejecutivo y legislativo según ámbito territorial ..... 12

JALs, CCPs y organización político administrativa municipal ..... 13

Funciones del Alcalde Popular ..... 14

Funciones de los Concejos Municipales ..... 15

Funciones constitucionales de las Juntas Administradoras Locales (16)

Funciones municipales de los  
Comités Comunitarios de Planificación ..... 17

#### JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES

#### EN EL MUNICIPIO DE ITAGÜÍ ..... 19

Marco Institucional ..... 19

Por qué las Juntas Administradoras Locales ..... 20

Para qué las Juntas Administradoras Locales ..... 20

Qué se necesita para ser miembro de las JALs ..... 22

Quiénes no pueden pertenecer a las JALs ..... (22)

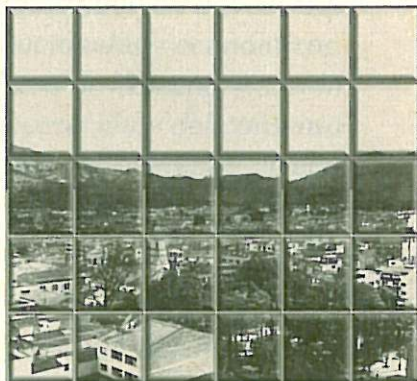
Otros casos... ..... (23)

Asignación de partidas globales por parte de las JALs ..... 24

Funcionamiento ..... 25

Otras disposiciones ..... 27

Cómo se conforman las Juntas Administradoras Locales ..... 27



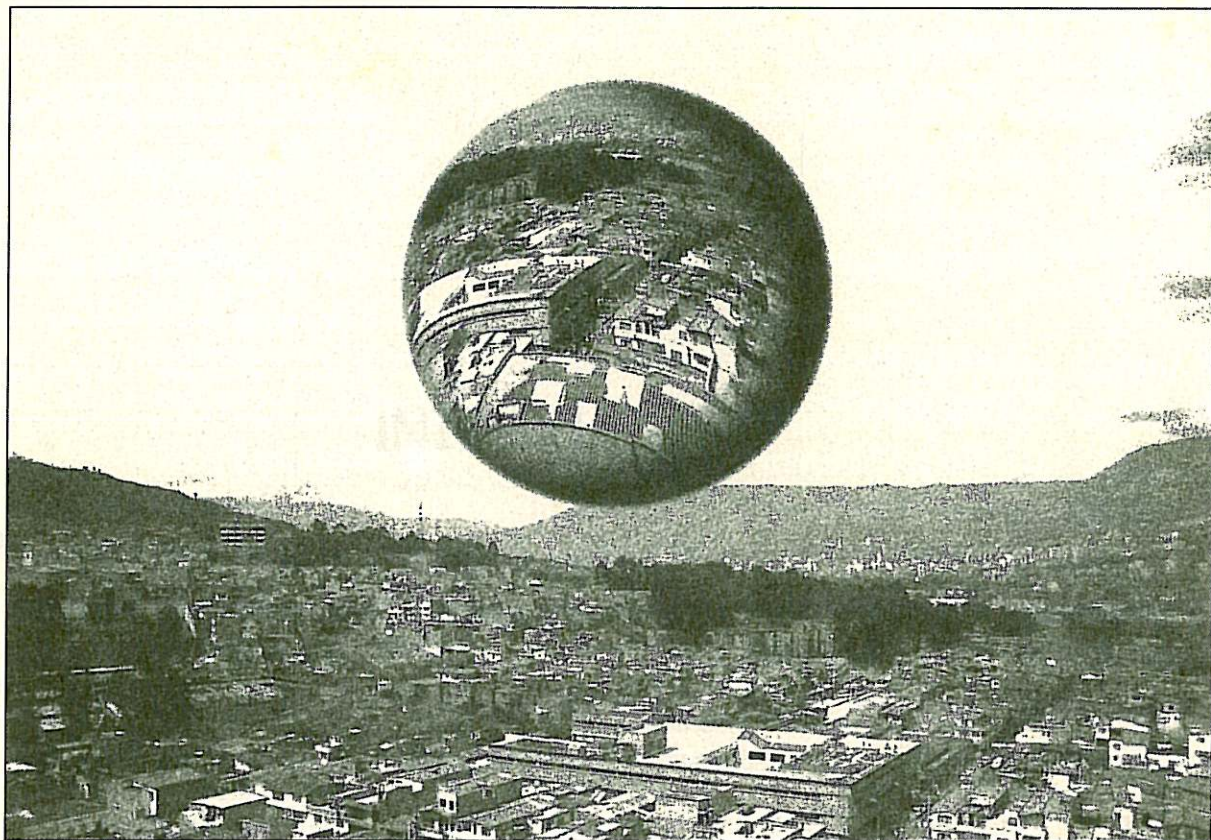
Jorge J. J. J. = e 13



|  |    |
|--|----|
| Elección de las Juntas Administradoras Locales .....           | 28 |
| Posesión .....   | 29 |
| Reemplazos .....   | 29 |
| Control de las JALs .....                                      | 29 |
| <b>CRITERIOS PARA TENER EN CUENTA AL MOMENTO</b>               |    |
| <b>DE ELEGIR PERSONAS PARA LAS JALs</b> .....                  | 30 |
| ¿Qué es una Junta? .....                                       | 30 |
| ¿Qué significa administrar? .....                              | 31 |
| ¿Qué significa lo local? .....                                 | 32 |
| <b>COMITÉS COMUNITARIOS DE PLANIFICACIÓN</b> .....             | 34 |
| De la creación del Sistema Municipal de Planeación .....       | 34 |
| Consejo Municipal de Planeación                                |    |
| como espacio para la participación ciudadana .....             | 34 |
| Plan de Desarrollo Municipal .....                             | 35 |
| Sobre los Planes Zonales o planes de cualquier                 |    |
| otra división territorial del municipio .....                  | 35 |
| Los Comités Comunitarios de Planificación y la participación   |    |
| en la planeación del desarrollo del municipio de Itagüí .....  | 36 |
| Planeación regulada del desarrollo:                            |    |
| Un escenario político-democrático .....                        | 36 |
| <b>DIFERENCIAS Y COMPLEMENTARIEDADES ENTRE LAS</b>             |    |
| <b>JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL, LAS JALs Y LOS CCPs</b> ....      | 39 |
| Escenario básico de interacción y gestión de las Juntas        |    |
| Administradoras Locales (JALs) y los Comités Comunitarios      |    |
| de Planificación (CCPs) .....                                  | 41 |
| <b>ACERQUÉMONOS UN POCO A LA NOCIÓN</b>                        |    |
| <b>DE DESARROLLO LOCAL</b> .....                               | 43 |
| Pero existen muchas maneras de entender el desarrollo .....    | 43 |
| Qué miden aquellos enfoques que tienen                         |    |
| ideas tradicionales del desarrollo .....                       | 44 |
| Qué críticas se le hacen a estas visiones de desarrollo .....  | 45 |
| Visiones que integran nuevos elementos en el desarrollo .....  | 46 |
| Discusiones a propósito de estos conceptos .....               | 46 |
| Cómo se mide el desarrollo basado en las nuevas visiones ..... | 47 |
| Campos a tener en cuenta en una propuesta de desarrollo local. | 48 |
| <b>LOS PLANES DE DESARROLLO</b> .....                          | 49 |
| La planeación es un ingrediente básico                         |    |
| para concretar nuestra visión de desarrollo local .....        | 49 |
| Elementos constitutivos de un plan de desarrollo .....         | 50 |
| Retos de la planeación participativa .....                     | 52 |

#### ANEXO





*La descentralización es un proceso complejo y dinámico que debe adecuarse a las realidades de cada país. El fortalecimiento de las regiones y municipios conduce, inevitablemente, a una redistribución de recursos en términos políticos, institucionales y económicos. Para tal efecto, el proceso de descentralización necesita de la cooperación y del consenso entre los diferentes niveles de la administración, teniendo como objetivo la optimización de las políticas públicas.*

*Declaración de Lisboa (27 y 28 de julio de 1998).  
Firmada por 18 países iberoamericanos, entre ellos Colombia.*

**Biblioteca  
SAJIMOTO inc.**



# INTRODUCCIÓN

## EL RÉGIMEN MUNICIPAL, LAS JALs Y LOS CCPs.

A partir del acto legislativo #1 de 1986 y las leyes 11 y 12 del mismo año, se inició en Colombia el proceso de descentralización, que posteriormente la carta política de 1991 profundizó sentando las bases para posteriores desarrollos. La reforma política municipal en Colombia puede catalogarse como audaz, porque es más completa que otras que se han dado en países vecinos y ha comprendido no sólo las finanzas municipales sino también las formas de participación ciudadana y sus atribuciones.

Hacer descentralización es trasladar funciones de la Nación hacia los departamentos y los municipios. Políticamente implica que la población de pequeñas localidades o territorios se apropie de su entorno y aumente su participación en la gestión del Estado. Administrativamente significa reducir las tareas de los ministerios y departamentos administrativos y conferir las a las localidades periféricas. Fiscalmente supone replantear la distribución de rentas entre la Nación y las colectividades territoriales. En este aspecto, los municipios fueron aparentemente favorecidos en la nueva Constitución pues se descongeló el crecimiento de los ingresos, previa aprobación por medio de la ley 12 de 1986. Desde la primera elección popular de alcaldes en 1988 a la fecha, en Colombia se han realizado múltiples iniciativas normativas en la búsqueda de consolidar el Municipio como base de la democracia y la República, siendo la más importante la Constitución Política de 1991, en la que también se elevan a categoría constitucional las Juntas Administradoras Locales, existentes desde 1986, y se amplían los canales para que la ciudadanía pueda participar activamente en la conducción de su propio desarrollo político, económico y social.

En estos cortos años de la oleada descentralizadora, que viene desde 1986, los municipios han elevado su estatus a entidad política territorial con una mayor autonomía en cuanto a la elección de sus propios representantes políticos y del programa de gobierno que más les gusta. Este salto es enorme, si se tiene en cuenta que años atrás los alcaldes y las alcaldesas no eran elegidos(as) popularmente, sino seleccionados por los gobernadores de turno, de donde su responsabilidad era ante jefes o directores políticos y no ante la ciudadanía.



Pero a la par que nuestros municipios aprenden a elegir y controlar democráticamente a sus burgomaestres, también se ven obligados a descentralizarse al interior y a ser más eficientes en la solución de las diferentes demandas ciudadanas que emergen en las comunas o corregimientos que los integran. En especial, en los municipios que han superado los doscientos mil habitantes, los Concejos Municipales ya no garantizan el conocimiento de toda la realidad municipal ni representan de una manera fidedigna la ciudadanía local. Es por ello que emerge la figura político-institucional de las Juntas Administradoras Locales como una posibilidad de mejorar la comunicación de los ciudadanos con el Estado Municipal y entre sí, haciendo de la política algo más cotidiano y menos misterioso, en la medida que ésta recupera su sentido original de proceso dialógico mediante el que los(as) ciudadanos(as) resuelven sus problemas colectivos y orientan sus acciones para el futuro.

En esta dirección, y buscando que la discusión y la construcción de lo público no queden en unas cuantas manos, las de los agentes políticos profesionales, se han constituido en el país los Consejos Territoriales de Planeación, que existen en los diferentes ámbitos de la Nación, los departamentos y los municipios y que pretenden ser un espacio de representación de la diversidad de los agentes y organizaciones sociales que interactúan en el territorio y que son, en últimas, los sujetos del desarrollo. En Itagüí, como en pocos municipios en el país, esta lógica de los Consejos Territoriales de Planeación ha avanzado hasta el nivel de las Comunas y los Corregimientos, constituyendo los Comités Comunitarios de Planificación, que serán los escenarios legítimos en los que se debata, diagnostique y proyecte el desarrollo local, en compañía de las Juntas Administradoras Locales, siendo los(as) integrantes de estas últimas, los agentes político-institucionales responsables de gestionar los Planes y Proyectos Comunales de Desarrollo que de allí emerjan.

Todos estos cambios en el régimen político municipal hacen que el concepto de gobernabilidad pase de ser una mera correlación de fuerzas políticas entre la rama ejecutiva y legislativa en las denominadas coaliciones, a ser más sistémico, con la intervención de otros actores no necesariamente vinculados a partidos o movimientos políticos y que la gobernabilidad, en tanto capacidad del ejecutivo de llevar a cabo su programa de gobierno, no sólo consulte al Concejo Municipal sino que también tenga en cuenta otras instancias como el Consejo Municipal de Planeación, las Juntas Administradoras Locales, los gremios económicos y asociaciones de organizaciones con asiento en el municipio. Como se puede observar, la descentralización político-administrativa complejiza un poco el panorama pero, en la medida en que se asuma con responsabilidad política y con criterios técnicos, es un instrumento formidable para el desarrollo de municipios, comunas y corregimientos viables y sustentables.

Este libro pertenece a  
SERGIO, A. JIMENEZ M

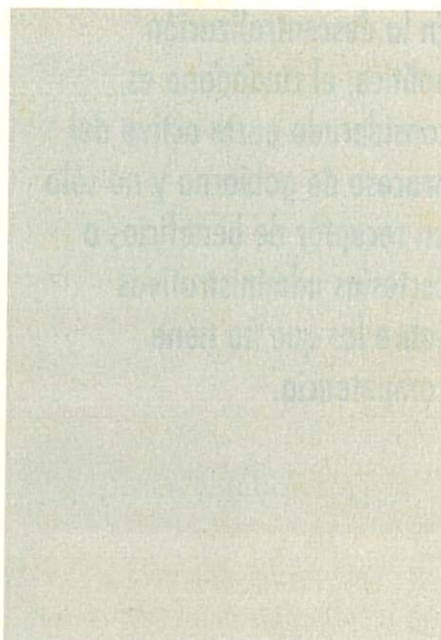


## DEL RÉGIMEN POLÍTICO MUNICIPAL

### **La descentralización político-administrativa: un concepto diferente a la desconcentración administrativa**

El debate en torno a la descentralización tiene dos vertientes claramente definidas: una que la observa como algo fundamentalmente administrativo, cuya función principal consiste en acercar el Estado al ciudadano, en tanto cliente, para mejorar su capacidad de respuesta en la planeación, el diseño de políticas sociales y la prestación de los servicios públicos; la otra, concibe la descentralización como un proceso político en el que se busca que las diferentes comunidades territorialmente constituidas obtengan el mayor grado de autonomía política posible, postura que la acerca a una concepción federalista del régimen político.

En esta dirección, la primera postura, de carácter administrativo, asume la descentralización como un proceso de desconcentración, que supone la transferencia del poder de planeación, contratación y ejecución de autoridades centrales a órganos jerárquicamente subordinados que les son dependientes. "No es más que la sustitución de la jerarquía administrativa por una agencia local, una relación entre órganos de una misma persona jurídica" (Uvalle, 1994). Lo que se pretende con esto es la agilización de los procesos burocráticos y administrativos, a través de un enfoque orientado al usuario-cliente, ganando agilidad en la respuesta a sus demandas. Al mismo tiempo, se busca una *racionalización* del gasto público, con la reducción del



**La descentralización tiene  
dos vertientes:**

- 1. La que acerca al ciudadano al Estado como cliente.**
- 2. La que busca la autonomía política de las comunidades.**



**En la descentralización política, el ciudadano es considerado parte activa del proceso de gobierno y no sólo un receptor de beneficios o cortesías administrativas sobre las que no tiene competencia.**

personal administrativo propio del Estado y la subcontratación de tareas y procesos con otras entidades de carácter privado y/o comunitario, además de legitimidad. Empero, aunque en el diseño de políticas y estrategias se tenga en cuenta la opinión del *ciudadano* (usuario-cliente), las decisiones recaen en un reducido grupo de expertos, políticamente condicionados a los grupos dominantes, motivo por el cual la imputabilidad política (*accountability*) es algo que se desvanece.

Por su parte, la segunda postura asume que la descentralización, en tanto proceso de autonomía política, supone la transferencia de poderes a un ente con personalidad jurídica propia, que puede abarcar desde funciones administrativas, hasta legislativas, tributarias, financieras e, incluso, jurisdiccionales (Uvalle, 1994). En este caso se trata de que no sean sólo las necesidades o intereses de legitimación política por parte del Estado central y las élites vinculadas orgánicamente a éste los que primen y de que la participación ciudadana no sea reducida al simple rol de cliente o usuario de servicios estatales. Más bien, la idea es conservar (o en su defecto, construir) una ciudadanía territorial con capacidad de autonomía y coordinación.

Con la desconcentración, la relación del Estado con los gobernados es fundamentalmente administrativa. Diríase que la Administración Pública trata con usuarios-clientes. Con la descentralización política, en cambio, la relación se modifica y la condición de ciudadanos adquiere un contenido de actores y sujetos políticos. Esto significa que el ciudadano es considerado parte activa del proceso de gobierno y no sólo un receptor de beneficios o cortesías administrativas sobre las que no tiene competencia.

En esta dirección, la descentralización político-administrativa difícilmente puede darse en contextos territoriales no democráticos, en cuanto las características intrínsecas de los regímenes centralistas y autoritarios contemplan la necesidad de una autoridad central que se extiende verticalmente hacia las instancias regionales y locales, sin otorgar ninguna autonomía a la participación política en el ámbito local.

La descentralización no se opone a la desconcentración, pero no se reduce a ella. Por el contrario, la descentralización política presupone la desconcentración administrativa, mientras que esta última no supone la primera y es por eso que una real descentralización política y administrativa, está asociada a la democratización del poder político, la riqueza y las oportunidades de ascenso social.



## Autonomía territorial

Según la Constitución Nacional en su Artículo 1º, "Colombia es hoy un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria y descentralizada". En lo que concierne a la autonomía, resulta consagrada como característica fundamental, no sólo de las entidades territoriales, sino también de otras estructuras, verbigracia la administración de justicia o las corporaciones autónomas regionales.

El constituyente de 1991, al utilizar los conceptos de autonomía y descentralización, no da un sentido unívoco a la norma. Por lo tanto, corresponde al intérprete desentrañar y precisar en cada caso concreto el alcance de ella.

El principio de autonomía que implanta la nueva Constitución no es el de la descentralización política con la descentralización administrativa que ya conocíamos. Según el artículo 287 de la Constitución Nacional, en virtud de esta atribución, las entidades tendrán el derecho a gobernarse por autoridades propias, a administrar sus recursos y a establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y a participar en las rentas nacionales; además, según el artículo 311 de la Carta, al municipio le corresponderá prestar los servicios públicos que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio y promover la participación comunitaria y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes.

En la práctica, la autonomía está íntimamente ligada con la capacidad que tengan los municipios de generar nuevos ingresos y de administrar eficientemente su presupuesto, de buscar nuevas fuentes de recursos y de depender cada vez menos de las transferencias de la Nación.

## La democracia participativa como proyecto colectivo

Las aspiraciones de democratización en Colombia alcanzan un lugar importante al denominar en su Constitución Política la Democracia Participativa. Desde la década pasada se habrían dado ya los primeros pasos para convocar a tan ambicioso proyecto. Los inicios de la descentralización, la reinserción de grupos guerrilleros a la vida civil, política y legal del país, la entrada en la escena política de actores tradicionalmente excluidos, el agotamiento del esquema representativo que pasa por el descrédito de los partidos y las diversas formas de democracia restringida en América Latina, configuran los



**La autonomía está íntimamente ligada con la capacidad que tengan los municipios de generar nuevos ingresos y de administrar eficientemente su presupuesto, de buscar nuevas fuentes de recursos y de depender cada vez menos de las transferencias de la Nación.**



La democracia participativa como proyecto es:

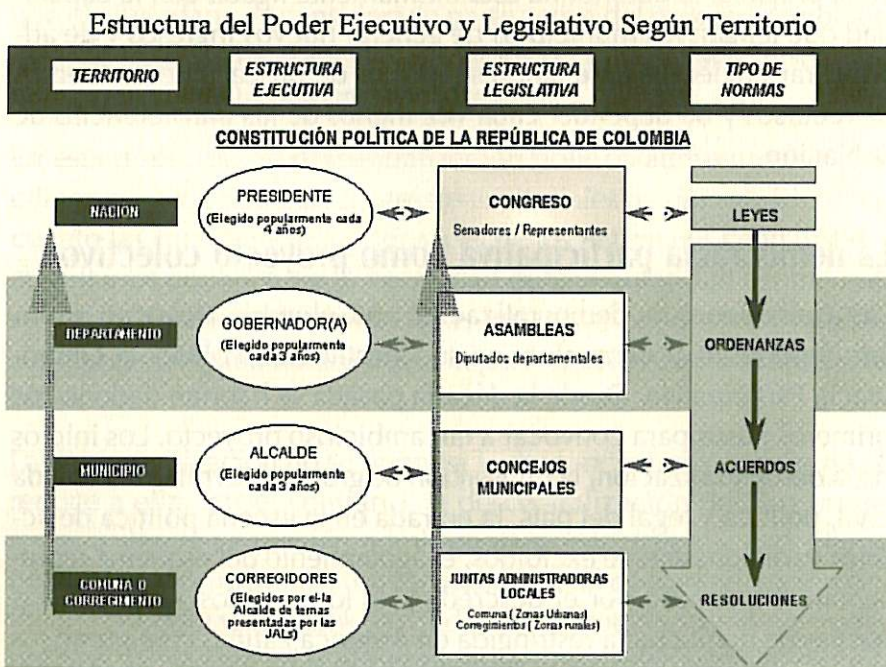
- Promoción de sujetos colectivos.
- Cambio de relaciones de subordinación y dependencia.
- Construcción y ejercicio del poder desde las relaciones sociales.

antecedentes propicios para que en la Constituyente de 1991 se haya abordado la discusión y la decisión en esta materia.

El contexto en que es anunciada, genera por lo menos tres ideas, que unidas son una invitación al cambio de actitud en los escenarios políticos y que pueden llevar al proceso permanente denominado Democracia Participativa, entendida como proyecto en los siguientes términos:

- En tanto promoción de sujetos colectivos, el reconocimiento entre ellos de su diversidad y en consecuencia de su especificidad;
- Otra es la convocatoria al cambio de relaciones de subordinación y dependencia, características tradicionales de la relación gobernante-gobernado en la toma de decisiones;
- La convocatoria a la construcción/ejercicio del poder desde la base de las relaciones sociales, desde el ciudadano y la ciudadana comunes y corrientes, desde la especificidad y diversidad de sus necesidades y de su territorio cercanos. En otras palabras lo que allí se pretende es ofrecer un diferente y verdadero carácter decisorio a la Participación.

### Ubicación de las JALs en la estructura del poder ejecutivo y legislativo según ámbito territorial





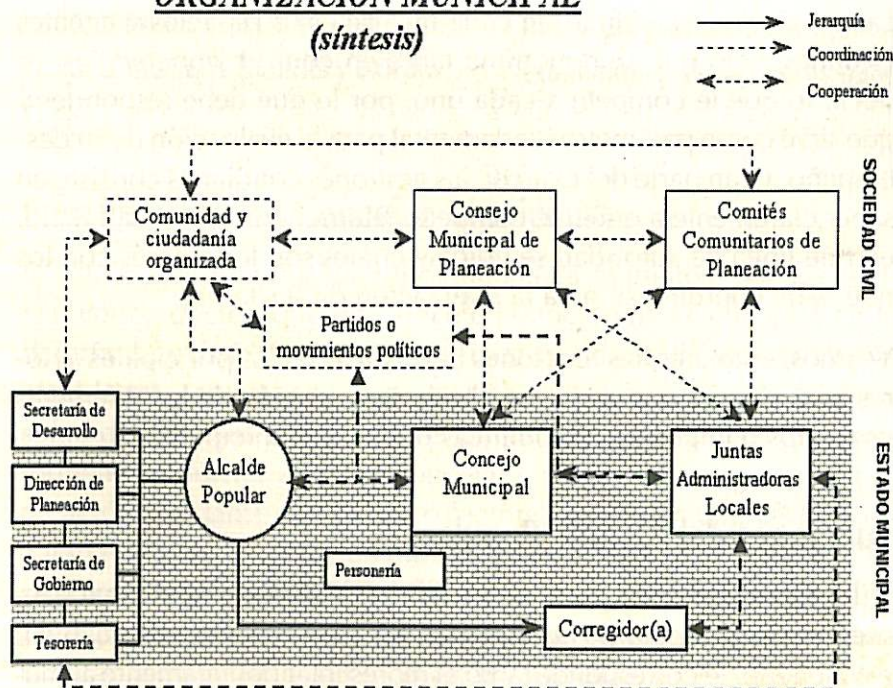
Como puede observarse, las JALs se ubican en la base del sistema político colombiano, teniendo incluso la posibilidad de expedir resoluciones, es decir, normas que sin contravenir las disposiciones de orden superior (acuerdos municipales, ordenanzas, leyes, Constitución) ayuden a regular la convivencia ciudadana en cada comuna o corregimiento, con el respaldo del Estado en su conjunto.

En los municipios donde existen corregimientos, hay un(a) corregidor(a) que desempeña funciones ejecutivas en ese territorio y es escogido(a) por el alcalde municipal, a partir de una terna presentada por la respectiva JAL.

Obsérvese también cómo, si bien la legalidad (actuar en conformidad al derecho y las leyes) proviene en orden descendente de la Constitución Política Nacional hasta las resoluciones en el ámbito de las comunas o corregimientos, la legitimidad (respaldo y confianza de los ciudadanos en sus instituciones políticas) deviene en orden ascendente, de los procesos políticos locales tipo JALs hasta los procesos políticos mediante los que se conforma el congreso y se elige el presidente de la República.

## JALs, CCPs y organización política administrativa municipal

### ORGANIZACIÓN MUNICIPAL (síntesis)



Las JALs se ubican en la base del sistema político colombiano, ayudando a regular la convivencia ciudadana con el respaldo del Estado en su conjunto.



**Gran parte del éxito de las gestiones cotidianas consiste en saber claramente a quién le compete determinada responsabilidad, en qué línea de autoridad se ubica y cuáles son los actores con los que debe coordinarse para la realización de sus tareas.**



Como puede observarse en el siguiente cuadro, el ámbito municipal de relaciones político-institucionales constituye un complejo entramado que precisa, para un mejor desempeño en el mismo, del conocimiento de las competencias o responsabilidades de cada instancia, así como de los actores y temas claves en cada una de ellas. Nótese también cómo al ser la Alcaldía, el Concejo Municipal y las JALs órganos de elección popular, los partidos o movimientos políticos juegan un rol de extrema importancia, ya que únicamente por medio de ellos se pueden postular candidatos(as) para estos órganos estatales. De ahí la importancia de que confeccionen en su interior y consulten con la ciudadanía sus propuestas programáticas y que construyan criterios de evaluación de la responsabilidad y la gestión política de sus representantes, para que efectivamente sean partidos o movimientos políticos los que gestionen las políticas estatales y no individuos sin ningún control organizativo, haya una mayor transparencia hacia la ciudadanía y se viabilice realmente la democracia competitiva de partidos.

Detállese también cómo la interacción entre las JALs, el Concejo Municipal, los CCPs y el Consejo Municipal de Planeación, configura un escenario donde se articulan la descentralización político administrativa y el desarrollo local, que precisa unos altos niveles de confianza, identidad territorial y capacidad técnica al interior de cada uno de estos espacios para coordinar y diseñar planes y proyectos viables con una buena aceptación ciudadana.

Las funciones específicas de cada uno de estos espacios y agentes estatales es lo que se denomina también como *competencias*, es decir, lo que le compete a cada uno, por lo que debe responder y que sirve como parámetro fundamental para la evaluación de su desempeño. Gran parte del éxito de las gestiones cotidianas consiste en saber claramente a quién le compete determinada responsabilidad, en qué línea de autoridad se ubica y cuáles son los actores con los que debe coordinarse para la realización de sus tareas.

Veamos, entonces, las funciones específicas de los principales actores para orientarnos mejor en el trámite y gestión de los diferentes proyectos o iniciativas de políticas públicas municipales.

### **Funciones del Alcalde Popular**

El(la) alcalde(sa) es la autoridad máxima del ámbito municipal y representa la voluntad de las mayorías en cuanto poder ejecutivo. En este sentido, le corresponde tanto el representar políticamente al mu-



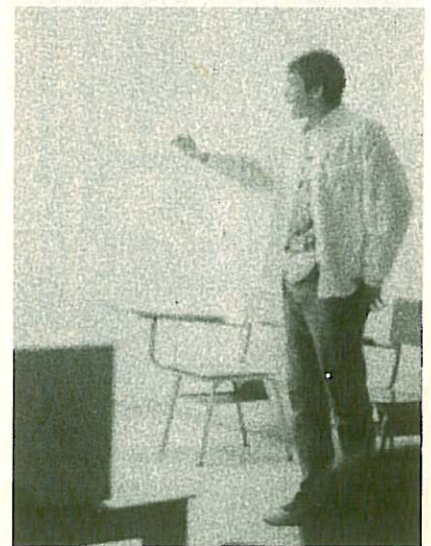
nicipio ante diversas instancias departamentales, nacionales o internacionales, como encargarse de ejecutar las distintas disposiciones legales de orden superior, por ejemplo, ejecutar el programa político que presentó para ser elegido(a). A diferencia de años anteriores, el(la) alcalde(sa) no puede ser destituido(a) ni por los gobernadores, ni por el Presidente, sino por los poderes judicial (contencioso administrativo) o electoral, siempre y cuando se demuestre que ha incurrido en faltas contra la ley o no ha cumplido con su programa de gobierno, para lo que procede la revocatoria de mandato.

## FUNCIONES DEL ALCALDE POPULAR

- |   |  |  |
|---|--|--|
| <p>1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los decretos del gobierno, las ordenanzas.</p>  | <p>dicialmente), Nombrar y renocer funcionarios de su dependencia, nombrar y reconocer gerentes y directores de establecimientos públicos.</p> | <p>cas, presupuesto anual de rentas y de gastos.</p>   |
| <p>2. Conservar el orden público municipal de acuerdo con la ley, las instrucciones presidenciales y las instrucciones del gobernador.</p>            | <p>4. Suprimir o fusionar entidades y dependencias municipales.</p>  | <p>6. Sancionar y promulgar los acuerdos aprobados por el Concejo, y objetar los que considere inconvenientes.</p>   |
| <p>3. Dirigir la acción administrativa, asegurar la correcta prestación de los servidos a su cargo, representar al municipio (judicial y extraju-</p> | <p>5. Presentar al Concejo Municipal proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públi-</p>          | <p>7. Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias.</p> <p>8. Presentar informes al Concejo sobre su administración. Convocar al Concejo a sesiones extraordinarias.</p> |

### Funciones de los Concejos Municipales

El Concejo es una institución democrática municipal por excelencia. Podría decirse que sin Concejo la noción misma de municipio dejaría de existir. Su función política básica, a diferencia del(la) alcalde(sa), consiste en representar en un mismo escenario la diversidad de intereses y aspiraciones de los diferentes grupos que conforman el municipio. Los(as) concejales deben mantener una comunicación constante con su base electoral, que es en últimas la mandataria de su representación política en esta corporación pública. En esa dirección, la relación del Concejo con el alcalde va estar siempre signada por la tensión entre asumir una posición cooperante para facilitar la gobernabilidad municipal y aquella otra de representar a





sus electores en diferentes conflictos frente al mismo gobierno municipal. Pero es el manejo de este delicado equilibrio entre cooperación y oposición el que garantiza el desarrollo y la gobernabilidad democrática municipal.

## FUNCIONES DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.
2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.
3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.
4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.
5. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.
6. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.
7. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.
8. Elegir Personero para el período que fije la ley y los demás funcionarios que ésta determine.
9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.
10. Las demás que la Constitución y la ley le asignen.



### Funciones constitucionales de las Juntas Administradoras Locales

Las Juntas Administradoras Locales tienen su origen en la falta de contacto de las administraciones centrales con las realidades concretas de la ciudadanía en el ámbito local de las comunas o corregimientos. Con el surgimiento de éstas, se inaugura en nuestro país el nacimiento de la política municipal, existente desde siglos anteriores en otros países como Alemania o Estados Unidos. La función política básica de las JALs consiste en ayudar a potenciar la democracia al nivel más bajo y horizontal de la política municipal, revitalizando y formando, de paso, nuevas personas para la dirigencia política. Así ayudan a re proyectar los liderazgos formados en las organizaciones sociales comunales hacia una esfera más amplia de lo público y con-



figuran una instancia de coordinación entre las organizaciones barriales o veredales y las autoridades político-administrativas del municipio.

## **FUNCIONES DE LAS JALs**

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.

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.

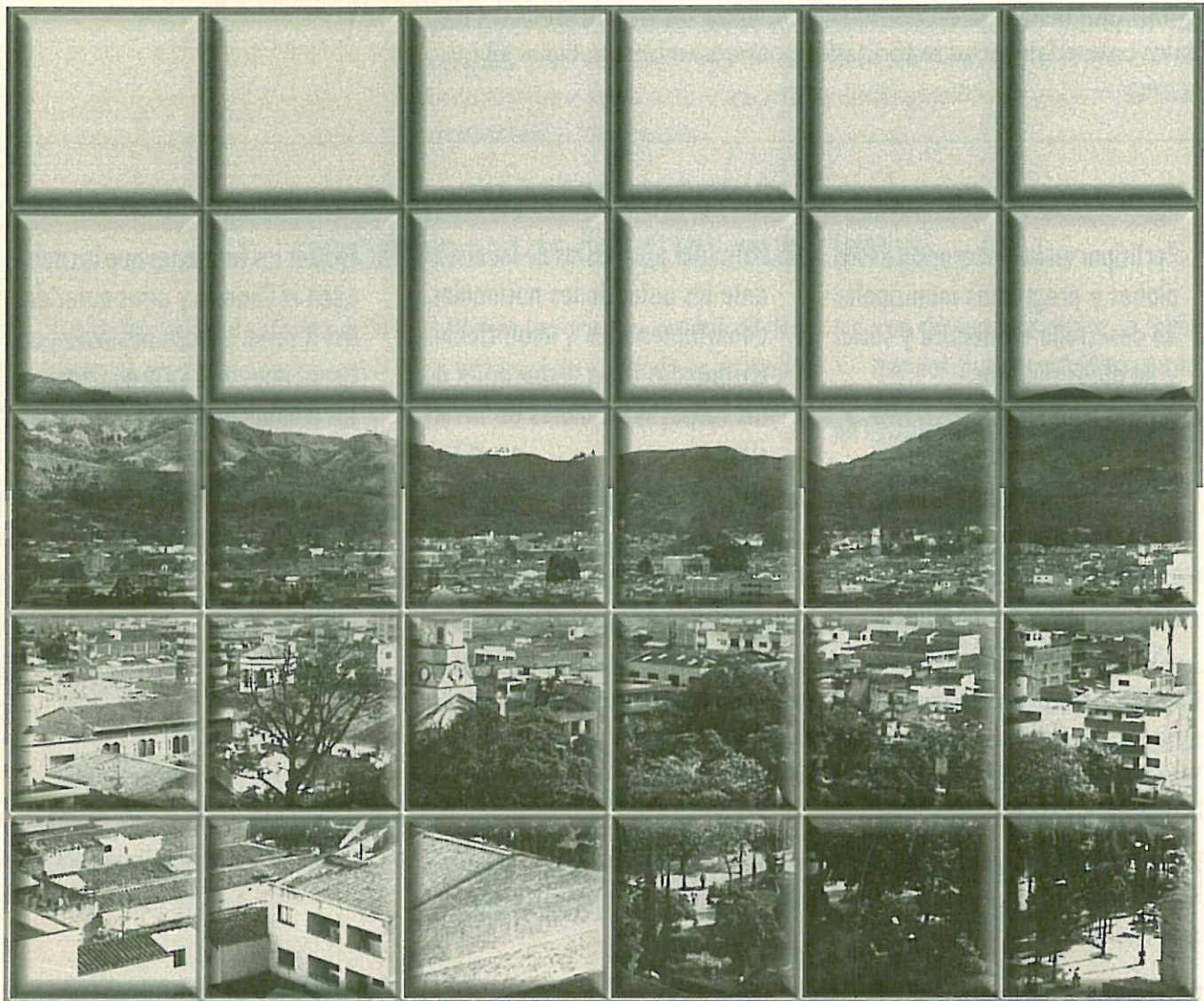
En cada una de las comunas o corregimientos habrá una Junta Administradora Local de elección popular, integrada por el número de miembros que determine la ley.

### **Funciones Municipales de los Comités Comunitarios de Planificación**

- Diagnosticar la realidad económica, social y cultural de sus respectivas comunas o su corregimiento.
- Elaborar y presentar alternativas de solución a las problemáticas y aspiraciones identificadas mediante planes, programas y proyectos de impacto para el desarrollo de su localidad.
- Aprobar en asamblea los planes zonales de planeación.
- Realizar el monitoreo, seguimiento y evaluación de los planes zonales de desarrollo.
- Proponer, a través de lo contemplado en los planes zonales de desarrollo, alternativas para los planes anuales de inversión, tanto a la administración municipal como a las JALs.







- Impulsar la conformación de veedurías para el seguimiento a los planes de desarrollo zonal y a la política comunal.

Los CCPs tienen como función básica el potenciar la integración entre las diversas organizaciones sociales que conforman las comunas o el corregimiento, de cara a enfrentar el reto de sentar las bases para su propio desarrollo. En esta medida, constituyen un gran potencial para valorizar e incrementar el capital social del municipio, base para la convivencia ciudadana y el desarrollo económico y social sostenible. Los CCPs, a su vez, tienen la función de articular sus planes zonales y sus ideas e inquietudes ciudadanas al Consejo Municipal de Planeación, bajo la perspectiva de diseñar planes estratégicos municipales de largo aliento que se apoyen en la diversidad y potencialidad de sus localidades. Por otro lado, tienen la función de suministrarle a las JALs el material básico de planeación para su respectiva gestión.



# JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES EN EL MUNICIPIO DE ITAGÜÍ

(Síntesis del acuerdo 052 de 1998 y del decreto número 502 del 20 de septiembre de 1999, por medio del cual se reglamenta el funcionamiento de las Juntas Administradoras Locales del municipio de Itagüí).

## Marco Institucional

Las Juntas Administradoras Locales tienen antecedentes en nuestro orden jurídico y constitucional desde 1986 con el acto legislativo N° 1, reformativo de la Constitución Política de 1886, que las consideró como corporaciones de consulta de los concejos y alcaldes municipales; tomando mayor sentido con la elección popular de alcaldes y la ley 11 de 1986, fortaleciendo los procesos de descentralización política del país.

La Constitución Política de Colombia, promulgada por la Asamblea Nacional Constituyente en 1991, estableció la creación de las Juntas Administradoras Locales en su artículo 318, como uno de los mecanismos para garantizar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos y, por lo tanto, asegurar el cumplimiento de los principios y derechos de la democracia participativa en que se fundamenta el Estado colombiano, como Estado Social de Derecho.

La ley 136 de 1994 estableció las normas que regulan las Juntas Administradoras Locales, relativas a su objeto, fines, funciones, iniciativas, composición, elección, calidades para ser ediles, régimen general de inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones, así como

La Constitución Política de Colombia estableció la creación de las Juntas Administradoras Locales en su artículo 318, como uno de los mecanismos para garantizar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos.



**Está demostrado que las organizaciones públicas o privadas funcionan mejor si sus miembros participan directamente en la toma de decisiones.**

las reglas generales para la creación de las Juntas Administradoras Locales y su organización administrativa.

### **Por qué las Juntas Administradoras Locales**

Cada vez más, bien sea desde la teoría de la administración, como desde la ciencia política, se demuestra que las organizaciones públicas o privadas funcionan mejor en la medida que sus miembros participan directamente en la toma de decisiones, en la gestión de los proyectos y en la evaluación de los resultados. Además, Colombia ha padecido en su historia de un excesivo centralismo que ha dejado a un lado la iniciativa de las regiones y las localidades, acumulando así una serie de problemas sociales y políticos que no tienen solución desde el centro de los poderes políticos. Las JALs, como desarrollo de la descentralización política y administrativa, son una manera de combinar la eficiencia administrativa (buscando hacer las cosas mejor y menos costosas) con el poder político de la ciudadanía, pues la comunidad se apropia de sus problemas e intereses colectivos. A su vez, las JALs nacen de la necesidad de transformar las organizaciones políticas del país, obligándolas a ser más democráticas y participativas a su interior, si es que en verdad quieren representar grandes sectores de la población y permanecer en el tiempo. En este sentido, se convierten en un espacio político que permite un mayor contacto entre la sociedad civil local y el Estado, y asegura la participación de las comunidades en la solución de sus problemas, en coordinación con las organizaciones barriales y comunitarias, en especial con los Comités Comunitarios de Planificación, en la formulación y gestión de los planes de desarrollo local o comunitario.

### **Para qué las Juntas Administradoras Locales**

Corresponden a las Juntas Administradoras Locales, en cada una de sus respectivas comunas y/o zonas, las siguientes funciones:

- ✕ Participar en la elaboración de los planes y programas municipales de desarrollo económico y social y de obras públicas.
- ✕ Vigilar y controlar la prestación de los servicios municipales en su comuna, zona y 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 presupuestales que les asigne el Municipio y que favorezcan a sus respectivas comunidades o zonas.
- Presentar al Concejo Municipal, proyectos de acuerdo que no sean de iniciativa privativa del alcalde.
- Coordinar con las entidades del sector agropecuario en el ámbito municipal, departamental y nacional, la asistencia técnica y financiera a los corregimientos.
- Adelantar y coordinar las acciones destinadas a la obtención de recursos de cooperación nacional e internacional, para la financiación de proyectos de inversión en su respectiva comuna y/o zona.
- Adoptar el Plan de Desarrollo Local de su respectiva comuna y/o zona (elaborado por el CCP), que será obligatorio para definir la destinación de los recursos del presupuesto y discutido en cabildo abierto, con representantes de los distintos sectores de la comunidad. Así mismo, en su ejecución intervendrá la comunidad, en los casos que sea pertinente. La ejecución de este plan se hará bajo la vigilancia especial de las Juntas Administradoras Locales.
- Promover actividades para la protección, recuperación y desarrollo de los recursos naturales y del medio ambiente de la comuna y/o zona.
- Recomendar la aprobación de determinados impuestos y contribuciones.
- 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 de presupuesto al Concejo Municipal. Para este efecto el alcalde está obligado a brindar a los miembros de las Juntas Administradoras Locales toda la información disponible.
- X Presentar proyectos de inversión para ser registrados en el Banco Municipal de Proyectos.
- Participar en las acciones que aseguren la conservación del patrimonio arquitectónico y cultural, el ornato y embellecimiento de los asentamientos del municipio y el control sobre los espacios públicos, con el propósito de asegurar el adecuado uso y disfrute de la comunidad sobre el espacio urbano.



**Las JALs son una manera de combinar la eficiencia administrativa (buscando hacer las cosas mejor y menos costosas) con el poder político de la ciudadanía, pues la comunidad se apropia de sus problemas e intereses colectivos. Se convierten en un espacio político que permite un mayor contacto entre la sociedad civil local y el Estado.**



## Ley Estatutaria 130 de 1994.

Por la cual se definen los mecanismos de participación política.

**Objeto:** Los partidos políticos, como son instituciones permanentes, reflejan el pluralismo político, promueven y encausan la participación de los ciudadanos, contribuyen a la formación y manifestación de la voluntad popular, con el objeto de acceder al poder, a los cargos de elección popular y de influir en las decisiones políticas y democráticas de la Nación.



- Promover y sugerir las campañas necesarias para la protección y recuperación de los recursos naturales y del medio ambiente, realizar actividades culturales, deportivas, recreativas, de educación ambiental y reforestación.
- Participar en los procesos de adopción de medidas relativas a la prevención de riesgos y desastres.
- Solicitar a las autoridades competentes el traslado o cierre definitivo de las industrias o actividades que puedan causar molestias a los vecinos o interferir en el normal desarrollo de la vida social.
- Vigilar la ejecución de los contratos de obras públicas en el área de su jurisdicción.
- Respecto a los funcionarios de libre nombramiento y remoción, que ejerzan funciones desconcentradas en la respectiva comuna y/o zona, las Juntas Administradoras Locales ejercerán los derechos de postulación y veto, conforme a la reglamentación que expida el Concejo Municipal.
- Promover en coordinación con las diferentes instituciones cívicas y juntas de acción comunal, la participación activa de los ciudadanos en asuntos locales.
- Convocar y celebrar las audiencias públicas que consideren convenientes para el ejercicio de sus funciones, así como celebrar, por lo menos, dos cabildos abiertos durante cada año de ejercicio.
- Promover los mecanismos alternativos de resolución pacífica de conflictos contemplados en la ley y la Constitución.

### Qué se necesita para ser miembro de las JALs

Para ser elegido miembro de una Junta Administradora Local, se requiere ser ciudadano en ejercicio y haber residido o desempeñado alguna actividad profesional o laboral en la respectiva comuna o corregimiento durante los seis (6) meses anteriores a la fecha de la elección (Art. 123, de la ley 136 de 1994).

### Quiénes no pueden pertenecer a las JALs

Sin perjuicio de las demás inhabilidades que establezcan la Constitución y la ley, no podrán ser elegidos miembros de las Juntas Administradoras Locales quienes:



- Hayan sido condenados a pena privativa de la libertad dentro de los diez (10) años anteriores a la elección, excepto por delitos culposos o políticos.
- Hayan sido sancionados con destitución de un cargo público, excluidos del ejercicio de una profesión o sancionados más de dos veces por faltas a la ética profesional o a los deberes de un cargo público.
- Sean miembros de las corporaciones públicas de elección popular, servidores o miembros de las juntas o consejos directivos de las entidades públicas.

### Otros casos...

- Nadie podrá ser elegido para más de una corporación o cargo público, ni para una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente.
- Quien haya ocupado en propiedad el cargo de contralor departamental, distrital o municipal, no podrá desempeñar empleo oficial alguno en el respectivo departamento, distrito o municipio, ni ser inscrito como candidato a cargos de elección popular, sino un año después de haber cesado sus funciones.
- Los servidores públicos que sean condenados por delitos contra el patrimonio del Estado, quedarán inhabilitados para el desempeño de funciones públicas.
- Haber sido condenado por delito sancionado con pena privativa de la libertad, excepto cuando se trate de delitos políticos o culposos, salvo que estos últimos hayan afectado la administración pública.
- Hallarse en interdicción judicial, inhabilitado por una sanción disciplinaria o penal, suspendido en el ejercicio de su profesión o excluido de ésta.
- Quienes padezcan, certificado por médico oficial, cualquier afectación física o mental que comprometa la capacidad necesaria para el debido desempeño del cargo.
- Nadie podrá inscribirse como candidato a cualquier cargo de elección popular durante el período para el cual fue elegido, durante el año siguiente al mismo, así medie renuncia previa de su empleo.



### Ley 131 de 1994.

Por la cual se reglamenta el voto programático y se dictan otras disposiciones.

Objeto: En desarrollo del artículo 259 de la Constitución Política se entiende el voto programático, mediante el cual los ciudadanos que votan para elegir gobernadores y alcaldes, imponen, como mandato al elegido el cumplimiento del programa de gobierno que haya presentado como parte integral de la inscripción de su candidatura.



## Ley 152 de 1994

Por la cual se establece la ley orgánica del Plan de Desarrollo.

Objeto: Art. 1. La presente tiene como propósito establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, así como de la regulación de los demás aspectos contemplados por el art. 342 y en general por el capítulo 2 del título XII de la CPC y demás normas constitucionales que se refieren al plan de desarrollo y a la planificación. Con base en esta ley y en el marco atribuido por la Constitución, los municipios disponen de autonomía en materia de planeación, siendo indispensable que garanticen la coherencia entre sus planes, políticas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo.

- Aceptar cargo público alguno, so pena de la pérdida de investidura.
- No podrán celebrar contrato alguno en nombre propio o ajeno con las entidades públicas del respectivo municipio, o ser apoderados ante las mismas, con las excepciones que más adelante se señalan.
- No podrán ser miembros de juntas directivas o consejos directivos de los sectores central o descentralizado del respectivo municipio o de instituciones que administren tributos procedentes del mismo.

### Asignación de partidas globales por parte de las JALs

**Porcentaje:** A partir de la vigencia fiscal del 2001, no menos del 15% del presupuesto de inversión de los ingresos corrientes de la Nación, libre inversión y situado fiscal del municipio, se asignará a las comunas y corregimientos. Este porcentaje se incrementará anualmente en no menos del 1% acumulativo, hasta alcanzar el 20% en el año 2006.

**Distribución:** La Dirección de Planeación Municipal, la Secretaría de Hacienda, la Comisión del Plan del Honorable Concejo y una Comisión Coordinadora de las Juntas Administradoras Locales, distribuirán la partida global teniendo en cuenta los planes zonales elaborados por los Comités Comunitarios de Planificación de cada comuna o corregimiento, tal como lo establece el **acuerdo 001** de 1998.

**Asignación:** Las Juntas Administradoras Locales distribuirán las partidas que les correspondan de conformidad con su plan de desarrollo, para lo cual promoverán reuniones con asociaciones cívicas, profesionales, comunitarias, sindicales, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, cuyo radio de actividades esté circunscrito a la respectiva comuna o corregimiento, a fin de asegurar la prioridad en la inversión o ejecución de las obras públicas que sean de su cargo (Art. 135 de la ley 136 de 1994). Las Juntas Administradoras Locales levantarán un acta que contenga las conclusiones acordadas en cada una de estas reuniones, que servirá, al mismo tiempo, de soporte al correspondiente plan de inversiones.

**Plan de inversión:** Las comunas y los corregimientos elaborarán sus propios planes de inversión, con la colaboración y asesoría de la Di-

proyecto de Acuerdo  
Comisión 3.ª C.M.



rección de Planeación Municipal y la Secretaría de Desarrollo Social, teniendo en cuenta los planes zonales definidos por el Comité Comunitario de Planificación de cada comuna o corregimiento y enmarcados en el Plan de Desarrollo del Municipio.

**Oportunidad:** La propuesta o plan de inversión que para cada comuna o corregimiento formulen las Juntas Administradoras Locales, deberá presentarse al inicio de la discusión sobre el diseño del Plan Anual de Inversión del municipio. Si dicha propuesta corresponde con el plan de desarrollo y con las cantidades apropiadas para cada comuna o corregimiento, tanto Planeación Municipal como la Secretaría de Hacienda y las Comisiones Permanentes Primera y Segunda del Concejo las incluirán en el respectivo Plan de Inversiones del Municipio. En caso contrario, la devolverán para su ajuste pertinente.

## Funcionamiento

**Sede de funcionamiento:** La administración municipal propiciará en los inmuebles de su propiedad, existentes en cada comuna o corregimiento, los espacios necesarios para que funcionen las Juntas Administradoras Locales de conformidad con la ley. Igualmente, colaborará en la medida que sus recursos lo permitan, en la dotación e implementación de estas sedes y, de la misma manera, en las instalaciones de la administración municipal se habilitará una oficina para el comité coordinador de las Juntas Administradoras Locales; su dotación, que incluye una secretaria y los elementos y recursos necesarios para su funcionamiento, correrán por cuenta del presupuesto del municipio.

**Uso del recinto del concejo:** El recinto del Concejo Municipal, podrá utilizarse para eventos propios de las Juntas Administradoras Locales, siempre y cuando no afecten el curso normal de las actividades de la corporación, previa solicitud y coordinación con la mesa directiva del concejo.

**Período de reuniones:** Las Juntas Administradoras Locales se reunirán ordinariamente en los mismos períodos que lo haga el Concejo Municipal, en las frecuencias, lugar y hora que determine su reglamento. Extraordinariamente podrán reunirse cuando su presidente o número de miembros no inferior a cuatro (4) lo solicite, y siempre que medie citación por escrito debidamente notificada a todos sus integrantes con no menos de cinco (5) días de anticipación, en la cual se especificarán los asuntos a tratar.



Esta ley desarrolla tales principios en el artículo 3:

"(...) para efectos de la elaboración de los planes de inversión y con el propósito de garantizar coherencia y complementariedad en su elaboración, la Nación y las entidades territoriales deberán mantener actualizados los bancos de programas y proyectos".



**Con el propósito de garantizar y promover la participación ciudadana en la discusión y definición de las políticas y medidas concernientes al desarrollo de su comuna o corregimiento y al ejercicio del derecho a la fiscalización de la gestión pública, se establece el mecanismo de la audiencia pública.**

**Junta directiva:** Cada Junta Administradora Local tendrá una junta directiva, cuya conformación y período de funcionamiento obedecerá a la reglamentación por ella aprobada.

**Actos de las Juntas Administradoras Locales:** Las decisiones de las Juntas Administradoras Locales se llamarán Resoluciones, se enumerarán consecutivamente y se aprobarán por la mayoría de los asistentes, siempre y cuando exista quórum decisorio, el cual será de cuatro (4) miembros (Art. 120, ley 136).

**Deliberación:** La deliberación de las Juntas Administradoras Locales transcurrirá a puerta abierta, con la intervención de los vecinos de la respectiva comuna o corregimiento, de conformidad con lo estipulado al respecto en su reglamento interno; solamente tendrán derecho a voz.

**Audiencias públicas de las JALs:** Con el propósito de garantizar y promover la participación ciudadana en la discusión y definición de las políticas y medidas concernientes al desarrollo de su comuna o corregimiento y al ejercicio del derecho a la fiscalización de la gestión pública, se establece el mecanismo de la audiencia pública. Por tal motivo, las Juntas Administradoras Locales podrán convocar a los funcionarios municipales, directores o gerentes de entidades descentralizadas del mismo orden, con no menos de quince (15) días de anticipación. En esta convocatoria se indicarán la hora, el lugar y la fecha de la reunión, al igual que el cuestionario o los asuntos sobre los que los convocados deberán responder o referirse.

***Entre otros asuntos, se deben someter a audiencia pública los siguientes:***

- La definición de las propiedades en materia de inversión social, económica o cultural de la comuna o corregimiento.
- La definición y aprobación del respectivo plan de desarrollo.
- La aprobación de impuestos, sobretasas o contribuciones locales para financiar obras o proyectos específicos en la comuna o corregimiento.
- La aprobación del plan anual de inversión para cada comuna o corregimiento.
- La discusión del plan de desarrollo y de inversión del municipio.
- Los demás asuntos que la comunidad considere prioritarios para su desarrollo.



Las Juntas Administradoras Locales integrarán un Comité Coordinador con todos los presidentes de cada una de ellas, que conformará una directiva como cabeza de dicha corporación edilicia (presidente, vicepresidente primero y segundo, y secretario). Este comité también creará las comisiones que considere convenientes para el desarrollo de sus funciones. El período de la directiva será de un año. Entre algunas de las funciones del Comité Coordinador se destacan:

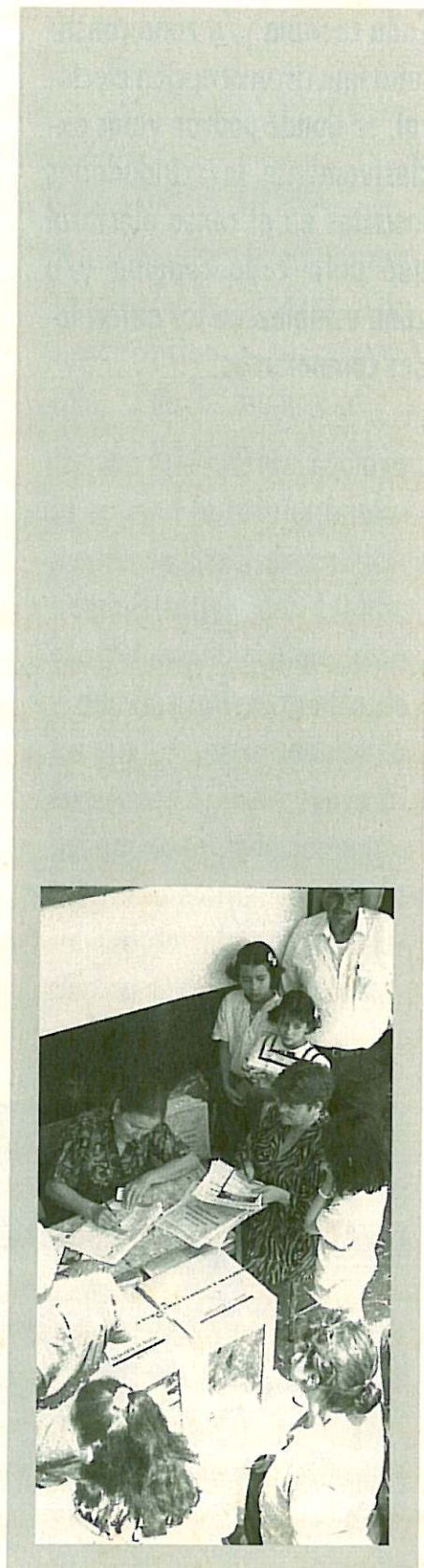
- Coordinar la preparación y celebración de eventos locales y nacionales sobre las problemáticas de las Juntas Administradoras Locales y su papel como órgano de representación de la comunidad y en general, sobre los asuntos atinentes a sus funciones.
- Elegir a los representantes de las Juntas Administradoras Locales para las Comisiones permanentes del concejo de Itagüí.
- Elegir a los representantes de las Juntas Administradoras Locales para las Juntas Asesoras Municipales.
- Velar porque las solicitudes de la comunidad sean incluidas en el Plan Anual de Inversiones y el Plan de Desarrollo del Municipio de Itagüí.
- Organizar cada tres (3) meses, como mínimo, una capacitación para todos los miembros de las Juntas Administradoras Locales del municipio (Art. 103 C.N.).

Las Juntas Administradoras Locales publicarán un periódico que sirva de órgano de comunicación permanente entre ellos y la comunidad que representan. Los gastos que demande la edición trimestral de este periódico se incluirán en el presupuesto de la Secretaría de Desarrollo Social y del Concejo Municipal a partir de la vigencia del 2001.

## Otras disposiciones

**Seguridad social:** A los miembros de las Juntas Administradoras Locales que resultaren elegidos y que carezcan de seguridad social, el Municipio o la Administración Municipal les aplicará la encuesta del Sisbén.

**Estímulos:** La Administración Municipal brindará patrocinio para que los miembros electos de las Juntas Administradoras Locales se capaciten en el SENA y demás instituciones similares, en los cursos que





**Cada comuna y/o zona constituirá una circunscripción electoral, en donde podrán votar exclusivamente los ciudadanos inscritos en el censo electoral que para cada comuna y/o zona establezcan las autoridades competentes.**

estos ofrezcan, previa celebración de convenios interadministrativos. De igual manera, sus miembros podrán acceder a los actos culturales y escenarios deportivos de la Administración, en igualdad de condiciones a la de todos sus servidores públicos.

### **Cómo se conforman las Juntas Administradoras Locales**

Las Juntas Administradoras Locales como corporaciones públicas de elección popular, se conformarán en cada una de las comunas y el corregimiento en que se divide el municipio de Itagüí.

Las Juntas Administradoras Locales podrían estar integradas por siete (7) miembros, con algún vínculo permanente en la correspondiente jurisdicción administrativa, que serán elegidos popularmente, por votación directa de los ciudadanos habitantes en las respectivas comunas o zonas para un período igual al de alcalde y los concejales, el mismo día que se desarrollen los comicios para elegir concejales y alcalde municipal. En caso de circunstancias especiales y dentro del marco de la ley, el burgomaestre convocará en tiempo diferente a las elecciones de ediles para las Juntas Administradoras Locales.

Los miembros de las Juntas Administradoras Locales se llamarán ediles, cumplirán sus funciones ad honorem y sus actos o pronunciamientos se harán por medio de Resoluciones. Los ediles elegidos serán beneficiarios de seguridad social, becas estudiantiles y otros estímulos similares que serán asumidos por la administración municipal.

### **Elección de las Juntas Administradoras Locales**

Cada comuna y/o zona constituirá una circunscripción electoral, en donde podrán votar exclusivamente los ciudadanos inscritos en el censo electoral que para cada comuna y/o zona establezcan las autoridades competentes. Las elecciones se realizarán de conformidad con la reglamentación que expida el Consejo Nacional Electoral, siguiendo las reglas análogas a las que regulan las elecciones para concejales.

Corresponde a la Registraduría Nacional del Estado Civil organizar y vigilar el proceso electoral de las Juntas Administradoras Locales y, con el municipio, apropiar las partidas presupuestales suficientes para el desarrollo del debate electoral correspondiente (Artículo 121 de la ley 136 de 1994).



## Posesión

Los miembros de las Juntas Administradoras Locales tomarán posesión de su cargo ante el alcalde respectivo, colectiva o individualmente, como requisito para el desempeño de sus funciones (Art. 125 de la ley 136 de 1994).

## Reemplazos

Los miembros de las Juntas Administradoras Locales no tendrán suplentes y sus faltas absolutas serán llenadas por los candidatos no elegidos, según el orden de inscripción en la lista correspondiente.

Constituyen faltas absolutas de los miembros de las Juntas Administradoras Locales, su muerte, su renuncia aceptada, la declaratoria de nulidad de la elección y la decisión de autoridad competente que los prive del derecho a ejercer funciones públicas (Art. 129 de la ley 136 de 1994).

## Control de las JALs

Las Juntas Administradoras Locales estarán sometidas al régimen de control fiscal, establecido para el Municipio (Art. 136 de la ley 136 de 1994). Igualmente, el control jurisdiccional de los actos, hechos y operaciones de las Juntas Administradoras Locales, será competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en los términos señalados para el orden municipal (Art. 137 de la ley 136 de 1994). Eso quiere decir que cualquier ciudadano(a), de manera individual o a través de la Contraloría, puede demandar las actuaciones que vea irregulares en las JALs.

## Ley 136 de 1994.

Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y funcionamiento de los municipios.

Objeto: Art. 1. El Municipio es la entidad territorial fundamental de la división político-administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa, dentro de los límites que le señalen la Constitución y la ley, cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio.





Las juntas directivas garantizan la cohesión, la identidad, la eficiencia y la sostenibilidad de las organizaciones.

## CRITERIOS PARA TENER EN CUENTA AL MOMENTO DE ELEGIR PERSONAS PARA LAS JALs

Antes de votar por alguien o de candidatizarnos a una JAL, es bueno preguntarnos: ¿Qué es una Junta?, ¿Qué significa administrar? y ¿Qué entendemos por desarrollo local?

### ¿Qué es una Junta?

Una Junta es un grupo selecto de personas dentro de una organización o grupo social, que centraliza la coordinación, dirección y toma de decisiones relacionadas con el futuro de la misma. Las organizaciones, bien sea políticas, sociales o económicas, tienen juntas directivas para garantizar su cohesión, su identidad, su eficiencia y su sostenibilidad en el tiempo.

Para que una persona integre una junta debe cumplir con unos criterios mínimos, tales como: credibilidad de la mayoría de los asociados, conocimiento suficiente de su organización y territorio, y representación real de los intereses de los asociados. Se trata, pues, de una persona que combine cualidades morales (honradez y transparencia), con cualidades técnicas (saber, entender y hacer bien las cosas) y políticas (representatividad).

Las relaciones entre una junta y su organización se caracterizan porque representan los intereses, materiales e ideológicos de los miembros de la organización, coordinan la toma de decisiones claves y



estratégicas para su supervivencia, cumplen con un mandato otorgado por aquellos y aquellas que la eligieron y representan la autoridad legítima en la organización.

La autoridad y legitimidad de una junta radica en su capacidad para tomar buenas decisiones, tanto en términos de tiempo como de costos y beneficios que mejoren la organización o territorio. Igualmente, una Junta legítima y respetada es capaz de construir poder y no sólo de imponerlo, en la medida que aumenta la comunicación, generando así liderazgos y autoridades múltiples y las bases para la sostenibilidad social y política de la organización.

En particular, la legitimidad de una JAL reside en la representación cabal de los(as) ciudadanos(as) de su territorio (comuna o corregimiento), en que da trámite y gestiona eficientemente las necesidades materiales y culturales de los(as) pobladores(as) de su territorio base y en su capacidad para mantener unas relaciones de comunicación fluidas con su base ciudadana.

Por último, el buen funcionamiento de una Junta Administradora Local presupone una sociedad política abierta y plural, una población identificada con su territorio y personas bien formadas en lo político y lo administrativo.

### **¿Qué significa administrar?**

El principio básico de la administración responde a la pregunta de ¿cómo lograr una mejor relación entre los recursos (medios) que tenemos y los objetivos (fines) que se pretenden alcanzar? Esto implica tener claros los fines, misión y objetivos principales de la organización y definir, de acuerdo con los recursos que se tienen, un método, un camino y unas estrategias para lograr los objetivos.

Para hacer más eficiente y eficaz el uso de los recursos a nuestro alcance debemos hacer un mapa y un balance de los diferentes recursos que tenemos, bien sea económicos, humanos, sociales o políticos. Esto precisa la creación de sinergia, es decir, de articulación y buen acoplamiento en la utilización de los diferentes tipos de recursos que tenemos.

Todo lo anterior para maximizar los logros o ganancias y minimizar los costos o pérdidas, con respecto a los objetivos de nuestros planes o proyectos. Por tal motivo, debemos pensar en términos de proceso, es decir, en una sucesión y relación de tareas o actividades en



**Administrar implica tener claros los fines, la misión y los objetivos de la organización y definir un método, un camino y unas estrategias.**



**La administración debe pensarse como un proceso en que las actividades se relacionan en función de sus resultados. La administración no se centra exclusivamente en una tarea particular.**

función de sus resultados y no centrarnos exclusivamente en una tarea o actividad particular.

Pensar en términos de proceso nos conduce a tener en cuenta seriamente nuestras debilidades y nuestras fortalezas en el ámbito interno de nuestra organización o territorio y a indagar rigurosamente las amenazas y oportunidades del medio en que interactuamos, en la búsqueda de neutralizar nuestras amenazas y superar nuestras debilidades, apoyándonos en nuestras fortalezas y oportunidades respectivamente.

Pero no se trata sólo de pensarnos y analizarnos en el pasado y el presente, sino de proyectar los resultados posibles de nuestras acciones y decisiones hacia el futuro, evaluando los riesgos, los pro y los contra políticos, sociales, económicos y ambientales, y no exclusivamente desde el punto de vista propio, sino también colocándonos en el lugar del otro, en tanto afectado por nuestras acciones o decisiones. Todo esto conlleva el efectuar un balance prospectivo (hacia futuro) de las consecuencias deseadas y no deseadas de las decisiones que se tomen y trazar estrategias para minimizar los riesgos previsibles.

En este sentido, los recursos principales con los que cuenta una JAL son:

- El saber técnico, político y administrativo de sus miembros y de su equipo de apoyo.
- La organización social, comunitaria y política de su base ciudadana.
- La Constitución y otras normas legales que legitiman su actuación.
- La parte del presupuesto municipal destinado para que la JAL administre en su territorio.
- Los diferentes medios de comunicación de su localidad, tales como periódicos, emisoras comunitarias y boletines, entre otros.

### **¿Qué significa lo local?**

Lo local se ubica siempre según el ámbito y nivel en el cual nos situemos. Entonces, puede ser:

- Desde lo global e internacional, los Estados Nación.
- Desde los Estados Nación, lo departamental o lo provincial.





- Desde lo departamental, lo municipal.
- Desde lo municipal, las comunas y corregimientos.
- Desde las comunas y corregimientos, lo barrial y lo veredal.

En esta dirección, lo local se define en la relación que existe entre lo general y lo particular. Mientras que lo general hace alusión a lo universal abstracto, lo local nos refiere a lo particular concreto, al ámbito de la diferencia.

Tomando al municipio como generalidad, las JALs representan el ámbito de la particularidad de cada comuna o corregimiento. Y es aquí donde se comprende mejor el significado de la descentralización, en tanto implica un esfuerzo y una metodología político-administrativa por incorporar la participación desde la diferencia y lo particular en la gestión de lo público. En cómo comprendamos esta relación entre lo general y lo local se define el debate entre centralismo y federalismo, entre planeación descendente y planeación participativa.

**Tomando al municipio como generalidad, las JALs representan lo particular, la participación desde la diferencia en la gestión de lo público.**



Tiene como objetivo garantizar la adopción del Sistema Municipal de Planeación y, por lo tanto, se crean y se establecen las normas para su funcionamiento y se fijan las directrices para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes.

## COMITÉS COMUNITARIOS DE PLANIFICACIÓN

(Síntesis del Acuerdo 001 de 1998)

### **De la creación del Sistema Municipal de Planeación**

Tiene como objetivo garantizar la adopción del Sistema Municipal de Planeación y, por lo tanto, se crean y se establecen las normas para su funcionamiento y se fijan las directrices para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes. Allí también están ubicados los principios de autonomía, ordenación de competencias, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad, coordinación, consistencia, prioridad del gasto público social, continuidad, participación, sustentabilidad ambiental, desarrollo equitativo, proceso de planeación, eficiencia, viabilidad, coherencia y concertación. Complementan este título el ámbito de aplicación, la articulación tanto hacia arriba como hacia abajo en la jerarquización del poder en el Estado y los fundamentos técnicos y legales del sistema.

### **Consejo Municipal de Planeación como espacio para la participación ciudadana**

Será un órgano consultivo de concertación, de control y evaluación al Plan de Desarrollo. La elección de sus integrantes, en total catorce (14), se realizará a partir de ternas que pasen los sectores, gremios y movimientos para que ejerzan allí su representación. Se integrarán a él los representantes de las JAL y de los Consejos Municipales de la Tercera Edad cuando sean creados. Así mismo, harán parte el



director de Planeación, el presidente y/o secretario de la comisión primera del Concejo y un delegado de Planeación Departamental, los tres con voz pero sin voto. En este capítulo se encuentran las fechas para su convocatoria, el período y sus funciones.

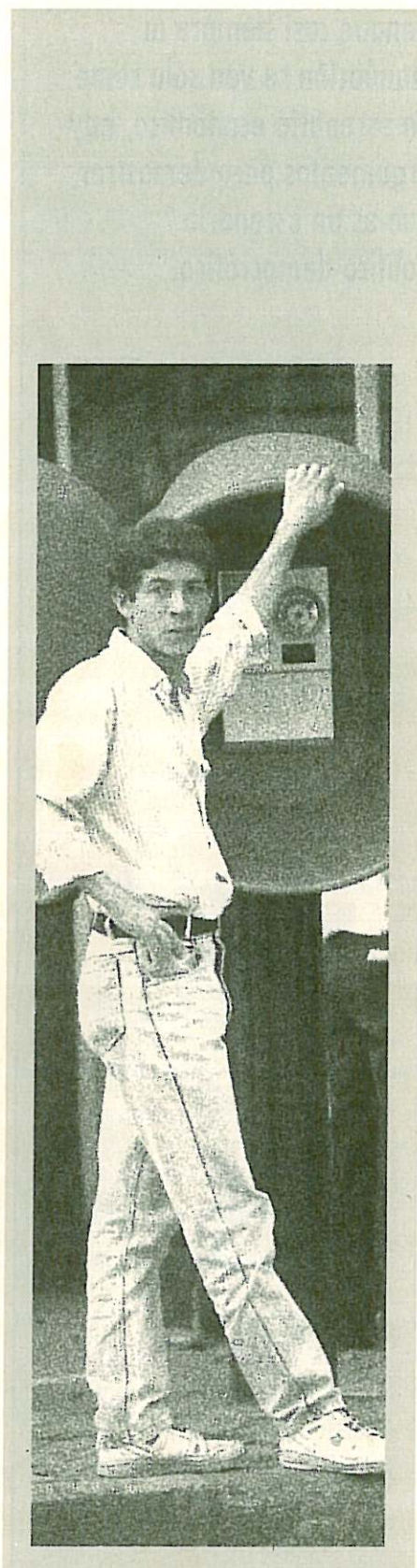
## Plan de Desarrollo Municipal

Se destaca el contenido del plan: una parte estratégica y una parte táctica y operativa, la cual se traduce en el plan operativo anual de inversiones. El cronograma para la formulación es el siguiente:

| FECHAS   | PROCEDIMIENTO  |
|--|--|
| Dos primeros meses siguientes a la posesión del alcalde. | Presentación del plan por parte del alcalde al Consejo de Gobierno.  |
| A más tardar el 28 de febrero.                           | Presentación al Consejo Municipal de Planeación.   |
| A más tardar el 30 de abril.                             | Entre el 1 y el 31 de marzo. Discusión pública. Solicitudes de las Juntas de Acción Comunal.                         |
| Del 1 de abril al 31 de mayo.                            | Reformulación del documento (Plan).  |
| Evaluación de solicitudes.                               | Definición del monto de los recursos destinados para la inversión municipal.   |
| Durante mayo.  | El Concejo Municipal deberá decidir sobre el Plan y verificar la correspondencia con el Programa de Gobierno.        |
| Antes del 30 de junio.                                   | Planeación Municipal definirá la asignación de los recursos por sector y barrio y la suministrará a las secretarías. |
| Al 30 de julio.  | Se colocan a consideración del Consejo de Gobierno los Planes de Acción.   |

## Sobre los Planes Zonales o planes de cualquier otra división territorial del municipio

Para efectos de la concertación se crean los Comités Comunitarios de Planificación (CCPs), que estarán integrados por un concejal de la comisión primera, el inspector de la zona, un funcionario de la dirección de planeación, los promotores comunitarios del área social (participación comunitaria, INDRI, educación, gobierno, cultura, salud), dos representantes (un hombre y una mujer) de las Juntas de Acción Comunal, que serán nombrados Promotores de Planificación, los representantes del Consejo Municipal de Planeación y hasta siete representantes de otras formas de organización pública y privada existentes en la zona<sup>1</sup>.





**Aunque casi siempre la planeación se vea sólo como un escenario económico, hay argumentos para demostrar que es un escenario político-democrático.**

## **Los Comités Comunitarios de Planificación y la participación en la planeación del desarrollo del municipio de Itagüí**

Las Juntas de Acción Comunal son las organizaciones de la comunidad encargadas, con el concurso de otras expresiones organizativas e instituciones públicas o privadas con presencia en su territorio, de dinamizar y promover los procesos de planificación del desarrollo y de satisfacción de las necesidades humanas en su sector. Así ha quedado reglamentado en el acuerdo 001 de 1998 (10 de febrero) de Itagüí, por el que se crea el Sistema Municipal de Planeación.

Este acuerdo se convierte en la expresión local de la ley 152 de 1994 conocida como la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo y que, a su vez, crea el Sistema Nacional de Planeación. Por principios constitucionales, este escenario debe caracterizarse por la participación de la población en las decisiones que respecto al desarrollo haya que tomar. Siguiendo este principio, es como el Acuerdo 001, pues además de recoger lo referido Consejo de Planeación para el nivel municipal, cuenta con la creación de los Comités Comunitarios de Planificación -CPP- como escenario de encuentro y concertación entre la comunidad y los funcionarios de la administración para efectos de la formulación del Plan a nivel zonal. Éste, en adelante, será el tema que nos va a ocupar.

### **Planeación regulada del desarrollo: Un escenario político-democrático**

Crear nuevas condiciones para el hacer de la política es retar a una nueva inserción en ella y en la gestión y planeación del desarrollo.

1. La planeación zonal tiene antecedentes en el Valle de Aburrá a lo largo de la década de los 90. En el marco de los foros, eventos y seminarios de Alternativas de Futuro para Medellín convocados por la Consejería Presidencial se vio como una posibilidad para mejorar las condiciones de vida de la población. En esta dirección aparece en el Plan de Desarrollo de Medellín de 1993 como un instrumento de planeación y descentralización acompañando los Cercas. La planeación zonal aparece con más decisión en el acuerdo 043 atrás mencionado y de cuya implementación se realiza esta reflexión. Finalmente, el plan estratégico realiza el foro "Planeación Zonal" en el año de 1996.

Pero por otro lado, las organizaciones sociales de las zonas populares de la ciudad también tienen su propuesta, la cual llaman Planeación Ascendente, nombra así en oposición a la lógica descendente de la planeación tradicional. La proponen como una estrategia para: fortalecer las organizaciones comunitarias; reconocer identidades territoriales; construir comunidad; para la democratización de la gestión y la planeación del desarrollo; para formar ciudadanos, sujetos políticos y gestores de su propia calidad de vida. En la actualidad, ambos procesos, el regulado desde arriba y el implementado desde abajo, se encuentran en retroalimentación y en construcción.



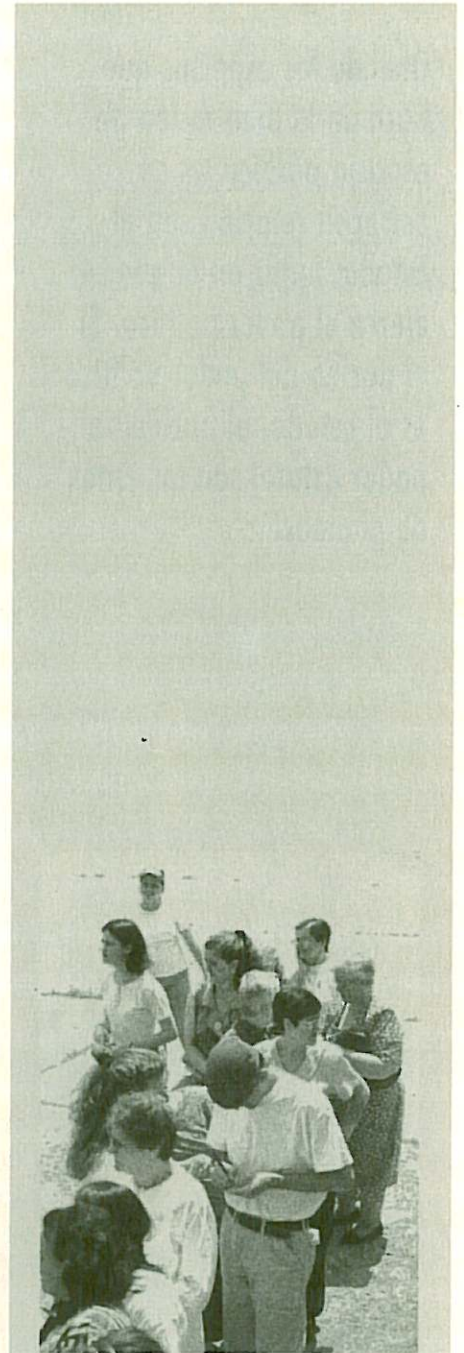
Son varios los planteamientos que inicialmente pueden argumentar la afirmación del título, aunque casi siempre la planeación se vea sólo como un escenario económico, por su estrecha relación con la distribución de los recursos. Si bien la mirada política es, concretamente, a través de los flujos del poder, aquí hace énfasis en la regulación estatal. Sin embargo, esto no significa que lo político se agote allí. La estructura jurídico-política sirve para efectos del análisis de las características del poder, pero debe estar relacionada con espacios y sistemas más generales<sup>2</sup>.

Un planteamiento inicial que hace de la planeación regulada un escenario político, es su estrecha relación con la toma de decisiones<sup>3</sup> frente a la definición de fines y medios de la sociedad y a la distribución de recursos. Es allí donde más explícitamente se observan los objetivos y metas, las políticas y los escenarios donde confluyen las diferentes fuerzas para su enfrentamiento/encuentro en tal definición.

Un segundo planteamiento que argumenta, enriquece o polemiza la discusión es el "cómo" se toman esas decisiones. El cómo en la planeación significa dos cosas: una es en el sentido metodológico de esas decisiones, es decir, la planeación hace operativo, instrumentaliza y pone en marcha el proceso. El otro sentido, que se pretende destacar, se refiere a la caracterización o a la calidad de las decisiones, referida a la democratización<sup>4</sup> a la que conduce o lo debe hacer toda acción política.

En la planeación regulada estatal se identifican claramente el quién o quiénes y dónde se toman las decisiones sobre otras preguntas elementales pero determinantes en planeación, como el qué, el para

2. "Para apreciar cómo se ordena, se concentra o se dispersa el poder en un sistema político concreto no es suficiente el estudio de sus leyes. Aún cuando éstas son, por decirlo así, el retrato de los circuitos de poder, este desborda en su funcionamiento la estructura legal, no porque la transgreda, sino porque funciona de forma más general y dispersa de lo que puede recogerse en cualquier texto legal. Así, por ejemplo, el poder que los partidos tienen en nuestras democracias contemporáneas es mucho mayor y más importante del que podría deducirse de su regulación legal en cada caso". En *La política: el poder y la legitimidad*. Rafael del Águila. Universidad Autónoma de Madrid. P. 21.
3. "De las muchas definiciones de la política, existe una que quizá nos resulte útil en un principio: política es la actividad a través de la cual los grupos humanos toman decisiones colectivas. (Hague et al., 1994)." *Ibíd.* Rafael del Águila. P. 23.
4. "La teoría democrática toma en consideración el poder autocrático, o sea el poder que parte de arriba, y considera que el único remedio para este tipo de poder solo puede ser el poder que viene desde abajo. La teoría pluralista toma en consideración el poder monocrático o sea el poder concentrado en una sola mano y considera que el remedio es el poder distribuido." "Democracia representativa y Democracia directa". *El futuro de la Democracia*. Plaza y Janes Editores. 1985 p. 76.



**La planeación regulada es un escenario político por su relación con la toma de decisiones acerca de fines y medios de la sociedad.**



Otro de los aspectos que hace de la planeación un espacio *político*, es su estrecha relación con el Estado, lugar en el que se ejerce el poder político. Si el núcleo del poder político es el Estado, el núcleo del poder estatal son los entes de planeación.



qué, el cuándo y el cuánto. Lo que se determina allí, realmente, son las formas de ser, tener, hacer y estar de una sociedad/cultura, es decir, las formas de satisfacer las necesidades de sus ciudadanos y ciudadanas. Tal vez esta es una de las razones que hacen de la Planeación del Desarrollo un espacio político y cultural, aunque su referente sea casi siempre económico y social. Político por lo anteriormente anotado, y cultural por las formas de satisfacer las necesidades, lo que obedece a la cultura y al momento histórico determinado.

Otro de los aspectos que hace de la planeación un espacio *político*, es su estrecha relación con el Estado, lugar en el que se ejerce el poder político. Si el núcleo del poder político es el Estado<sup>5</sup>, el núcleo del poder estatal son los entes de planeación. Si el poder político en el control y manejo del Estado se ejerce para reproducir una forma de organización social, la planeación es el "cómo" realizar esta tarea. Igualmente la Descentralización, la Desconcentración, la Autonomía, la Participación, la Concertación y el Reconocimiento, por sólo mencionar las categorías más cercanas a este objeto de trabajo, configuran un conjunto de procesos que ponen en cuestión la forma tradicional de ejercer el poder en el Estado. Se ha dicho, incluso, que sin un verdadero proceso de descentralización es difícil pensar en que se emprendan procesos de participación/decisión en la planeación del desarrollo.

Es aquí, en el marco estatal, donde entra el interés por los flujos del poder en la planeación regulada, ya que estos caracterizan la democracia y el ejercicio del poder desde allí, ubican los espacios políticos de discusión y sirven de guía para conocer los actores, tanto internos como en la relación con otros externos, aunque no por ello de menos incidencia<sup>6</sup>.

5. *Elementos de política en América Latina*. Gallardo, Helio. Departamento Ecuménico de Investigaciones: "El poder estatal, sin embargo, no es un fin en sí mismo o, mejor, no agota su valor en sí mismo, sino que su poder es un medio para reproducir (prolongar, ampliar) una forma determinada de existencia social o para transformarla (en forma paulatina o radicalmente)". P. 47

(...)" Si recordamos por ejemplo, la configuración política de Colombia,(...), advertimos que el poder es usado allí para prolongar y reforzar un modelo de capitalismo dependiente y una "democracia" sin mayorías ni participación popular". P. 56.

6. *Gobernabilidad y calidad de la democracia*. Gianfranco Pasquino. En Buen gobierno y política social. Giner, Salvador, Sarasa, Sebastián. Editorial Ariel S.A. Barcelona, 1997:

"(...) hay quienes dicen que los partidos pueden seguir siendo, al menos en algunos sistemas políticos y respecto a la mayoría de las cuestiones abordadas en la arena política, el factor decisivo en el proceso de formulación de políticas". p41.



## DIFERENCIAS Y COMPLEMENTARIEDADES ENTRE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL, LAS JALs Y LOS CCPs

Las Juntas de Acción Comunal y las Juntas Administradoras Locales pueden entenderse como diferentes ámbitos y posibilidades para el desarrollo local. Mientras las JACs desempeñan un papel de primer orden en la creación y mantenimiento de los lazos de convivencia y solidaridad ciudadana en el ámbito barrial o residencial, las JALs sirven como canal de comunicación entre la administración pública central y como mecanismo para hacer más eficiente y transparente la planeación y gestión local del desarrollo en el ámbito municipal, en la medida que tienen un mayor contacto con las diversas organizaciones sociales y comunitarias barriales, entre ellas las JACs. En esta dirección, pueden contribuir a una asignación más eficiente y equitativa de los recursos públicos, a la vez que forman ciudadanos y ciudadanas para la participación política democrática.

Por su parte, los CCPs tienen en las Juntas de Acción Comunal su principal base de sustentación, ya que son las organizaciones sociales que mayoritariamente existen en el municipio. De tal suerte que, si mediante las JALs las Juntas de Acción Comunal pueden proyectarse políticamente, a través de los CCPs pueden proyectarse técnica y socialmente.

Las siguientes tablas nos sirven para comparar las diferencias y complementariedades que existen entre estos diferentes espacios y formas de organización sociopolítica ciudadana.



**Las Juntas de Acción Comunal pueden proyectarse políticamente a través de las JALs y pueden proyectarse técnica y socialmente a través de los CCPs.**



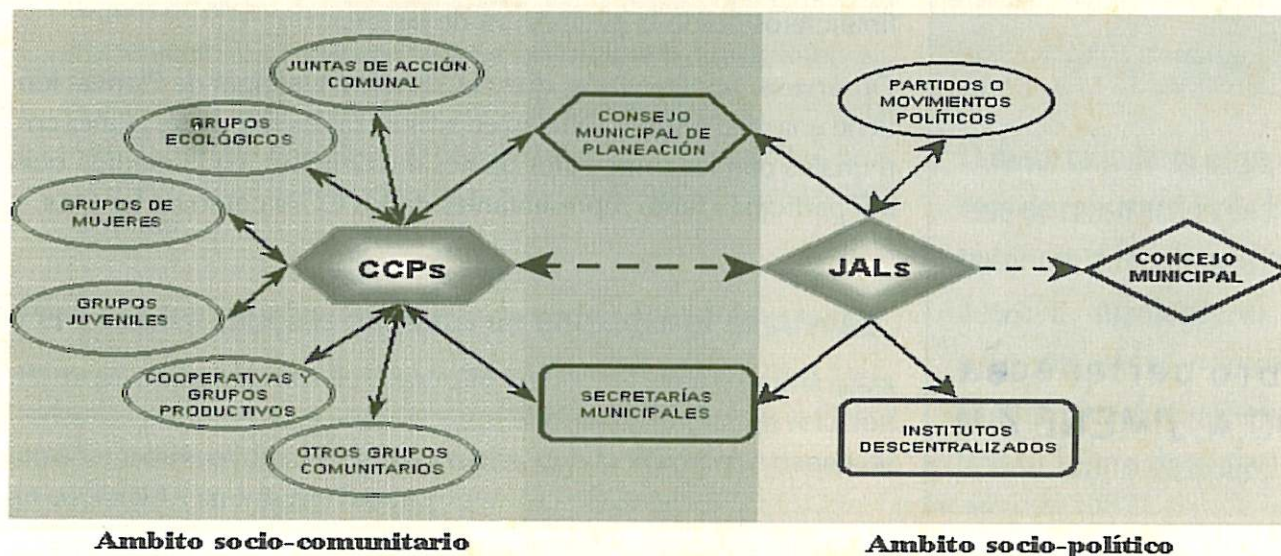
|   | <b>COMITÉS COMUNITARIOS DE PLANIFICACIÓN -CCP-</b>   | <b>JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES JALS</b>  |
|---|--|---|
| Acuerdo mpal.   | 001 de 1998  | 052 de 1998   |
| Cuántas personas  | Aproximadamente 25 personas: 7 personas por parte de la Administración Municipal, 2 representantes por cada JAC de la zona, representantes del CMP y hasta 7 personas de otras formas de organización pública y privada.   | 7 personas  |
| Calidad de las personas   | Hombres y mujeres en calidad de promotores por parte de la JAC, miembros de la administración municipal (incluyendo un concejal) y representantes de otras formas de organización.   | Cualquier ciudadano mayor de edad integrante de algún partido o movimiento político con personería jurídica.  |
| Cómo se eligen  | Los funcionarios, por delegación de las secretarías. Los representantes de la comunidad y otras organizaciones sociales, por asambleas barriales y por sectores sociales y económicos.   | Mediante el voto en las elecciones a corporaciones públicas, previa inscripción de candidaturas ante la registraduría municipal.  |
| Período   | Por reglamentar.   | Actualmente 3 años, lo que equivale al período del alcalde y el Concejo Municipal.  |
| Territorio de la acción   | Comuna   | Comuna  |
| Funciones básicas   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• De planeación: diagnósticos, presentación de alternativas, seguimiento y evaluación de los planes zonales de desarrollo.</li> <li>• Proponer planes anuales de inversión.</li> <li>• Impulsar la conformación de veedurías.</li> <li>• Aprobar los planes zonales.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Efectuar la representación y control político a nivel comunal.</li> <li>• Efectuar control y veeduría política al Estado en su nivel municipal.</li> <li>• Participar en la distribución de las partidas presupuestales que favorezcan a sus respectivas comunas o zonas.</li> <li>• Presentar proyectos de acuerdo no privativos del alcalde. → <i>PROMOVER</i></li> <li>• Adoptar el plan de desarrollo de su respectiva zona o comuna.</li> <li>• Postulación y veto a funcionarios de libre nombramiento que ejerzan funciones descentralizadas en la respectiva comuna.</li> <li>• Vigilar y controlar la prestación de los servicios públicos en la comuna o corregimiento.</li> </ul> |
| Inhabilidades   | Aquellos que los CCP en su dinámica interna determinen.  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Haber residido por lo menos 6 meses en el municipio.</li> <li>• No tener procesos judiciales pendientes.</li> <li>• No ser funcionario público del municipio.</li> </ul>   |
| Estos dos organismos hacen parte del Sistema Municipal de Planeación. |  |   |



| JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL  | JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES  |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nacen en el contexto del Frente Nacional y la Alianza para el Progreso.</li> <li>• Existen jurídicamente según ley 19 de 1958.</li> <li>• Son asociaciones ciudadanas de libre voluntad.</li> <li>• Se crean por asamblea de vecinos o habitantes de un barrio o sector en cualquier lugar del país.</li> <li>• Puede afiliarse cualquier persona mayor de 15 años residente en el lugar. Sólo los socios pueden votar y ser elegidos.</li> <li>• Para municipios como Itagüí se requiere un mínimo fundacional de 60 personas (resolución 749 de 1981).</li> <li>• Pueden contratar con el Estado u otras entidades privadas.</li> <li>• Es instancia de consulta en la planeación local.</li> <li>• Pueden presentar proyectos de desarrollo barrial.</li> <li>• Su ámbito de liderazgo es barrial y comunitario.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se crean en el contexto de apertura democrática, la globalización económica y el fin de la guerra fría.</li> <li>• Existen jurídicamente según la ley 11 de 1986.</li> <li>• Son organizaciones del Estado desde el nivel constitucional.</li> <li>• Presupone que los Concejos Municipales dividan el municipio en comunas en el área urbana, y en corregimientos en el caso de las zonas rurales.</li> <li>• Cualquier persona mayor de 18 años puede postularse como candidato y votar en la comuna donde reside.</li> <li>• Se requiere que el Concejo Municipal divida previamente el municipio en comunas, de no menos de 10 mil habitantes.</li> <li>• No puede celebrar contratos públicos, ni sus miembros pueden integrar Juntas Directivas de otras entidades públicas.</li> <li>• Es instancia de planeación a nivel comunal.</li> <li>• Les corresponde distribuir las partidas globales que les asigne el presupuesto municipal para la inversión en las comunas.</li> <li>• Su ámbito de liderazgo se proyecta hacia la dirigencia política local y municipal.</li> </ul> |

## Escenario básico de interacción y gestión de las Juntas Administradoras Locales (JALs) y los Comités Comunitarios de Planificación (CCPs)

Escenario básico de interacción y gestión de las Juntas Administradoras Locales (JALs) y los Comités Comunitarios de Planificación (CCPs)





**El gobierno municipal, a través de sus diferentes secretarías, incide fuertemente en estos escenarios desde una doble condición: como actor que coadyuva en la definición de planes y proyectos en los CCPs, y como fuente de recursos técnicos y financieros desde la perspectiva de las JALs.**

Téngase en cuenta que mientras los CCPs constituyen una organización mixta Estado-ciudadanía, que se orienta básicamente hacia la representación de organizaciones sociales, incluyendo la participación de representantes de la alcaldía, a través de sus diferentes secretarías, las JALs, por su parte, constituyen un órgano estatal totalmente autónomo del gobierno (alcaldía) municipal, que representa los intereses de distintos grupos de la comunidad, partidos o movimientos políticos que se constituyan para tal efecto, rigiéndose por el derecho administrativo y el régimen electoral colombiano. Igualmente, las JALs tienen derecho a participar con representantes, con voz pero sin voto, en las diferentes comisiones del Concejo Municipal.

En esta dirección, la especificidad en los escenarios básicos de interacción entre las JALs y los CCPs está dada por la diferencia funcional asignada a cada uno de estos espacios. Así, mientras a los CCPs les corresponden fundamentalmente los estudios y diseño de planes y proyectos estratégicos para el desarrollo de sus comunas o corregimiento, de una manera lo más amplia y participativa posible, que permita la construcción de grandes consensos y refuerce la identidad local, a las JALs les corresponde buscar la mejor manera de gestionar los recursos para estos planes y proyectos, sin limitarse a lo municipal, ayudando en la definición de prioridades y distribuyendo, cuando corresponda, las partidas presupuestales municipales asignadas por comuna o corregimiento.

Nótese también cómo el gobierno municipal, a través de sus diferentes secretarías, incide fuertemente en estos escenarios desde una doble condición: como actor que coadyuva en la definición de planes y proyectos en los CCPs, y como fuente de recursos técnicos y financieros desde la perspectiva de las JALs.

Obsérvese, por otro lado, que el Consejo Municipal de Planeación tiene una gran responsabilidad en armonizar los diferentes planes comunales con los principales planes municipales, en la medida que allí participan tanto representantes de los CCPs como de las JALs.

**Este libro pertenece a  
SERGIO A. JIMENEZ M**



## ACERQUÉMONOS UN POCO A LA NOCIÓN DE DESARROLLO LOCAL

El desarrollo local es un proceso de construcción de la autonomía y capacidad de decisión, mediante el cual cada comunidad o territorio que integra el municipio define su futuro deseado. Esto implica varias tareas:

- Mejorar la capacidad para apropiarse del excedente y los recursos económicos generado en la propia región o localidad.
- Aumentar la inclusión social mediante una mejora en la distribución de oportunidades e ingreso de todos los individuos residentes en el territorio para que puedan disfrutar y ser actores del progreso económico, social y cultural que allí tenga lugar.
- Ampliar y mejorar la participación de la población en las decisiones de orden municipal y regional que afecten directa o indirectamente la calidad de vida en la comuna o corregimiento.
- Conservar y cultivar una auto-percepción colectiva de "pertenencia" territorial, esto es, la población se identifica con su barrio, comuna, municipio y región, y le duele lo que allí pase o deje de pasar.

### **Pero existen muchas maneras de entender el desarrollo**

Primero, porque la idea de desarrollo no tiene el mismo sentido para todas las personas. Segundo, porque el desarrollo está en relación con los intereses de personas y grupos, con la visión que tienen de la sociedad y su imagen futura.



**El desarrollo local es un proceso de construcción de la autonomía y la capacidad de decisión, mediante el cual cada comunidad o territorio que integra el municipio define su futuro deseado.**



La mayoría de las visiones tradicionales del desarrollo están cruzadas por la visión evolucionista que plantea que en la vida, las personas y los procesos pasan por distintas etapas y en cada una de ellas se consigue un determinado desarrollo.



Por eso hay distintas maneras de entender el desarrollo. Hablar de esto es hablar de las visiones del desarrollo. Estas visiones se han clasificado en dos grandes grupos: La visión o corriente tradicional y la visión que integra nuevos componentes.

### ***Visión o corriente tradicional del desarrollo***

En su mayoría las visiones tradicionales del desarrollo están cruzadas por la visión evolucionista que plantea que en la vida las personas y los procesos pasan por distintas etapas y en cada una de ellas se consigue un determinado desarrollo, así los grupos y países más poderosos se hallan en la etapa avanzada y son considerados desarrollados, mientras los menos poderosos están en una etapa inferior y son considerados en vía de desarrollo.

Esta idea está ligada a la de progreso, que sostiene que para alcanzar el desarrollo hay que colocarse lo más cerca posible de aquellas personas, grupos o países que producen con las máquinas más modernas y avanzadas, generar la mayor cantidad de bienes y servicios, que tienen industrias que producen máquinas, etc.

Esta visión lleva a pensar que un país está en vía de desarrollo cuando se acerca a las condiciones económicas de los países más poderosos en estos campos.

Entre estas visiones tradicionales del desarrollo sobresalen:

#### ***Visión centro periferia***

Plantea el mundo como un átomo, los más poderosos están al centro y son el núcleo y los demás están en la periferia. La lucha de quienes están en la periferia es por integrarse, sirviendo armónicamente al centro, de otro modo serán marginados del desarrollo.

#### ***Visión de necesidades básicas satisfechas***

Considera que el desarrollo se logra si se tienen las necesidades materiales básicas satisfechas: alimentación, salud, vivienda, vestido.

#### ***Visión desde el consumo***

Plantea que mientras más capacidad se tenga de consumir todo lo que la sociedad produce, más desarrollado se es.

### **Qué miden aquellos enfoques que tienen ideas tradicionales del desarrollo**

- El valor de toda su producción, lo que los economistas llaman el producto interno bruto (PIB).



- El número de industrias y la cantidad de bienes y servicios que producen.
- Los ingresos que como promedio recibe una persona de ese país, a esto lo llaman el ingreso per cápita, que es la suma de todos los ingresos de las personas de Colombia, dividida por el total de la población del país.
- Los volúmenes de exportación, es decir, la cantidad de bienes y servicios que un país vende a otro.
- Los niveles de consumo de la población.
- La cantidad de vías, cobertura en servicios públicos, mejoramiento físico del espacio, dotación de infraestructura en salud, educación, vivienda, etc.

### Qué críticas se le hacen a estas visiones de desarrollo

- Esta manera de entender el desarrollo ha llevado a que unos países se consideren más superiores y a que otros se sientan inferiores.
- Es un desarrollo pensado en el marco de países y procesos de riqueza y poder que pierde de vista la condición humana de quienes los habitan y olvida las condiciones reales de vida de la gente, pues las personas importan en la medida en que producen para hacer crecer las economías y consumir, pero no como seres humanos que tienen derecho a una vida con calidad y dignidad.
- Se estimula el individualismo y se deja de pensar y trabajar por un beneficio general de las comunidades.
- Homogeneiza a regiones y personas, perdiendo de vista asuntos de orden cultural y democrático como la equidad en la distribución de la riqueza, en la participación social y política de hombres, mujeres, niños y niñas, jóvenes y ancianos.

Lo anterior no significa que no haya que poner atención a los logros económicos, de productividad, de mejoramiento de espacio y construcciones físicas, etc., sino tener claro que estos logros deben estar al servicio de las colectividades humanas y que, además, no se consiguen por sí solos. Una sociedad con altos niveles de pobreza, inequidad social, bajos niveles de organización y falta de espacios de participación política es difícil que alcance altos niveles de productividad y desarrollo científico y cultural, en la medida en que no tiene como soporte un capital humano y social para el ejercicio de esas tareas.



**Las visiones tradicionales del desarrollo no contemplan la condición humana, pues las personas importan en la medida en que producen y no como seres que tienen derecho a una vida digna.**



Los nuevos elementos del desarrollo parten de poner al centro de toda acción la especie humana y su hábitat planetario, que implica tener en cuenta sus necesidades no sólo físicas sino afectivas, psicológicas, culturales, ambientales, en otras palabras, el ser humano en su integralidad.



## Visiones que integran nuevos elementos en el desarrollo

Los nuevos elementos del desarrollo parten de poner al centro de toda acción la especie humana y su hábitat planetario, que implica tener en cuenta sus necesidades no sólo físicas sino afectivas, psicológicas, culturales, ambientales, en otras palabras, el ser humano en su integralidad, haciendo visible la importancia de relaciones que no se consideraban desde las visiones anteriores como la relación ser humano-naturaleza, las relaciones entre hombres y mujeres o de género, las relaciones de respeto con las distintas culturas y etnias, la capacidad de generar grandes organizaciones y redes sociales y empresariales, la diversidad, la democracia y la equidad en las relaciones sociales y en el disfrute económico.

### *Visión ambientalista del desarrollo*

Propone pensar las relaciones con nuestra especie, con otras especies animales y vegetales y con el conjunto de elementos que hacen parte de nuestra vida y, además, la posibilitan. Propende por la transformación de estas relaciones, por eso aspectos como la solidaridad, el respeto, la confianza y la capacidad de soñar, hacen parte de una visión ambientalista del mundo.

Existen dos conceptos que introduce la visión del desarrollo ambientalista y que han sido retomados por las nuevas corrientes del desarrollo:

- **Desarrollo sostenible:** Es el incremento de las capacidades y las opciones de las personas, mediante la formación de capital social de manera que satisfaga equitativamente las necesidades de las generaciones actuales, sin comprometer ni agotar la base de los recursos naturales renovables, deteriorar el medio ambiente o negarle a las generaciones futuras el derecho a utilizarlos para la satisfacción de sus propias necesidades.
- **Desarrollo sustentable:** Hace referencia a la base material y de generación de riqueza para lograr sostener un tipo de desarrollo.

### Discusiones a propósito de estos conceptos

Hay quienes piensan que es necesario afectar la visión y el ritmo de crecimiento y generación de riqueza económica actual, puesto que se está llegando a los límites permitidos por la naturaleza y el planeta, poniendo en peligro a las generaciones presentes y futuras. Por



tanto, creen que el concepto de sustentabilidad sigue enfatizando en un crecimiento económico que no lo es.

Otra discusión surge entre quienes piensan que el mayor problema de la sociedad actual no radica en los bajos niveles de producción, sino en los altos niveles de consumo y concentración de riqueza, por lo tanto en lo que habría que hacer más énfasis es en mejorar la distribución de la riqueza y mermar el consumo de productos innecesarios, que agotan los recursos naturales y aumentan los niveles de basuras y contaminación.

### ***Desarrollo con mirada o perspectiva de género***

Trabaja como propósito un desarrollo que busque la equidad entre hombres y mujeres, criticando los roles que las diferentes culturas les han asignado. No valida que las mujeres y los hombres sean excluidos de las posibilidades del desarrollo, sino la concertación y el diálogo para construir juntos. No concibe el autoritarismo que impone decisiones para impulsar el desarrollo. Critica la exclusión y los privilegios que la sociedad le ha dado a los hombres en detrimento de las mujeres.

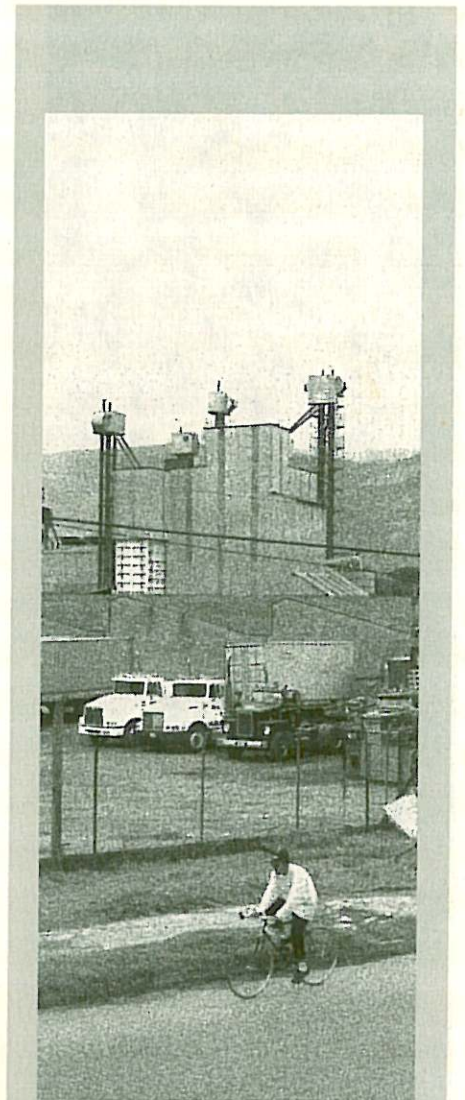
Pensar con perspectiva de género significa: hacer visibles desigualdades, inequidades y exclusiones que se presentan en la sociedad a nivel étnico, generacional, sexual, cultural, y permitir abrir nuevos espacios a la democracia, no sólo desde lo público sino también desde lo cotidiano.

### ***Visión del desarrollo rescatando diferencias étnicas culturales***

Esta visión parte de reconocer y defender las diferencias culturales y de grupos étnicos, critica los modelos de desarrollo que miran los pueblos y los seres humanos como si todos fueran iguales. Defiende la visión de que cada pueblo está en capacidad de concebir y construir su propia identidad para determinar qué es desarrollo y qué no es desarrollo. Esta visión se opone a admitir que los pueblos y países tengan que ceñirse a las orientaciones de aquellos que se consideran desarrollados.

### **Cómo se mide el desarrollo basado en las nuevas visiones**

- En los niveles y formas de participación de las mujeres, jóvenes, niños, tercera edad y de etnias y grupos culturales excluidos, como indígenas y negros, en la toma de decisiones.



**Otras visiones del desarrollo critican que en aras de un crecimiento económico se esté llegando a los límites permitidos por la naturaleza. Talvez el problema no sea los bajos niveles de producción, sino los altos niveles de consumo y concentración de la riqueza.**





- En la capacidad de resolver conflictos sin atentar contra la existencia del opositor.
- En la distribución equitativa de la riqueza económica, natural, social, cultural, etc., entre los diferentes grupos sociales y países del mundo.
- En la apropiación de valores y mentalidades éticas y ciudadanas que procuran la existencia y la convivencia digna con la especie y el planeta.
- En la capacidad de resolver problemas de contaminación ambiental, de uso y reciclaje de desechos, de incremento de fuentes de agua potable, de tratamiento de suelos y de aumento de la productividad en distintos sectores de la economía.
- En el impulso a la ciencia, la tecnología, las artes y las ciencias sociales en pro de la convivencia de la especie humana.

Ello lleva a que nos preguntemos:

- ¿Qué se quiere resolver o transformar?
- ¿Para beneficio de quiénes será esa solución o transformación?
- ¿Cuáles son los contenidos de democracia y equidad que se impulsan?
- ¿Quiénes deben tomar las decisiones?
- ¿Dónde están las potencialidades de la comunidad ?
- ¿Dónde están los recursos para impulsar ese tipo de desarrollo?

### **Campos a tener en cuenta en una propuesta de desarrollo local**

- La subsistencia y seguridad alimentaria.
- La producción y generación de riqueza económica.
- La convivencia ciudadana.
- La cultura y la educación.
- Los espacios y actores de las decisiones colectivas.
- La protección y buen uso del medio ambiente natural.
- Las relaciones entre géneros y generaciones.
- El espacio público.
- Los sistemas de seguimiento y evaluación de los indicadores de desarrollo.
- Los recursos con los que se logrará ese desarrollo.



## LOS PLANES DE DESARROLLO

Cuando una comunidad está organizada ve con mayor claridad sus problemas, potencialidades, relaciones y posibles salidas. Entiende, entonces, que es necesario llevar a cabo grandes procesos para transformar las actuales condiciones.

Sobre estas percepciones, los(as) dirigentes y sus organizaciones inician la construcción de planes que buscan resolver en forma simultánea una serie de problemáticas que ayuden a satisfacer necesidades en diferentes aspectos. A este planteamiento de visiones, estrategias, alternativas, proyectos e iniciativas que buscan afectar positivamente el nivel de vida de las personas, grupos y territorios se le llama PLAN DE DESARROLLO. No se trata, entonces, de resolver el problema particular de alguien, sino de un conjunto de soluciones para los problemas de los diversos grupos sociales que habitan nuestra comuna, corregimiento o municipio. Se habla, entonces, de plan de desarrollo, cuando se pretenden afectar profundamente las aspiraciones de unos grupos organizados en varios campos como la salud, la educación, la economía, la participación comunitaria, el medio ambiente, etc.

### **La planeación es un ingrediente básico para concretar nuestra visión de desarrollo local**

#### ***¿Qué es planear?***

Podemos decir que planear es definir y organizar las actividades necesarias para lograr las ideas de desarrollo que se quieren construir.



**Un plan de desarrollo no trata de resolver el problema particular de alguien sino de encontrar un conjunto de soluciones para los problemas de los diversos grupos sociales.**



## **Recordemos que...**

- La planeación está ligada a la idea de desarrollo soñado, a las posibilidades y recursos, a las capacidades y acumulados de grupos y territorios, en esta medida no culmina con la ejecución de unos proyectos.
- La planeación, como la idea de sociedad soñada, está en continuo movimiento, pues el ejercicio de ligar lo soñado con lo posible es permanente.
- Cuando hablamos de un plan de desarrollo, debe quedarnos claro que no se trata de escribir unas ideas organizadas en un papel, sino de llevar a cabo una práctica conjunta que busca transformar situaciones con objetivos determinados.
- La planeación nos coloca en el camino de lograr lo soñado partiendo de lo posible.

La planeación nos coloca en el camino de lograr lo soñado partiendo de lo posible.

### ***¿Qué necesitamos para planear?***

- Tener claros los problemas que se intentan resolver.
- Pensar en los pasos que llevarán a una situación deseada.
- Hacer un inventario de los recursos que se necesitan, con cuáles se cuenta y cuáles hay que conseguir.
- Difundir las ideas y ganar apoyo de otras poblaciones, personas, grupos e instituciones.

## **Elementos constitutivos de un plan de desarrollo**

### ***Participación, motivación y convocatoria***

Propiciar la mayor participación posible de diferentes grupos y personas de la sociedad y el territorio en el cual se va a hacer la planeación, es indispensable para poder conocer y tener en cuenta los diferentes intereses, necesidades y formas de ver el mundo e imaginar el futuro.

### ***Ponerse de acuerdo en el desarrollo deseable.***

En esta etapa se conoce, dialoga y concerta sobre las diferentes visiones de futuro; se negocian valores e ideales; se construyen identidades y afectos, alianzas y acuerdos frente a lo deseado; es un momento de concertación social en el que se establecen igualmente luchas por hegemonizar visiones de sociedad.

### ***El diagnóstico de la realidad actual***

Diagnosticar es hacer una lectura de las necesidades, problemáticas, riquezas y posibilidades actuales para alcanzar ese desarrollo deseable.

### ***Priorizar las problemáticas***

Esto es, agrupar los diferentes problemas y analizar cuáles obstaculizan con mayor gravedad el desarrollo deseado.

### ***Diseñar estrategias***

Esto es, diseñar las formas de tratar esos problemas neurálgicos que tienen la población y el territorio para alcanzar el desarrollo.





### ***Elaboración de programas***

Elaborar un programa es agrupar un conjunto de proyectos, relacionados entre sí por un campo o problema común.

### ***Elaboración de proyectos***

Es una propuesta de trabajo, la unidad básica de ejecución y gestión y control, traducida en forma escrita con resultados verificables, en un tiempo determinado, con un monto preciso de recursos. Generalmente los proyectos están articulados a los programas del plan de desarrollo.

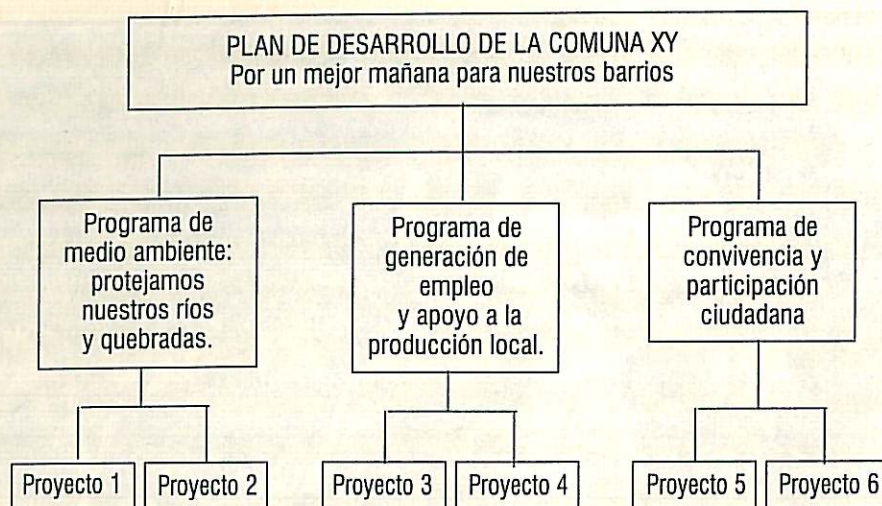
### ***Gestión del plan de desarrollo***

Implica negociar con los distintos grupos sociales la participación y el aporte de cada uno de ellos para hacer posible el plan. Alude a una propuesta planificada de acción, operación y administración del plan de desarrollo. La gestión no sólo implica la consecución de recursos financieros, sino una mirada al conjunto de elementos que interfieren en la consecución de lo propuesto, las ofertas existentes por fuera del territorio, las oportunidades legislativas, tecnológicas, administrativas, entre otras, y la capacidad de grupos y sujetos del territorio para aprovecharlas y/o transformarlas.

### ***Ejecución de proyectos del plan***

La ejecución de un proyecto es la puesta en marcha del plan de trabajo y las actividades contempladas en los proyectos.





### ***Control, seguimiento y evaluación***

Es estar atento a los cambios de la realidad para hacer los ajustes necesarios, corregir errores y aprender en la medida en que se hace, lo que exige previsión y no perder el enfoque del desarrollo que se ha construido. Es verificar que los recursos se inviertan según lo planificado, especialmente si estos provienen del sector público. Ejemplo:

### **Retos de la planeación participativa**

- Calificación, democratización, legitimidad, representatividad y ampliación del número de gestores del desarrollo participativo.
- Articulación de los diferentes procesos de planeación participativa.
- Ligar los planes locales, zonales, municipales, etc., a proyectos políticos globales, en los que se redimensionen las potencialidades de las localidades.
- Convocar distintas voluntades en el campo público y privado.
- Aportar en la construcción de los sistemas nacional y territorial de planeación, con los avances prácticos en los campos legislativo y de construcción de los subsistemas de coordinación para la planeación, la organización para la participación ciudadana en la planeación, la comunicación y la difusión, el presupuesto y la inversión, y el seguimiento y la evaluación.
- Descubrir y poner en juego las potencialidades de los territorios en los que hoy se planea.
- La gestión de proyectos y la consecución de recursos para proyectar y lograr la sostenibilidad de los procesos de planeación local.
- Articulación creativa de los territorios, la ciudad y el Área Metropolitana.



## ANEXO

# LEYES Y NORMAS QUE DEBEN SER TENIDAS EN CUENTA PARA LA GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL Y LA DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

### **Ley 60 de 1993**

Por la cual se dictan las normas orgánicas sobre distribución de competencias de conformidad con los artículos 155 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según artículos 356 y 357 de la CPC y se dictan otras disposiciones.

**Objeto:** Art. 1 Competencias de las entidades territoriales y la Nación, los servicios y la competencias en materia social.

### **Ley 80 de 1993**

Por el cual se expide el estatuto de contratación de la Administración Pública.

**Objeto:** Art. 1. Disponer reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales.

### **Ley 99 de 1993**

Por la cual se crea el Ministerio de Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental y se dictan otras disposiciones.

**Objeto:** Art. 3. Se entiende por desarrollo sostenible el que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de vida y al bienestar social, sin agotar la base de los recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho a las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades.



## Ley 128 de 1994

Por la cual se expide la ley orgánica de áreas metropolitanas.

**Objeto:** Art. 1. Son entidades administrativas formadas por un conjunto de dos o más municipios integrados alrededor de un núcleo o metrópoli, vinculados entre sí por estrechas relaciones de orden físico, económico y social, que para la programación y coordinación de su desarrollo y para la racional prestación de sus servicios públicos requiere de una administración coordinada.

## Ley Estatutaria 130 de 1994

Por la cual se definen los mecanismos de participación política

**Objeto:** Los partidos políticos, como son instituciones permanentes, reflejan el pluralismo político, promueven y encausan la participación de los ciudadanos, contribuyen a la formación y manifestación de la voluntad popular, con el objeto de acceder al poder, a los cargos de elección popular y de influir en las decisiones políticas y democráticas de la Nación.

## Ley 131 de 1994

Por la cual se reglamenta el voto programático y se dictan otras disposiciones.

**Objeto:** En desarrollo del artículo 259 de la Constitución Política se entiende el voto programático, mediante el cual los ciudadanos que votan para elegir gobernadores y alcaldes, imponen, como mandato al elegido el cumplimiento del programa de gobierno que haya presentado como parte integral de la inscripción de su candidatura.

## Ley 136 de 1994

Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y funcionamiento de los municipios.

**Objeto:** Art. 1. El Municipio es la entidad territorial fundamental de la división político-administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa, dentro de los límites que le señalen la Constitución y la ley, cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio.

## Ley 142 de 1994

Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

**Objeto:** Art. 1. Esta ley se aplica a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas, combustible, telefonía pública básica conmutada y la telefonía móvil en el sector rural, a las actividades que realicen personas prestadoras de servicios públicos de que trata esta ley. En su art. 5 define como una de las competencias de los muni-



cipios es "Asegurar en los términos de la ley, la participación de los usuarios en la gestión y fiscalización de las entidades que prestan servicios públicos en el Municipio".

## Ley 152 de 1994

Por la cual se establece la ley orgánica del Plan de Desarrollo.

**Objeto:** Art. 1. La presente tiene como propósito establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, así como de la regulación de los demás aspectos contemplados por el art. 342 y en general por el capítulo 2 del título XII de la CPC y demás normas constitucionales que se refieren al plan de desarrollo y a la planificación. Con base en esta ley y en el marco atribuido por la Constitución, los municipios disponen de autonomía en materia de planeación, siendo indispensable que garanticen la coherencia entre sus planes, políticas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo.

Esta ley desarrolla tales principios en el artículo 3:

"(...) para efectos de la elaboración de los planes de inversión y con el propósito de garantizar coherencia y complementariedad en su elaboración, la Nación y las entidades territoriales deberán mantener actualizados los bancos de programas y proyectos".

Para efectos de lo provisto en el literal b) de este artículo se entiende por:

**Concurrencia:** Cuando dos o más autoridades de planeación deban desarrollar actividades en conjunto hacia un propósito común, teniendo facultades de distintos niveles, su actuación deberá ser oportuna y procurando la mayor eficiencia y respetándose mutuamente los fueros de competencia de cada una de ellas.

**Subsidiariedad:** Las autoridades de planeación del nivel más amplio deberán apoyar transitoriamente a aquellas que carezcan de capacidad técnica para la preparación oportuna del plan de desarrollo.

**Complementariedad:** En el ejercicio de las competencias en materia de planeación, las autoridades actuarán colaborando con las otras autoridades, dentro de su órbita funcional con el fin de que el desarrollo de aquellos tenga plena eficacia.

## Ley 388 de 1997

Por la cual se modifican la ley 9 de 1989 y la ley 3 de 1991 y se dictan otras disposiciones.

**Objeto:** Art. 6. El ordenamiento del territorio municipal y distrital tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible. **Objetivos:** Art. 1. Armonizar y actualizar las disposiciones contenidas en la ley 9 de 1989 con las nuevas normas establecidas en la CPC, la ley orgánica del plan de desarrollo, la ley orgánica de las áreas metropolitanas y la ley por la cual se crea el sistema nacional ambiental; el establecimiento de mecanismos que permitan



al municipio el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del uso del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.

### **Consecuencia por la inobservancia de las normas jurídicas**

La administración sometida al derecho. Uno de los principios fundamentales de la revolución francesa fue el llamado principio de legalidad y consiste en que el Estado y por consiguiente la administración, también están obligados como particulares a respetar las normas que rigen la organización y la actividad de la comunidad, es decir, a respetar el ordenamiento jurídico, así todos los actos que dicte y las actuaciones que realice deben respetar las normas jurídicas superiores.

En sentido práctico, el principio de legalidad constituye una limitación a la actividad de la administración, por cuanto significa que ella no puede hacer todo cuanto quiera sino solamente aquello que le permita la ley. No solamente está sujeta la administración a las normas que rigen la organización y actividad de la comunidad, sino también al derecho administrativo.

Se ha tenido siempre la herramienta jurídica para obligar a la administración a ser rigurosa y respetuosa de los preceptos y normas legales. No obstante, son pocas las oportunidades en que alguien se ha interesado por este tipo de asuntos. Ahora, afortunadamente, existen organismos de fiscalización que podrán exigir en forma más rápida y efectiva, la modernización y revisión de los planes de desarrollo. Esperemos que así sea.

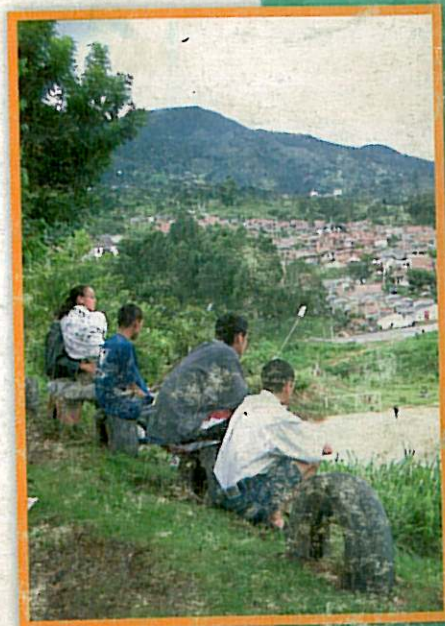
**Este libro pertenece a  
SERGIO, A. JIMENEZ M**



La reforma política municipal en Colombia puede catalogarse como audaz, porque es más completa que otras que se han dado en países vecinos y ha comprendido, no sólo las finanzas municipales, sino también las formas de participación ciudadana.

Itagüí, como pocos municipios, ha avanzado en la lógica de buscar que la discusión y la construcción de lo público no queden en unas cuantas manos: la de los agentes políticos profesionales.

La descentralización político-administrativa complejiza un poco el panorama, pero en la medida en que se asuma con responsabilidad y con criterios técnicos, es un instrumento formidable para el desarrollo de municipios, comunas y corregimientos viables y sustentables.



 **IPC**  
de la Corporación de Promoción Popular

Carrera 45D 60-16 Tel: 2849035 Medellín  
e-mail: [ipc@corporacionpp.org.co](mailto:ipc@corporacionpp.org.co)  
[www.corporacionpp.org.co](http://www.corporacionpp.org.co)

CORPORACION

**CON VIVAMOS**

DESDE LA ZONA NOR-ORIENTAL

EN PRO DE LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA

Calle 95A 39-24 Tel: 2365398 Medellín  
e-mail: [con-viva@supernet.com.co](mailto:con-viva@supernet.com.co)