

**IMPORTANCIA DE LA JAL COMO MECANISMO DE PROFUNDIZACIÓN
DEMOCRÁTICA Y OMISIONES DEL DISTRITO DE BARRANQUILLA EN SU
IMPLEMENTACIÓN**

GREG FELIPE TORREGROZA DE LA VEGA

**CORPORACIÓN UNIVERSIDAD DE LA COSTA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
PROGRAMA DE DERECHO
BARRANQUILLA
2017**

**IMPORTANCIA DE LA JAL COMO MECANISMO DE PROFUNDIZACIÓN
DEMOCRÁTICA Y OMISIÓN DEL DISTRITO DE BARRANQUILLA EN SU
IMPLEMENTACIÓN**

GREG FELIPE TORREGROZA DE LA VEGA

**TRABAJO DE GRADO PRESENTADO COMO REQUISITO PARA OPTAR TITULO
DE ABOGADO**

DIRECTOR

Dr. Alfredo Peña Salom

**CORPORACION UNIVERSIDAD DE LA COSTA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
PROGRAMA DE DERECHO
BARRANQUILLA**

2017

NOTA DE ACEPTACION:

Firma del Presidente del Jurado

Firma del Jurado

Firma del Jurado

Barranquilla, ____ de _____ de 2017

Dedicatoria

A mi madre que indudablemente se ha convertido en mi mayor ejemplo y quien con sus oraciones me respalda de forma incondicional; a mi amada esposa quien ha entregado su alma y vida por apoyarme en cada uno de mis proyectos y finalmente a mi hijo Felipe, quien con sólo 10 meses de vida es mi más grande motivación.

Greg Felipe Torregroza de la Vega

Agradecimientos

Es un inmenso honor decir que soy egresado de la Universidad de la Costa, de donde obtuvieron sus títulos profesionales mis progenitores, por lo cual en adelante, durante el ejercicio de mi profesión, me dedicaré a enaltecer su buen nombre.

A mi familia, que ha sido artífice de mis más grandes victorias, mi esposa con quien he construido grandes sueños y mi hijo que es el motor de mi vida.

Mi madre, mi abuela, mi tía y mi suegra, que siempre han creído en mí, siendo un determinante e increíble apoyo incondicional, ejemplos de amor y perseverancia.

Al doctor Alfredo Peña, a quien admiro profundamente por sus calidades humanas y dotes artísticos, por depositar su confianza en este proyecto y aportar innumerables conocimientos para mi crecimiento profesional.

Al doctor Rafael Vera, docente y amigo quien nos respaldó en la iniciática de este proyecto como codirector, haciendo un gran aporte para alcanzar los resultados esperados y con el mayor de los aprecio para todos aquellos que guiaron y colaboraron activamente en el desarrollo mi investigación, así como de mi formación académica, muchas gracias.

Resumen

En el Distrito Especial de Barranquilla no se ha comprendido la importancia de las Juntas Administradoras Locales, Corporación que con un desempeño idóneo, constituiría la herramienta más eficaz del Estado para lograr el Desarrollo Integral de las comunidades, por el contrario, la indiferencia a la Ley 1617 de 2013 por parte de la Administración Distrital, en materia de Descentralización y Fondos de Desarrollo Local, ha entorpecido sistemáticamente el funcionamiento de la JAL como Mecanismo de Profundización Democrática. Siendo este su papel principal en la sociedad, toda vez que la interacción continua de los miembros de esta corporación con la comunidad, constituyen un fenómeno esencial para integrar la labor o el ejercicio público frente a la ciudadanía, lo que se entiende como profundizar en el objeto de la democracia, es decir entablar una relación directa entre los electores y quienes los representan.

Palabras Clave: Distrito Especial, Juntas Administradoras Locales, Descentralización, Fondos de Desarrollo, Democracia.

Abstract

In the Barranquilla Special District, the importance of the Local Administrative Boards, a corporation that, with appropriate performance, would not be understood as the most effective tool of the State to achieve the integral Development of the communities. Meanwhile, the disregard of Law 1617 of 2013 by the district administration, in terms of decentralization and Local Development Funds, has systematically hampered the operation of the LAJ as a democratic Enhancement Mechanism. Being this its main role in society, considering that the continuous interaction of the members of this corporation with the community, constitute an essential phenomenon to integrate the work or the public exercise in front of the citizenship, which is understood as deepening in the object of democracy, that is to establish a direct relationship between the electors and those who were popularly elected.

Key Word: Special District, Local Administrative Boards, Decentralization, Development Funds, Democratic

Contenido

| | |
|--|--------------|
| Introducción | pagina 10-12 |
| I. Planteamiento del problema | pagina 13-15 |
| II. Objetivos | página 16 |
| III. Impacto interno | página 17 |
| IV. Referentes teóricos | página 18-49 |
| 1. Contexto histórico y normativo de las jal en Colombia | pagina 18-30 |
| 1.1. las jal en Colombia antes de la constitución de 1991 | |
| 1.2. Las jal en Colombia en la constitución de 1991 y en el siglo xxi | |
| 1.3. Descentralización territorial de la rama ejecutiva del poder público en Colombia | |
| 2. Las jal como instrumento de participación ciudadana y mecanismo de profundización democrática | Página 31-36 |
| 3. Importancia de las JAL y la necesidad de implementar los Fondos de Desarrollo Local (FDL) en el Distrito de Barranquilla | pagina 37-42 |
| 4. Análisis del régimen jurídico y político aplicable para ediles y alcaldes locales del distrito de barranquilla | pagina 43-49 |
| V. Metodología propuesta | pagina 51-52 |
| VI. Resultados y discusión | Página 53-55 |
| VII. Conclusiones | Página 56-57 |
| VIII. Recomendaciones | página 58-59 |
| IX. Referencias bibliográficas | Página 60-63 |
| X. Anexos | página 64 |

Lista de Figuras

- 1. Figura 1.** Gráfica de resultados para entrevistas de ediles

Introducción

Las Juntas Administradoras Locales - JAL, en compañía de un alcalde local, conforman la máxima autoridad de su circunscripción territorial denominada localidad y su objetivo principal es la aproximación de la administración hacia la comunidad, a fin de lograr descentralizar el ejercicio democrático de la administración pública en Colombia. Lo que determina a esta corporación como un elemento de vital importancia para el desarrollo local de las ciudades, con ocasión a que tanto la constitución y leyes como 134 del 94 y 1617 de 2013, le otorgan funciones de gran relevancia para promover el crecimiento social de sus localidades.

En el Distrito Especial de Barranquilla existen cinco localidades, a saber; Localidad Norte Centro Histórico, Localidad Sur Oriente, Sur Occidente, Localidad Metropolitana y Localidad de Riomar. Cada una de estas localidades cuenta con una JAL, integrada por: 15 ediles electos a través de voto popular, cuya elección coincide con la de las demás autoridades territoriales; y un alcalde local, elegido por el alcalde mayor de terna postulada por los 15 miembros de la JAL, para un periodo de cuatro años.

Las Juntas Administradoras Locales son instrumentos de control, veeduría y de apoyo para los Concejos y Alcaldías¹. Los miembros que las integran, denominados como ya se dijo, ediles, son servidores públicos que tienen como propósito fundamental la permanente interacción con los miembros de la comunidad, como quiera que al ser los miembros de elección popular con menor jerarquía dentro la administración pública, son pieza clave para la optimización de la relación pueblo-Estado.

¹ Boletín electoral elecciones 2011. Universidad del Rosario Tomado el 10 de abril de 2017 de (<http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/Boletin-Electoral-Elecciones-2011/ur/Preguntas-frecuentes-para-votar/Ediles/>)

Es preciso señalar que no todos los miembros de las JAL son iguales. Se distinguen tres tipos a saber: los pertenecientes al Distrito Capital de Bogotá regulados por el Decreto ley 1431 de 1994, donde la figura de descentralización administrativa se encuentra implementada correctamente, de forma tal que los fondos de desarrollo local son destinados a las correspondientes alcaldías locales y coadministrados por la JAL en virtud de las condiciones legales preexistentes y en estricto cumplimiento de los fines para los cuales fueron creados. Por otro lado, se hayan los ediles de los municipios, cuya normatividad se encuentra contenida en la ley 134 de 1994, los cuales prestan su servicios *ad honorem* y los requisitos para aspirar al cargo no tienen mayor rigor, en consideración a la gratuidad de las funciones que desempeñan. Finalmente se encuentran los ediles de los distritos especiales distintos al capital, que cuentan con su propia legislación en consideración a su connotación de especialidad.

Dadas las magnánimas diferencias entre los ediles municipales, los ediles del Distrito de Bogotá, y los ediles de los Distritos Especiales distintos al capital, las cuales radican básicamente en la coadministración y orientación de la ejecución de recursos, se infiere la importancia de propender por la aplicación del desarrollo normativo relacionado con la descentralización de recursos que ha tenido lugar en la última década, en aras del efectivo cumplimiento y correcta implementación de la descentralización administrativa, para lo cual las JAL, como instrumentos de profundización democrática, juegan un papel determinante.

Sin embargo, se advierte que el Distrito Especial de Barranquilla se encuentra sumergido en una indiferencia a la normativa, bajo el falaz argumento de la ausencia de reglamentación de la ley 1617 de 2013, situación que ha sido altamente aprovechado por los detractores de la descentralización de recursos, por lo cual la creación de los fondos de desarrollo local brilla por su ausencia -a diferencia de Santa Marta y Cartagena de Indias, que siendo Distritos costeros se

han tomado el trabajo de implementar los fondos de desarrollo local-. Lo anterior conlleva a que ninguna de las localidades del Distrito de Barranquilla cuenten con rubros destinados a la inversión, lo que dicho sea de paso, no es más que un palmario desconocimiento a lo preceptuado en la Constitución y en Ley 1617 de 2013; afectando a su vez el desarrollo integral de las localidades y causando el penoso resultado de que los alcaldes locales y Juntas Administradoras Locales no sean conocidos públicamente como gestores de desarrollo y por el contrario, hoy sean vistos como “figuras decorativas” que luego de su nombramiento y elección no tienen recursos y presupuesto para el ejercicio de sus funciones. Ello ha impedido que la autoridad local en cabeza de su alcalde menor y ediles, faciliten el desarrollo de proyectos para sus territorios que, con ayuda de la ciudadanía satisficieran con mayor eficacia sus necesidades, lo que a la postre, constituiría un perfeccionamiento de la democracia y no sería más que un resultado manifiesto de la sumatoria de dos ingredientes prodigiosos: el fácil acceso de los plurimencionados servidores públicos y el interés de la comunidad en auditar su gestión y orientar con facilidad el objeto de su trabajo.

1. Planeamiento Del Problema

Con la creación de los distritos de las tres principales ciudades del norte del país: Barranquilla, Cartagena de Indias y Santa Marta², estos entes territoriales dejaron de ser municipios de primera categoría para adoptar la denominación de distritos especiales³. Los recién nacidos a la vida jurídica “distritos especiales” no solo gozan de unas condiciones exclusivas respecto al tema presupuestal y crecimiento sistemático de su infraestructura, sino que a las vez germina con ellos un nuevo régimen político y jurídico especial, por medio del cual deben regirse a partir del cambio de su categoría.

Para la elaboración de la norma que regularía los nacientes distritos especiales, se tomó como base el Decreto Ley 1421 de 1993 *"Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá"* y la Ley 136 de 1994 *"Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios"*. De ahí emerge la Ley 768 de 2002, que corresponde al Régimen Político, Administrativo y Fiscal de los distritos especiales de Barranquilla, Santa Marta y Cartagena, cuya finalidad es regular las distintas situaciones jurídicas que podrían surgir para estos nuevos entes territoriales. Más adelante, se expide la Ley 1617 de 2013, que conforma el Estatuto Político, Administrativo y Fiscal de los distritos, cuyo objeto es el de dotarlos de las facultades, instrumentos y recursos que les permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo, así como promover el desarrollo integral de su territorio para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, a partir del

² Artículo 356 de La Constitución de 1991.

³ Rico Robayo, J. M., & Rosero Torres, S. (2014). Los municipios de régimen especial, el caso de los Distritos en Colombia. Pontificia Universidad Javeriana, Cali. Tomado de (<http://hdl.handle.net/11522/3116>)

aprovechamiento de sus recursos y ventajas derivadas de las características, condiciones y circunstancias especiales que estos presentan.

Este último estatuto trae consigo una novedad de vital importancia para la materialización de la descentralización administrativa distrital: la creación de los Fondos De Desarrollo Local, con la consecuente ejecución de presupuesto por parte de las Alcaldías Locales, en compañía de la observación y vigilancia de las Juntas Administradoras Locales. Esta normativa es quizá la máxima expresión de equidad del legislador, que busca dignificar la función política de la JAL, toda vez que, luego de décadas de existencia y de un funcionamiento casi que simbólico, se logró revestir a los ediles y alcaldes locales de la potestad de generar inversiones en su localidad, materializando eficazmente el sentir de la ciudadanía, quienes uno tras otro periodo electoral venían eligiendo sus representantes locales, pero estos no tenían la posibilidad de ejecutar ningún tipo de proyecto en beneficio de su localidad.

Ahora bien, se advierte que en el Distrito de Barranquilla no se ha comprendido el espíritu de la norma, o bien sea, no han logrado discernir la voluntad e intención del legislador; por el contrario, la figura política de la JAL lejos de ser un coadministrador y responsable de la gestión pública en su localidad, es un híbrido que, si bien sus miembros cuentan con funciones bien delimitadas, devengan honorarios, realizan debates y controles a los planes de desarrollo local, se topa con el absurdo de que en el presupuesto anual del Distrito, la figura creada por la ley 1617 de 2013 y denominada por el legislador como Fondos De Desarrollo Local, brilla por su ausencia y hasta el momento no hay sustento alguno. Por consiguiente, los ediles no cuentan con los instrumentos económicos para financiar sus proyectos, lo que dicho sea de paso, se configura en un palpable y brutal desconocimiento de la importancia de la JAL como representante primario del sentir de la comunidad. Todo lo anterior indefectiblemente conduce a indagar sobre ¿son las

Juntas Administradoras Locales un mecanismo de profundización democrática? y seguidamente, examinar si la implementación de dicha institución ha sido óptima en el Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla.

2. Objetivos

II.1 Objetivos Generales

- Analizar la importancia de los Juntas Administradoras Locales como mecanismo de profundización democrática y determinar su implementación en el Distrito de Barranquilla.

II.2 Objetivos Específicos

- Examinar como la elección de las Juntas Administradoras Locales profundiza en el ejercicio de la democracia representativa.
- Identificar cómo ha sido la implementación de Juntas Administradoras Locales en el Distrito Industrial y Portuario de Barranquilla.
- Determinar la postura de distintas autoridades distritales en torno a la ausencia de la creación e implementación de los fondos de desarrollo local
- Definir como la JAL profundiza la democracia y los mecanismos de implementación empleados en el Distrito de Barranquilla.

3. Impacto Interno

Identificar la importancia del papel que debe desempeñar la JAL en el Distrito de Barranquilla permitirá que la sociedad trabaje de la mano con estas corporaciones locales, toda vez que el ejercicio en pleno de sus funciones trae consigo el bienestar de las comunidades menos favorecidas, así como la posibilidad de que la ciudadanía interactúe directamente con la administración; haciendo de este modo un claro ejercicio de profundización democrática, que sería sin lugar a dudas la materialización de la verdadera intención del pueblo de elegir popularmente a unas autoridades políticas, con las cuales les sería posible comunicarse durante su periodo. Por el contrario, en la actualidad se aprecia que los ciudadanos eligen a sus autoridades locales y sólo interactúan con ellos durante el tiempo que duran las campañas electorales, y una vez estas culminan es casi imposible imaginar la existencia de una relación directa entre el elector y elegido, así que finalmente la denomina “voz del pueblo” jamás es expresada.

Además, la investigación es de suma relevancia debido a que Barranquilla observa con total indiferencia a sus ediles y alcaldes locales, por lo que al poner en conocimiento de la ciudadanía el problema aquí planteado, trae consigo la posibilidad de que sea la misma comunidad, en compañía de las JAL, quien presione a la administración a través de iniciativas y/o protestas, con el objetivo de reclamar la creación e implementación de los FDL como elemento esencial para el buen desempeño de las funciones de esa corporación, toda vez que el papel de la JAL es fundamental para promover desarrollo de las localidades. No obstante, sin la existencia y posibilidad de contar con presupuestos denominados FDL es imposible que esta entidad desempeñe la tarea encomendada.

4. Referentes Teóricos

1. Contexto Histórico y normativo de las JAL en Colombia

En el presente acápite iniciaremos situando las JAL en Colombia previa la expedición de 1991, haciendo un reconocimiento somero a su permanente colaboración sinérgica con las Juntas de Acción Comunal. Posteriormente, se efectuará un recorrido por la línea histórica de las JAL, iniciando no propiamente desde su creación, sino desde su legitimación en la Constitución Política de 1991. Finalmente se realizará un recorrido por la descentralización territorial del Poder Público en Colombia, donde se conocerán sucintamente las finalidades de las distintas autoridades territoriales existentes en el territorio nacional.

1.1. las JAL en Colombia antes de la constitución de 1991 y su estrecha relación con las juntas de acción comunal

Las Juntas Administradoras Locales fueron creadas en el año 1968 a través del Acto Legislativo Nro.1 de ese año. No obstante, aunque su origen constitucional se remonta al 1968, su reglamentación se dio casi veinte años después, con la Ley 11 de 1986. Desde sus inicios, el trabajo de las JAL complementa y refuerza el que han venido realizando las Juntas de Acción Comunal⁴, las cuales fueron institucionalizadas en Colombia desde 1958, y cuya normatividad específica inicia con la Ley 19 de 1958. En lo que respecta a las JAC, en el curso de sus primeros 50 años se contabilizan alrededor de 70 normas entre leyes, Decretos, Resoluciones y

⁴ Tomado de (<http://www.registraduria.gov.co/descargar/jac-jal.pdf>)

reglamentos; mientras que se calcula que su aporte voluntario ha contribuido a la construcción de por lo menos el 30% de la infraestructura nacional: vías de penetración rural, caminos, manejo de cuencas y acueductos comunales, construcción de capillas, escuelas, casas comunales, plazas de mercado, centros de acopio, centros de salud, construcción de andenes, pavimentación, redes de mercados campesinos y unidades productivas y de servicios, practicando la economía solidaria a través de las Comisiones Empresariales y otras iniciativas comunitarias sobre vivienda.⁵ Lo anterior pone en manifiesto que su significativo aporte como apoyo indispensable del desarrollo de políticas públicas no es discutible, y que el trabajo conjunto y sinérgico con las JAL optimiza los fines de ambas corporaciones. Sin embargo, a pesar de sus trabajos conjuntos para la obtención de logros que contribuyan al crecimiento y desarrollo de las comunidades, son totalmente distintas por lo que deben tenerse claras sus diferencias, entre las que se destacan:

- Las JAC son organizaciones cívicas, sociales y comunitarias de gestión social, sin ánimo de lucro, cuentan con personería jurídica y patrimonio propio, se integran por residentes de una localidad que voluntariamente convienen unirse, como una manifestación de democracia participativa. Por su parte, las JAL actúan como un puente entre la comunidad y el Alcalde y el Concejo Municipal, para solucionar los problemas globales de una localidad, funcionando como un mecanismo de profundización democrática.
- Los miembros de las JAC los residentes y fundadores que se integran a ella voluntariamente, los miembros de su junta directiva son líderes comunitarios que se denominan dignatarios y se escogen a través de elecciones por listas o planchas; mientras que los miembros de las JAL denominados ediles son electos por votación popular a

⁵ VALENCIA, Luis Emiro. Historia, realidad, pensamiento y perspectivas de la acción comunal en Colombia. Tomado de www.viva.org.co

través de las listas abiertas o cerradas que integren los partidos políticos en cada localidad; por su parte, los Alcaldes Locales son escogidos por el Alcalde Mayor, de terna propuesta por los ediles.

- El radio de acción de las JAC es menor que el de las JAL. En efecto, mientras que las JAC trabajan conjuntamente por el barrio que representa, las JAL encaminan su labor al beneficio de la localidad o comuna, que la mayoría de veces está conformada por más de veinte (20) barrios.
- Las JAL hacen parte de la estructura del Estado dentro de la Rama Ejecutiva como corporaciones administrativas de carácter público de origen Constitucional. Por su parte, las JAC son organizaciones sin ánimo de lucro, avaladas por el artículo 38 de la Carta Política que garantiza el derecho a la libre asociación, con personería jurídica otorgada por la Secretaria de Gobierno Departamental y cuentan con patrimonio propio.

Una vez aclarada las diferencias entre las JAL y las JAC, es imprescindible ratificar que desde las funciones desplegadas por cada una, ambas instituciones contribuyen significativamente con la estimulación de la participación ciudadana dentro de los sectores donde se desempeñan.

1.2. Las JAL en Colombia en la Constitución de 1991 y en el siglo XXI

Las Juntas Administradoras Locales fueron legitimadas en el artículo 318 de la Constitución Política de 1991⁶, tomando sus principales elementos de la Ley 11 de 1986. La Constitución vigente avanzó en el proceso jurídico de fortalecimiento de las Juntas

⁶ Colombia.com - Bogotá - Lunes, 26 / Oct / 2015. ¿Sabe usted cuál es la función de un Edil? Tomado de (<http://www.colombia.com/elecciones/2015/regionales/noticias/sdi605/125310/sabe-usted-cual-es-la-funcion-de-un-edil>)

Administradoras Locales al disponer que sus miembros, cuyo número determinará la ley, serán de elección popular, señalando directamente sus funciones.

Dado el propósito descentralizador que caracteriza a la Constitución de 1991, se advierte la creación de cuerpos normativos independientes para las JAL atendiendo su condición de instrumento de descentralización administrativa para la prestación de servicios municipales; tales normatividades están encaminadas a la regulación de situaciones propias de los distintos tipos de entes territoriales, de acuerdo a su connotación, por lo que encontramos normas de carácter especial para el Distrito Capital, para los demás distritos especiales distintos al capital y para los demás municipios del país. De tal manera que la primera norma en plasmar la organización y funcionamiento de las juntas administradoras locales en el Distrito Capital fue la Ley 01 de 1992, la cual fue derogada por el art. 180, Decreto Ley 1421 de 1993, siendo este último el estatuto el que dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, que fue reglamentado parcialmente por los Decretos Nacionales 1677 de 1993, 2537 de 1993, 1187 de 1998 y 1350 de 2005 y se encuentra vigente en la actualidad. Además de las normas que rigen el funcionamiento de las JAL en el D.C, se haya un cuerpo normativo que regula el funcionamiento de esta corporación en los demás municipios del país, que es la 136 de 1994, por su parte, la 1617 de 2013 regula la misma temática en los distritos especiales del país.

Una de las características más interesantes de las JAL es que funcionan tanto en las áreas urbanas, como en las zonas rurales; en las áreas urbanas operan en las comunas cuya población no podrá ser inferior a 10.000 habitantes, mientras que en los sectores rurales cumplen sus funciones en los corregimientos. Así, los sectores municipales donde desempeñan sus funciones se denominan Comunas o Corregimientos, de conformidad con lo que disponga cada Concejo Municipal. Esta última corporación cuenta con la posibilidad de delegar en las respectivas Juntas

Administradoras algunas funciones tendientes a ejercer de manera adecuada los objetivos que le asigna la ley.

Como viene dicho, las JAL actúan como ente complementario de la labor realizada por las Juntas de Acción Comunal; además colaboran con la misión confiada a las veedurías ciudadanas mediante la ley 850 de 2004. De forma tal que con posterioridad a la expedición de la Carta Política de 1991, como viene dicho, se ha distinguido un trabajo conjunto entre la acción comunal, las veedurías ciudadanas y las JAL. El comportamiento descrito se erige como la expresión de un proceso educativo, en el cual la comunidad adquiere conciencia de sus necesidades, derechos y deberes, y a partir de ello, procura dar a los problemas una solución eficaz y conjunta con la participación solidaria de los individuos y la ayuda del Estado⁷. Individualmente, a las Juntas Administradoras Locales les corresponde vigilar y controlar servicios u obras en el área de su jurisdicción, velar por el cumplimiento de sus decisiones, recomendar la adopción de determinadas medidas por las autoridades municipales, y promover la participación ciudadana, en coordinación con la Junta de Acción Comunal y las autoridades de Policía⁸. A medida que el buen funcionamiento de las Juntas Locales lo ha ameritado, dado la ampliación de sus competencias, ha coadyuvado al fortalecimiento del poder comunal, atendiendo el propósito descentralizador que soporta su constitución.

Con la Ley 1617 de 2013, se busca resaltar la labor de la JAL en Colombia, brindando las herramientas necesarias para la ejecución de una buena gestión, a través de los fondos de desarrollo local, por lo que finalmente el papel de la JAL en su comunidad sería el de servidores

⁷ Las Juntas Administradoras Locales JAL. Tomado el 14 de mayo de 2017 de (http://admonpublica.org/wp-content/uploads/2014/06/Las_Juntas_Administradoras_Locales_JAL.pdf)

⁸ ¿Sabe usted qué es una Junta de Administración Local y para qué sirve?

Martes, Octubre 11, 2011 | Autor: Redacción de Cali Tomado de

(<http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/sabe-hace-jal-su-comuna-aca-le-contamos-sobre-cargo>)

públicos encargados de promover el desarrollo integral, con ocasión a que éstas corporaciones, como primer eslabón de la columna vertebral de la administración, tratan de facilitar la resolución y satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas dentro de la comunidad, que por la dificultad o simple manejo excesivo de funciones por parte de la Alcaldía Distrital, se hace imposible su acaparamiento, lo que ha venido generando fuertes descontentos en la comunidad de sectores deprimidos, acentuando a la postre, y sin lugar a equívocos, la desigualdad social.

1.3. Descentralización Territorial de la Rama Ejecutiva del Poder Público en Colombia

La rama ejecutiva se descentraliza territorialmente para cumplir con la política social, económica y de orden público que el Estado central delega a las entidades territoriales. Así nacen las entidades territoriales de la rama ejecutiva del poder público, consagradas en los artículos 285 a 331 de la Carta Constitucional de 1991. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. Además de ellos, la ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias en los términos de la Constitución y la correspondiente Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.

Las entidades territoriales gozan de autonomía propia para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley. Sus derechos constitucionales son: gobernarse por autoridades propias; ejercer las competencias que les correspondan; administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y participar en las rentas nacionales.

A continuación, se enunciará y describirá sucintamente las entidades territoriales existentes por disposición normativa ya sea Constitucional o legal, en Colombia, y seguidamente, las autoridades que las gobiernan, con el propósito de distinguir las funciones que se le atribuyen a cada cual.

- **Departamentos**

Dentro del territorio colombiano y por disposición constitucional, los departamentos cuentan con autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio⁹.

A los departamentos actúan como un puente entre las necesidades y la realidad local del municipio y las políticas de la Nación, por lo que uno de sus deberes es ser aliado de sus municipios para la solución de problemas y el desarrollo integral de estos en las áreas que exceden su capacidad local. Además, debe propiciar la integración y coordinación a nivel regional entre departamentos, tratando de que estas se puedan convertir en entidades territoriales. Según la constitución poseen autonomía para administrar y planificar su territorio, y como entidades territoriales tienen patrimonio propio, autonomía en el manejo de sus finanzas y el derecho a elegir por voto popular sus propios representantes.

El gobernador: Es el encargado de dirigir y coordinar la acción del departamento, y actuar en su nombre como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio; dirigir y coordinar los servicios nacionales en las condiciones de la delegación que le confiera el Presidente de la República; presentar a la asamblea los proyectos de ordenanza sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas y presupuesto anual de rentas y

⁹ Artículo 298 de la C.P.

gastos al inicio de su mandato, lo que constituye la base para orientar su gestión en los próximos cuatro años.¹⁰

La Asamblea Departamental: Cada departamento posee una asamblea departamental, integrada como órgano normativo de carácter corporativo y colegiado, de elección popular, que tiene como función co-administrar con el gobierno departamental, aprueban el plan de desarrollo, el presupuesto del departamento, y de manera simultánea, ejercen el control político sobre la actuación del Gobernador¹¹. Los representantes de la comunidad departamental que integran este órgano son llamados diputados y su número está establecido de acuerdo a la clasificación fiscal que se le haya dado al departamento. Los actos administrativos emitidos por las asambleas se denominan ordenanzas.

- **Municipios**

Les corresponde principalmente prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes. Habida cuenta que en los municipios son más palpables las necesidades y las realidades, es más factible que la administración las perciba y por lo tanto darles soluciones más efectivas.

El alcalde municipal: Es la primera autoridad política y administrativa del municipio, jefe de la administración y representante legal. Al igual que el Gobernador es elegido por sufragio universal para periodos de cuatro años a partir de 2004. Lleva las riendas de la gestión pública, conservar el orden público, hacer posible el buen desempeño de las entidades a su cargo e invertir en proyectos de valor para la comunidad.

¹⁰ QUE HACE EL GOBERNADOR. Redacción ELTIEMPO 24 de octubre de 2003, 05:00 am Tomado de: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1028474>

¹¹TAMAYO, Rafael. ¿Qué son las Asambleas Departamentales? Agosto 30, 2014. Tomado de (<https://rafaeltamayo.com.co/que-son-las-asambleas-departamentales/>)

El Concejo Municipal: En cada municipio existe una corporación administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro años que se denomina Concejo Municipal, integrado por no menos de siete, ni más de veintiún miembros según lo determine la ley, de acuerdo con la población.

Sus actos administrativos se denominan Acuerdos Municipales y mediante ellos reglamentan la actuación del ejecutivo local en los asuntos de carácter general.

El Concejo puede, para asuntos de organización y planeación municipal, dividir el municipio en comunas (sector urbano) y corregimientos (sector rural). De esta manera se puede lograr que la participación de la comunidad sea más efectiva, se vigile la prestación de los servicios públicos, se formulen propuestas de gastos y de inversiones y se distribuyan equitativamente las partidas globales municipales.

- **Juntas Administradoras Locales**

Las JAL son instrumentos de control, veeduría y administración municipal de apoyo para los Concejos y Alcaldías. En cada una de las localidades habrá una Junta Administradora Local elegida popularmente. Sus integrantes son llamados Ediles.

Funcionan en las áreas urbanas, en comunas con un número no inferior a 10.000 habitantes y en las zonas rurales, en los corregimientos. Estas corporaciones locales distribuirán y apropiarán las partidas que en el presupuesto anual del Distrito se asignen a las localidades, teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de su población.

De acuerdo con el artículo 318 de la Constitución Política, las Juntas Administradoras tendrán las siguientes funciones:

1. Participar en la elaboración de los planes y programas municipales de desarrollo económico y social y de obras públicas.

2. Vigilar y controlar la prestación de los servicios municipales en su comuna o corregimiento y las inversiones que se realicen con recursos públicos.
3. Formular propuestas de inversión ante las autoridades nacionales, departamentales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión.
4. Distribuir las partidas globales que les asigne el presupuesto municipal.
5. Ejercer las funciones que les deleguen el Concejo y otras autoridades locales. Las Asambleas Departamentales podrán organizar juntas administradoras para el cumplimiento de las funciones que les señale el acto de su creación en el territorio que este mismo determine.

Ediles: Las JAL están integradas por no menos de cinco ni más de nueve ediles. Para ser elegido Edil se requiere ser ciudadano en ejercicio, haber residido o desempeñado alguna actividad profesional o laboral en la respectiva comuna o corregimiento por lo menos durante los 6 meses anteriores a la fecha de la elección. Su periodo es de 4 años.

- **Alcaldías Locales**

Son dependencias de la Secretaría Distrital de Gobierno que apoyan el cumplimiento de las funciones y demás competencias asignadas al alcalde local; encargadas de coordinar la acción administrativa del Distrito en la localidad.¹²

Alcaldes Locales. Son nombrados por el Alcalde Mayor de una terna presentada por la respectiva Junta Administradora Local JAL, después de un proceso meritocrático abierto a la ciudadanía. El Alcalde Mayor podrá remover en cualquier momento a los alcaldes locales. Si esto pasa la Junta integrará nueva terna y la enviará al Alcalde Mayor para lo de su competencia. No podrán ser designados alcaldes locales quienes estén comprendidos en cualquiera de las inhabilidades señaladas para los ediles.

¹²¿Qué son las Alcaldías Locales? Tomado de (<http://www.yovotoyosumo.com/alcaldes-locales/#1445375910938-137580b5-d120>)

En el Decreto Ley 1421 de 1993, artículo 86, están estipuladas las siguientes atribuciones:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, las demás normas nacionales aplicables, los acuerdos distritales y locales y las decisiones de las autoridades distritales.
2. Reglamentar los respectivos acuerdos locales.
3. Cumplir las funciones que les fijen y deleguen el Concejo, el Alcalde Mayor, las Juntas Administradoras Locales y otras autoridades distritales.
4. Coordinar la acción administrativa del Distrito en la localidad.
5. Velar por la tranquilidad y seguridad ciudadanas. Conforme a las disposiciones vigentes, contribuir a la conservación del orden público en su localidad y con la ayuda de las autoridades nacionales y distritales, restablecerlo cuando fuere turbado.
6. Vigilar el cumplimiento de las normas vigentes sobre desarrollo urbano, uso del suelo y reforma urbana. De acuerdo con esas mismas normas expedir o negar los permisos de funcionamiento que soliciten los particulares. Sus decisiones en esta materia serán apelables ante el jefe del departamento distrital de planeación, o quien haga sus veces.
7. Dictar los actos y ejecutar las operaciones necesarias para la protección, recuperación y conservación del espacio público, el patrimonio cultural, arquitectónico e histórico, los monumentos de la localidad, los recursos naturales y el ambiente, con sujeción a la ley, a las normas nacionales aplicables, y a los acuerdos distritales y locales.
8. Conceptuar ante el Secretario de Gobierno sobre la expedición de permisos para la realización de juegos, rifas y espectáculos públicos en la localidad.

9. Conocer de los procesos relacionados con violación de las normas sobre construcción de obras y urbanismo e imponer las sanciones correspondientes. El Concejo Distrital podrá señalar de manera general los casos en que son apelables las decisiones que se dicten con base en esta atribución y ante quién.
10. Expedir los permisos de demolición en los casos de inmuebles que amenazan ruina, previo concepto favorable de la entidad distrital de planeación.
11. Vigilar y controlar la prestación de servicios, la construcción de obras y el ejercicio de funciones públicas por parte de las autoridades distritales o de personas particulares.
12. Ejercer, de acuerdo con la ley, el control de precios, pesas y medidas y emprender las acciones necesarias para evitar o sancionar el acaparamiento y la especulación.
13. Ejercer las demás funciones que les asignen la Constitución, la ley, los acuerdos distritales y los decretos del Alcalde Mayor.

- Las provincias

Las provincias se constituyen con municipios o territorios indígenas circunvecinos, pertenecientes a un mismo departamento. La Constitución determina en su artículo xxx que ley dictará el estatuto básico y fijará el régimen administrativo de las provincias que podrán organizarse para el cumplimiento de las funciones que les deleguen entidades nacionales o departamentales y que les asignen la ley y los municipios que las integran. Las provincias se crean por ordenanza, a iniciativa del gobernador, de los alcaldes de los respectivos municipios o del número de ciudadanos que determine la ley.

- Distritos

El distrito Capital de Bogotá y los distritos de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla, son distritos Turísticos, históricos, industriales y portuarios; se rigen por estatutos especiales y que a instancias de la administración distrital actual son ampliados y modificados en búsqueda de una mayor descentralización en las localidades.

2. La JAL como instrumento de participación ciudadana y mecanismo de profundización democrática en el Distrito de Barranquilla.

Gracias a las herramientas consagradas en la Constitución y reguladas en las leyes nacionales, los colombianos cuentan con la posibilidad de entablar una relación directa con las autoridades públicas, dar a conocer las propuestas para la mejora de su calidad de vida, presionar a las autoridades para que sus sugerencias sean adoptadas, opinar sobre asuntos públicos, exigir el cumplimiento de las normas, vigilar la conducta de los dirigentes, tomar decisiones determinantes para la comunidad o sancionar a las autoridades que incurren en abusos u omisiones normativas, entre otras formas de participación.

La JAL como instrumento político ha servido para afianzar la participación de la comunidad en los procesos electorales, a tal punto que una gran mayoría de ciudadanos conocedores de la existencia de las Juntas Administradoras locales, se ha postulado para alcanzar uno de los 15 escaños en la lista de ediles de su localidad, por tal razón que siendo esta una institución medianamente pequeña y aun en desarrollo en el distrito de Barranquilla, se puede constatar el gran interés que despierta en la comunidad, en donde al menos 130 ciudadanos de cada localidad postularon su nombre en los comicios de octubre de 2015, a través de las distintas listas de los partidos políticos a lo largo de las 5 localidades de la ciudad.

Por otra parte existen otra serie de estrategias para lograr las finalidades antes mencionadas, razón por la cual se han establecido una serie de mecanismos de participación, cuya naturaleza es la de conceder un derecho político fundamental -entiéndase como derecho político fundamental la facultad tienen los ciudadanos para expresar, ejercer y participar en el universo democrático de la sociedad a la que pertenece, porque con ello se consolida y se realiza

la democracia¹³-, que faculta a todo ciudadano para participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

La Ley 134 de 1994, que reglamenta todo lo relativo a mecanismos de participación ciudadana, regula detalladamente: la iniciativa popular legislativa y normativa, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto.¹⁴ Este último mecanismo de participación ciudadana consiste en la reunión pública de los concejos distritales, municipales y de las juntas administradoras locales (JAL), con el objetivo de que los habitantes puedan participar directamente en la discusión de asuntos de interés para comunidades.

Corolario a lo anterior El alcalde del Distrito echó mano del mencionado mecanismo de participación ciudadana durante el primer trimestre del año 2016, periodo durante el cual desarrolló un cabildo abierto que se extendió por 42 días y recorrió las 5 localidades de la ciudad. Dichos cabildos contaron con la participación activa de la ciudadanía, la cual debía diligenciar una propuesta encaminada a contribuir con el desarrollo del plan de trabajo de la administración. En tal evento se observó la presencia de distintas figuras políticas de la ciudad, tales como concejales, ediles de la localidad respectiva, secretarios de despacho de la administración, líderes comunales y representantes de distintas organizaciones, lo que podría tomarse como una clara representación de la democracia participativa, toda vez que a través de este mecanismo se buscó integrar a la ciudadanía con los temas de su interés¹⁵.

¹³ Derechos y Deberes Ciudadanos (2013) Derechos Políticos. Recuperado el 13 de junio de 2017 de: (<https://ddciudadanos.wordpress.com/2013/02/26/derechos-politicos/>)

¹⁴ Subgerencia Cultural del Banco de la República. (2015). *Mecanismos de participación ciudadana*. Recuperado el 13 de junio de 2017 de: (http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/mecanismos_participacion_ciudadana)

¹⁵ Alcaldía de Barranquilla (2016) *En cabildo abierto de 42 días se construirá del Plan de Desarrollo 'Barranquilla Capital de Vida'* Recuperado el 13 de junio de 2017 de: (<http://www.barranquilla.gov.co/sala-prensa/6203-2016-01-18-20-59-15>)

Ahora bien, una mirada crítica permite aseverar que las problemáticas de mayor interés de los ciudadanos no fueron resueltas de la mejor forma, lo que justamente permite reflexionar sobre la capacidad que tendría la administración distrital para satisfacer las necesidades de cada una de sus localidades y es donde retoma importancia la creación de los Planes de Desarrollo Local, donde sean los representantes de la localidad a través de sus juntas administradoras locales, quienes se tomen la tarea de gestionar con recursos propios la efectiva reducción del índice de necesidades básicas insatisfechas, tal como lo estipula el artículo 67 de la ley 1617 de 2013, la cual determina la integración de los Fondos de Desarrollo Local y su destinación.

Las Juntas administradoras locales como es sabido, son instrumentos de control, veeduría y administración municipal o distrital según el caso y un apoyo grande para los Concejos y las Alcaldías¹⁶; además se erigen como un instrumento político creado por la Ley y la Constitución, cuyo objeto consiste en descentralizar la administración pública y otorgar la prestación de un servicio eficiente a la ciudadanía¹⁷. Ahora bien, en el Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla, existe una connotación de mayor rango, toda vez que, siendo esta una ciudad con categoría especial que la hace distinta a la de los municipios, las necesidades básicas insatisfechas poseen un mayor nivel de exigencia; con ello surge indefectiblemente la obligación de una mayor gestión por parte de sus administradores.

Por tal razón, cuando fueron constituidas las JAL, existía la intención de empoderar a unos ciudadanos del común con la facultad jurídica y política de realizar un trabajo consolidado por sus comunidades. De ahí que las principales ciudades del país, entre las que se cuentan los

¹⁶ Colombia.com (2015). *¿Sabe usted cuál es la función de un Edil?* Recuperado el 13 de junio de 2017 de: (<http://www.colombia.com/elecciones/2015/regionales/noticias/sdi605/125310/sabe-usted-cual-es-la-funcion-de-un-edil>).

¹⁷ Véase la ley 1617 de 2013 la cual corresponde a la normativa para Distritos especiales y la ley 134 de 1994 como régimen político municipal.

nuevos llamados distritos, dividieron su circunscripción territorial en localidades que contarían con un número determinado de Ediles encargados de administrar los recursos asignados a cada una de estas nuevas circunscripciones.

Así germina un magnánimo fenómeno político de profundización en la democracia, toda vez que al otorgarle esa facultad a ciudadanos del común para elegirse popularmente en representación de su localidad hace honor a la soberanía popular que reside en el pueblo, le brindan a la comunidad la posibilidad efectiva de participar activamente en el ejercicio de la democracia con fines representativos.

En este ejercicio político, a diferencia de los demás comicios electorales, una vez desarrolladas las elecciones la ciudadanía tendrá la posibilidad de ejercer el poder político dispuesto para estos ediles, quienes no son más que otros residentes de la localidad, con igual nivel de necesidades y percepciones de ciudad como al resto de habitantes y por ende son el mismo tipo de ciudadano probablemente inconforme con la administración y que conoce de primera mano de las problemáticas y necesidades de su barrio o localidad.

He aquí donde surge una estrecha sinergia en el funcionamiento de las JAL y las JAC, pues con la elección de las Juntas de Acción Comunal (JAC), donde se escogen representantes de cada barrio para integrar una mesa de trabajo en pro de atender las necesidades de esos sectores¹⁸, una vez conformada, funciona como mecanismo de representación ciudadana con las Juntas Administradoras Locales. De forma tal que con las JAC se estructura una gran figura de gestión público-social decidida a conocer de primera mano el origen de las necesidades de cada barrio, que puesto en conocimiento de la JAL y poniendo en funcionamiento la búsqueda de las acciones pertinentes, conllevaría a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, quienes con los

¹⁸A la luz pública (2016) *Así funcionan las Juntas de Acción Comunal*. Recuperado el 13 de junio de 2017 de: (<http://www.alaluzpublica.com/asi-funcionan-las-juntas-de-accion-comunal/>)

representantes de estas corporaciones, podrían recibir soluciones prontas y eficaces para su bienestar.

Ahora bien, al otórgale a las JAL la facultad de co-administrar recursos de inversión en su localidad como lo estipula la ley de distritos (1617/2013), de manera simultánea se está brindando la posibilidad de participar en la construcción de Planes de Desarrollo Local, los cuales son la expresión genuina de la denominada voluntad popular, debido a que los ediles como representantes del pueblo y en compañía de un alcalde local, tienen la función de construir y consolidar un plan de inversión, el cual una vez presentado a la administración distrital deberá unificarse con los planes de inversión que esta última ha presentado para el ejercicio de su gestión pública. Por tal razón desde cualquier punto de vista, el ejercicio de la JAL en el Distrito de Barranquilla tiene como finalidad, según lo dispuesto en la Ley y la Constitución, representar los intereses primarios del pueblo y verdaderamente como organización puede dar fe de cuáles son las necesidades que requieren solución.

Lo anterior cobra relevancia, con ocasión a que Por muy benévola que parezca o sea la intención de un alcalde Distrital y su gabinete, le es imposible orientar los recursos de su administración en forma integral y simultanea para cada una de las localidades. Un reflejo de ello es la ejecución excesiva de recursos en ciertas localidades en contraste con el descuido o falta de inversión en otras. Esta situación fue prevista por el legislador quien a través de la ley 1617 de 2013, le otorgó a la JAL Distrital la herramienta esencial para el desarrollo de su gestión¹⁹, pues como es de imaginarse, sin la asignación de recursos le sería imposible a esa corporación realizar un trabajo tangible y merecedor de reconocimiento por su comunidad.

¹⁹ Véase artículo 67 de la ley 1617 de 2013, el cual versa sobre la naturaleza de la creación de los Fondos de Desarrollo Local, cuya asignación corresponde a no menos del 10% de los ingresos corrientes del distrito para las localidades, conforme el análisis NBI.

Por otra parte, es preciso resaltar la importancia de la JAL en otros campos, debido a que el ejercicio de esta corporación no solamente se limita a la planificación estratégica y determinación de la inversión, su labor también rescata un componente social, respecto el control y veeduría de distintos órganos de la ciudad y no se debe perder de vista la posibilidad de intervención de esta institución en materia de seguridad, ejercicio del control político de cualquier funcionario de la administración distrital, así como la facultad de ejercer vigilancia sobre cualquier entidad u organización presente en la localidad de su competencia, tal como lo estipula el artículo 42 de la ley 1617 de 2013 por medio del cual se identifican las funciones especiales de la JAL, lo anterior con fines ejercer la verdadera defensa de los intereses ciudadanos respecto a todos los acontecimientos referentes de su localidad.

Ahora bien la importancia de la JAL como mecanismo de profundización democrática radica, justamente en el vínculo inalienable que existe entre la comunidad y ediles, lo que es ratificado por varios representantes de esta corporación quienes al ser consultados al respecto logran coincidir en que su importancia radica en la labor que estos realizan al conocer las necesidades de la gente de su comunidad, las cuales posteriormente tratan de ser resueltas a través de la gestión de los ediles ante la administración central, toda vez que por omisión del Distrito se ha desconocido lo estipulado en el artículo 67 de la ley 1617 de 2013, dejando completamente inoperantes las funciones asignadas a esta corporación, así mismo como las asignadas a los Alcaldes Locales. Razón por la cual miembros de esta corporación también coinciden en que esta gestión no debería realizarse ante la Alcaldía Distrital, a sabiendas de que si existe una autoridad local denominada Alcalde Local, este tal cual como lo indica la ley 1617 de 2013 artículo 61 debería ser el ordenador del gasto y responsable de orientar las inversiones de su localidad de la mano de las Juntas Administradoras Locales, sin que hubiera la necesidad

de trasladar la responsabilidad a la administración central, siendo esto el motivo por el cual la ciudadanía no distingue de ha mucho la labor de la JAL, así como tampoco llegan inversiones a las localidades que verdaderamente contribuyan con resolver el alto Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)²⁰ que poseen estas comunidades. He allí un complejo punto y de vital importancia para la construcción de una democracia efectiva, toda vez que si la ley plantea que cada localidad deberá tener unos recursos de inversión conforme el índice de NBI (necesidades básicas insatisfechas) no inferiores al 10% de los ingresos corrientes que tenga el distrito, esto nos señala que la ciudad deberá priorizar a través de sus autoridades locales los planes de inversión en aquellos sectores con mayor índice de vulnerabilidad señalados conforme los estudios Distritales de NBI.

²⁰ Entiéndase por NBI el mecanismo de medición de pobreza estructural que debe implementar el DANE para evaluar las condiciones de vida de los ciudadanos. Necesidades Básicas Insatisfechas (Índice NBI) (2005). Recuperado el 26 de julio de <http://www.icesi.edu.co/cienfi/images/stories/pdf/glosario/necesidades-basicas-insatisfechas.pdf>

3. Importancia de la JAL y la necesidad de implementar los FDL en el Distrito de Barranquilla

Como viene dicho en los capítulos anteriores, las Juntas Administradoras Locales cumplen un papel trascendental para lograr el desarrollo integral de las comunidades; pero a razón de ciertas falencias en el Distrito de Barranquilla, consistentes en el entorpecimiento de la asignación de recursos que por ley le han sido dispuestos para el desempeño de sus funciones, la ciudad se encuentra frente a un órgano de manos atadas que, muy a pesar que legalmente cuenta con todos los instrumentos necesarios para realizar una labor ejemplar, hoy día se halla relegado y no goza del reconocimiento que le corresponde. Lo que se puede observar como un suceso carente de lógica, toda vez que como lo indicó Rachid Nader²¹, una descentralización administrativa se hace nugatoria sin una descentralización fiscal, por lo que la radicación de competencias en un organismo debe estar acompañada de la asignación de recursos.

Ahora De hecho, habiendo transcurrido casi dos años desde la elección del alcalde Alejandro Char, la ilusión de varios sectores ciudadanos de ver la implementación y asignación por parte de la administración de los Fondos de Desarrollo Local (FDL) no ha sido cumplida²².

Del mismo modo, se advierte desde la ventana de la frustración que tan importante autoridad local no ha logrado en Barranquilla el alcance que han conseguido otros distritos

²¹ NADER ORFALE, Rachid. Las juntas administradoras locales. Desarrollo jurídico en Colombia. (pag18)2010 Tomado el 27 julio de 2017 de

<http://investigaciones.uniatlantico.edu.co/sipvua/media/PDF/Reflexiones/articulo4.pdf>

²² Los ediles esperan que el alcalde electo le dé cumplimiento a la Ley de Distritos (Ley 1617 de 2013) que establece la reglamentación de los fondos k Hasta ahora solo Bogotá y Cartagena los han implementado. (2015). Recuperado el 25 de julio de <https://www.elheraldo.co/local/fondos-de-desarrollo-local-una-tarea-pendiente-en-el-distrito-de-barranquilla-226149>.

especiales, como el capital²³, que sin duda, por ser el primer distrito en establecer un cuerpo normativo que consigna leyes que respetan sus condiciones de especialidad ha sido precursor en la implementación de los Fondos de Desarrollo Local, lo que ha conducido a los restantes distritos a emular el modelo para cada una de sus respectivas localidades. Esta conducta desplegada por los demás distritos especiales ha sido de gran ayuda para lograr un canal comunicativo y de ejecución entre los miembros de la comunidad y sus autoridades.

Paradójicamente la Puerta de Oro de Colombia, gobierno tras gobierno, sigue esperando que sus autoridades distritales se decidan a implementar los denominados Fondos de Desarrollo Local, como lo han hecho los demás distritos de la región Caribe como lo son Cartagena y Santa Marta; sin embargo, la indiferencia ha golpeado los rostros de quienes siguen clamando su implementación, sumergiendo a la ciudad en un verdadero hazme reír que no puede entenderse, puesto que a simple juicio del sentido común es incomprensible que los ediles devenguen honorarios por sus sesiones y los alcaldes locales perciban salarios de igual rango que los secretarios de despacho, mientras estas autoridades no tienen recursos a los cuales hacerle seguimiento y tampoco existen recursos para ejecutar proyectos de desarrollo en sus localidades.

Así las cosas es de absoluta relevancia dar el siguiente paso, cambiar las arduas jornadas de comunicación entre la JAL y la comunidad, para entablar mesas de trabajo tangibles que verdaderamente brinden los frutos que la comunidad espera y de una vez por todas se transformen esas necesidades planteadas por líderes comunales y juntas de acción comunal en la hoja de ruta del progreso local.

²³ Véase artículo 87 del decreto ley 1421 de 1993 el cual establece el régimen político aplicable al distrito de Bogotá y versa sobre la asignación de los FDL. Presupuesto Bogotá en donde consta la integración de los FDL al presupuesto Distrital. (2015) recuperado 26 julio de <http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/Anexo%20Presupuesto%20FDL%20.compressed.pdf>

En efecto, urge en demasía que los ediles no sólo se dediquen a recorrer su localidad escuchando y conociendo de las problemáticas de los habitantes de su jurisdicción, sino que además se requiere la capacidad de resolver las necesidades básicas insatisfechas. Un estudio reciente respaldado por el Banco de la República²⁴ arrojó dentro de sus conclusiones que la pobreza en Barranquilla se encuentra segregada en el sur, y especialmente, el suroccidente de la ciudad, es donde se concentra la pobreza, los bajos logros educativos, el analfabetismo, la inseguridad alimentaria, y la informalidad.

Tales problemáticas podrán ser tratadas a través de la presentación de proyectos de desarrollo que vayan encaminados a satisfacer esas necesidades y la posibilidad que estos sean aprobados y ejecutados conforme lo amerite la necesidad de la localidad, razón por la cual la asignación de recursos económicos como los Fondos de Desarrollo Local le otorgarían a la ciudadanía la posibilidad de mejorar considerablemente su calidad de vida, debido a que es más fácil dar cumplimiento a un Plan de Desarrollo Local que contemple las necesidades prioritarias de una comunidad, que esperar el orden de ejecución de los proyectos Macro contemplados en el Plan de Desarrollo del Alcalde Mayor.

Ahora bien, siendo evidente y palpable la importancia del papel que desempeñan las JAL, surge una incertidumbre relacionada con la negativa Distrital de implementar los Fondos de Desarrollo Local en Barranquilla. Por ello, se tuvo comunicación formal con distintos miembros de estas corporaciones, así como con algunas autoridades distritales incluyendo los Alcaldes Locales en donde se les consultó al respecto, y este fue el resultado:

²⁴EMILIANI CEPEDA, Laura. Los sures de Barranquilla: La distribución espacial de la pobreza. (Icepedem@banrep.gov.co) (2011) Recuperado el 26 de julio de 2017 de (http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/barranquilla6.pdf)

“Falta de voluntad política”²⁵ y es que al conversar con distintos ediles de las diferentes localidades de Barranquilla, todos coincidieron en el mismo punto; que en la administración Distrital de la ciudad lo que hace falta es voluntad para cumplir con la implementación de los Fondos De Desarrollo Local, pues siendo exactos tal como lo indicó el Edil Enrique Blanco Cera del Partido Liberal en la localidad metropolitana, al parecer el alcalde Alejandro Char siente temor de que al asignar esos recursos a las localidades, pierdan control de algunos temas de ciudad, toda vez a que al estudiar las normas correspondientes como la 1617 de 2013 se encuentra que jurídicamente no tienen ningún fundamento, lo que llevaría a concluir que nos encontramos con cierto sentimiento de mezquindad entre la administración distrital y las autoridades locales a quienes se les niega día tras día la posibilidad de realizar una buena gestión a falta de no contar con la asignación de recursos necesarios para ello.

Por otra parte teniendo como base lo expuesto por los miembros consultados de esta corporación en Barranquilla, si bien se reconoce la gran importancia de la JAL como un mecanismo o herramienta para el desarrollo de la comunidad, es igualmente cierto que esta labor está siendo entorpecida por el distrito, toda vez que con la omisión de los Fondos de Desarrollo Local, obstruyen que los Ediles y Alcaldes Locales realicen el trabajo que le fue asignado por la Constitución y la ley²⁶ y por tal razón tampoco permiten que estos realicen una labor visible para la ciudadanía, quienes a pesar de ellos resultan desempeñado un arduo trabajo social como gestores de desarrollo integral a título personal y por el contrario como corporación realmente no desempeñan la gestión que les corresponde.

²⁵ Entiéndase por voluntad política la facultad y deseo que tienen las autoridades para desempeñar actividades encaminadas a la satisfacción del pueblo.

²⁶ Léase artículo 42 de la ley 1617 de 2013, al cual señalan algunas funciones de la JAL y artículo 318 de la constitución política al respecto de la creación y funciones de las Juntas Administradoras locales en los municipios.

En conclusión podría pensarse tal cual como lo indicó uno de estos ediles y es que al parecer las personas a cargo de la administración no confían en el proceso de las Juntas Administradoras Locales, pero lo incomprensible de interpretar para cualquier ciudadano de la región caribe en general, sería saber bajo que sustento jurídico ha logrado la Alcaldía De Barranquilla omitir la creación y asignación de los Fondos De Desarrollo Local, toda vez que cualquier ciudadano del común podría dar fe, de la forma como se ha venido dilatando durante los últimos 4 años siguiente a la sanción y promulgación de la ley de la descentralización (ley 1617/2013) la implementación de los llamado FDL.

La situación expuesta en líneas anteriores se evidencia como una vil trasgresión al ordenamiento jurídico, toda vez que si la máxima autoridad de determinada ciudad desconoce el cumplimiento de la ley los ciudadanos estarán a merced de la voluntad particular que este individuo determine conveniente para su ciudad, mas no tendrá control alguno ni respeto por la ley o los órganos encargados de hacerla cumplir y vale la pena resaltar que respecto a esta situación los ciudadanos no cuentan con un mecanismo jurídico capaz de defender sus intereses, puesto que si bien la Constitución consagra la Acción de Cumplimiento²⁷ como una herramienta constitucional para hacer cumplir a determinadas autoridades lo contenido de una ley, también es cierto que dicha acción se encuentra limitada al determinar que cuando la ley que haya sido violentada consagra la adjudicación de recursos económicos, este mecanismo constitucional no será procedente.

²⁷ La acción de cumplimiento es reconocida en la Constitución Política como uno de los mecanismos de protección de derechos, y es común la creencia de que es el mecanismo protector por excelencia de los derechos sociales, económicos y culturales, sin embargo esta acción no es de modo directo un mecanismo de protección de derechos, sino del principio de legalidad y eficacia del ordenamiento jurídico. Véase ¿Cuál es la finalidad de la acción de cumplimiento? Tomado el 30 de mayo de 2017 de http://docencia.udea.edu.co/derecho/constitucion/finalidad_cumplimiento.html

Así las cosas los ciudadanos del Distrito de Barranquilla deberán esperar de algo extraordinario para ver realizado la creación e implementación de los fondos de desarrollo local, toda vez que al parecer a esta administración de corriente tanto Radical como de cambio, al parecer no considera que las autoridades locales no solo deben ser designados como figuras decorativas y que verdaderamente para lograr el crecimiento exponencial e integral de esta ciudad se requiere de la posibilidad de delegar en otros la facultad de ordenar y ejecutar los proyectos de desarrollo que estas localidades merecen para la atención de sus necesidades básicas insatisfechas. toda vez que simplemente aplicando la lógica prevista por el legislador con la ley de distritos, al delegar en alcaldes locales y juntas administradoras locales la capacidad de gerenciar una circunscripción específica, se estaría dando la facultad y autonomía para que estos pequeños entes territoriales, pudieran desarrollarse simultáneamente como parte integral de un plan de desarrollo genérico y no sería tan notoria la desigualdad social y de inversión presupuestal, en donde se ejecutan grandes recursos en ciertos sectores y otros son tristemente abandonados por la administración.

4. Análisis del Régimen Jurídico y Político aplicable para ediles y alcaldes locales del Distrito de Barranquilla

El régimen jurídico y político debe entenderse como el derrotero normativo que indica cuales son las reglas de juego esenciales para el desarrollo del tema que nos concierne, es decir, el estudio de un conjunto de normas que deberán ser aplicadas para el desarrollo efectivo de la JAL y las alcaldías locales. Así las cosas podemos deducir que al ser la ciudad de Barranquilla reconocida como un distrito especial, dicho reconocimiento le otorga una connotación de singularidad que trae consigo la aplicabilidad de normas de tal carácter, en el ejercicio jurídico o político de las instituciones citadas a lo largo de este proyecto.

Ahora bien, en lo que respecta al régimen jurídico aplicable a los miembros de las JAL en el Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla, es oportuno indicar que no existe norma taxativa que contemple sus calidades e inhabilidades, por lo cual existen dos vertientes que a continuación se detallan.

4.1. APLICABILIDAD DE RÉGIMEN MUNICIPAL CONSAGRADO EN LA LEY 136 DE 1994

Sostiene que el régimen municipal consagrado en la Ley 136 de 1994, al ser por excelencia el régimen político vigente para los concejales, debe dársele aplicación igualmente a los ediles y demás autoridades locales, sin distinción alguna del carácter de especialidad que tengan los entes territoriales.

Esta es la tesis adoptada por el Tribunal Administrativo Del Atlántico, lo que se hizo manifiesto en la Sentencia de primera instancia dictada dentro del proceso radicado bajo el No. 860 de 2015, donde se demanda la elección de José David del Toro Ramos y figura como accionante Greg Torregroza de la Vega. En dicha oportunidad la Honorable Corporación consideró que el Decreto Ley 1421 de 1993 *“es una norma aplicable exclusivamente a los ediles de Bogotá, y por lo tanto no puede aplicarse a los ediles del Distrito de Barranquilla”* y que, teniendo en cuenta que el artículo 124 de la Ley 136 de 1994 que regula el régimen de inhabilidades de los ediles, *“no es factible recurrir a normas que regulen casos o materias semejantes (...)”*. Finalmente, el ente administrador de justicia considero que el artículo 124 de la ley 136 de 1994 es la *“norma específica y especial claramente aplicable al sub lite”*. Señaló que las conductas constitutivas de inhabilidad tienen que estar tipificadas para garantizar el debido proceso, y que no se puede aplicar la interpretación extensiva de las disposiciones que se consideran vulneradas con la elección del señor JOSÉ DAVID DEL TORO RAMOS como miembro de la Junta Administradora Local de la Localidad Norte Centro Histórico del D.E.I.P. de Barranquilla – Atlántico. En ese orden, sostuvo que no hay lugar a realizar ningún tipo de interpretación haciendo extensivas a los miembros de la JAL las inhabilidades establecidas para los concejales distritales o municipales, toda vez que debe aplicarse de manera restrictiva la causal de inhabilidad y acoger en su tenor literal la norma.

La tesis esgrimida por el Tribunal Administrativo Del Atlántico fue acogida en su totalidad por el Consejo de Estado, que en la sentencia de segunda instancia confirmó en todas sus partes la decisión adoptada por el a quo.

4.2. APLICABILIDAD DEL RÉGIMEN PARA DISTRITOS ESPECIALES

Sostiene que los distritos especiales, por su condición de tal, se encuentran sometidos a un régimen legal propio que implica sustraerlo del régimen ordinario de los municipios. Por lo anterior, esta tesis da por hecho que el Decreto Ley 1421 de 1993 no es una norma aplicable exclusivamente a los ediles del Distrito de Bogotá, sino que puede y debe aplicarse a los ediles del Distrito de Barranquilla. Quienes están de acuerdo con este argumento exponen que una interpretación sistemática de la Constitución permite concluir la posibilidad de extender la aplicación supletoria de las normas que rigen para el Distrito Capital y finalmente, las previstas para los municipios, en caso de vacíos normativos que puedan surgir de la ley especial que las cobija. Esta parece ser la tesis respaldada por la Honorable Corte Constitucional, como se permitió entrever en la sentencia C- 646 de 2010, MP. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Los defensores de esta tesis afirman que el artículo 2° de la Ley 768 de 2002 pretende reafirmar la categoría especial a la que pertenecen los Distritos, autorizando la aplicación de los regímenes previstos para el Distrito Capital y los municipios frente a la existencia de vacíos normativos en las normas especiales, como quiera que el fin constitucional de elevar ciertos municipios a la categoría de distritos, es sustraerlos del régimen municipal ordinario y dotarlos, en cambio, de un régimen legal especial.

Para aportar un mayor respaldo a esta postura, es menester recordar que el Acto Legislativo 01 de 1993 que erigió a la Capital del Departamento del Atlántico, en Distrito Especial, Industrial y Portuario, obliga a aplicar las normas relativas a los Distritos, contenidas en otros cuerpos normativos de carácter especial. En efecto, nótese que en el artículo 1° del mencionado acto, se dispuso que su régimen político, fiscal y administrativo sería el que determinen la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, se previó la aplicación de las disposiciones vigentes para los municipios. La norma reza:

“Artículo 1°. La ciudad de Barranquilla se organiza como Distrito Especial, Industrial y Portuario.

“El Distrito abarcará además la comprensión territorial del barrio de Las Flores de esta misma ciudad, el corregimiento de la Playa del Municipio de Puerto Colombia y el tajarar occidental de Bocas de Ceniza en el Río Magdalena, sector Ciénaga de Mayorquín, en el Departamento del Atlántico.

“Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, las disposiciones vigentes para los municipios.” (Negrillas fuera del original)

Por otro lado, se descubrió que el legislador ha indicado repetitivamente y de manera expresa que las disposiciones de carácter especial prevalecerán sobre las de carácter general que integran el régimen ordinario de los municipios. Así lo respalda el principio de especialidad en aplicación de las normas sobre inhabilidades²⁸.

En otros términos, el régimen municipal contenido en la Ley 136 de 1994 le es aplicable al Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla únicamente si no existe otra norma de carácter especial que regule una situación concreta; no obstante lo anterior, el Decreto Ley 1421 de 1993-norma de carácter especial-, prevé el régimen de inhabilidades para los ediles del Distrito Capital. De modo tal que, habiéndose plasmado el Régimen Político, Administrativo y Fiscal de los Distritos Portuario e Industrial de Barranquilla, Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta en la Ley 768 de 2002, y al dejar claro el

²⁸“la norma especial prima sobre la general, advirtiendo que la primera es aquella que regula de manera particular y específica una situación, supuesto o una materia concreta que, de no estar allí contenida, tendría que ser resuelta por disposiciones más generales”.

legislador en esta última que frente a los vacíos jurídicos correspondientes a la elección de algunos órganos distritales, antes de remitirnos a la norma municipal deberán tenerse en cuenta las normas especiales y aquellas disposiciones consagradas en la norma del distrito de Bogotá, en consideración a que Barranquilla goza de facultades especiales distintas a los demás municipios del país y que las disposiciones de carácter especial prevalecerán sobre las de carácter general que integran el régimen ordinario de los municipios, se considera que el régimen de inhabilidades aplicable a los miembros de la Junta Administradora Local del Distrito de Barranquilla no es otro distinto al contenido en el Decreto Ley 1421 de 1993.

En ese orden de ideas, tenemos:

1. Lo que contempla la Ley 136 de 1994 en relación al régimen de inhabilidades para ediles municipales no es aplicable al Distrito de Barranquilla, por ser este un Distrito Especial.

Como consecuencia de lo anterior,

2. No existe ninguna norma que introduzca de manera expresa las circunstancias de inhabilidades para la elección de miembros de la Junta Administradora Local del Distrito de Barranquilla.

3. En su artículo segundo la Ley 768 de 2002 prevé que frente a los vacíos jurídicos correspondientes a la elección de algunos órganos distritales, antes de remitirnos a la norma municipal deberán tenerse en cuenta las normas especiales y aquellas disposiciones consagradas en la norma del distrito de Bogotá, en consideración a que Barranquilla goza de facultades especiales distintas a los demás municipios del país.

Así mismo, señala que las disposiciones de carácter especial prevalecerán sobre las de carácter general que integran el régimen ordinario de los municipios.

4. El Decreto Ley 1421 de 1993, es la norma de carácter especial aplicable al Distrito Portuario e Industrial de Barranquilla por disposición expresa del artículo segundo de la Ley 768 de 2002.

De tal forma que, si nos encontramos frente a una situación que no se encuentra expresamente regulada en la Ley 768 de 2002 y el Distrito Capital de Bogotá la contempla dentro de sus disposiciones vigentes, deberemos remitirnos a éstas últimas.

4.3. Controversias interpretativas entre las normas aplicables para ediles y alcaldes locales del Distrito de Barranquilla y otras curiosidades.

Por otro parte es de gran importancia resaltar algunas anomalías o hechos curiosos acontecidos en el Distrito de Barranquilla, respecto de las normas aplicables a los miembros de la JAL y a los Alcaldes Locales, toda vez que no se logra entender como la Procuraduría Regional Del Atlántico, en proceso radicado bajo el No. IUC-D-2015-566-680393, realizó un análisis de las normas jurídicas aplicables al Distrito de Barranquilla, dada su condición de régimen especial en virtud de lo señalado dentro del marco del ordenamiento constitucional de 1991. En esa oportunidad se dijo que la norma aplicable como régimen de inhabilidades e incompatibilidades a las autoridades político administrativas de los distritos especiales de Barranquilla, Cartagena y Santa Marta es el decreto ley 1421 de 1993, por remisión expresa de la ley 768 de 2002, toda vez que el legislador prevé la prevalencia de normas especiales sobre las generales.

Es así como se puede esclarecer que las autoridades del distrito de Barranquilla y sus entes de control aun no identifican con claridad cuál es el régimen normativo aplicable para los miembros de esta corporación y para sus alcaldes locales, toda vez que de forma curiosa se puede observar hechos como este en los que el Tribunal Superior del Atlántico falla de forma distinta a lo

contemplado por la Procuraduría Regional del Atlántico, como también vale la pena resaltar la serie de circunstancias anómalas que acontecen durante la terna y escogencia de los alcaldes locales, con ocasión a que es de público conocimiento que en estos escenarios llegan a postularse desde parientes de Ediles en primer grado de afinidad, hasta escogerse alcaldes que habían sido contratados por el mismo Distrito dentro de los últimos tres meses antes de su elección.

Es por esto que a través de esta investigación se puede deducir que el papel desempeñado por la JAL, como un mecanismo de profundización democrática se ve empañado por la serie de irregularidades que han sido establecidas en la forma de implementación de esta institución, puesto que si las autoridades Distritales no tiene claridad sobre las normas correspondientes para el desempeño exitoso de esta institución, terminamos cuartando la posibilidad de percibir el desarrollo ejemplar de un proceso democrático de gran importancia para el crecimiento de las localidades.

5. Metodología

V.1 Tipo y Enfoque

El tipo de investigación que se pretende emplear para el tema bajo estudio es la exploratoria, de forma tal que, como el nombre lo indica, se busca examinar un tema que se ha estudiado muy poco, como lo es la importancia de la JAL como mecanismo de profundización democrática, con miras a ampliar la información que se tiene sobre el tema. De esta manera, se persigue adquirir un panorama más amplio de la situación estudiada permitiendo determinar con mayor claridad investigaciones posteriores.

V.2 Instrumentos y Técnicas

Entrevista.

A través de esta técnica de recolección de datos, se pretende obtener información de distintos personajes de la política del Distrito Especial, Industrial y portuario de Barranquilla, así como personas entendidas en la materia de investigación.

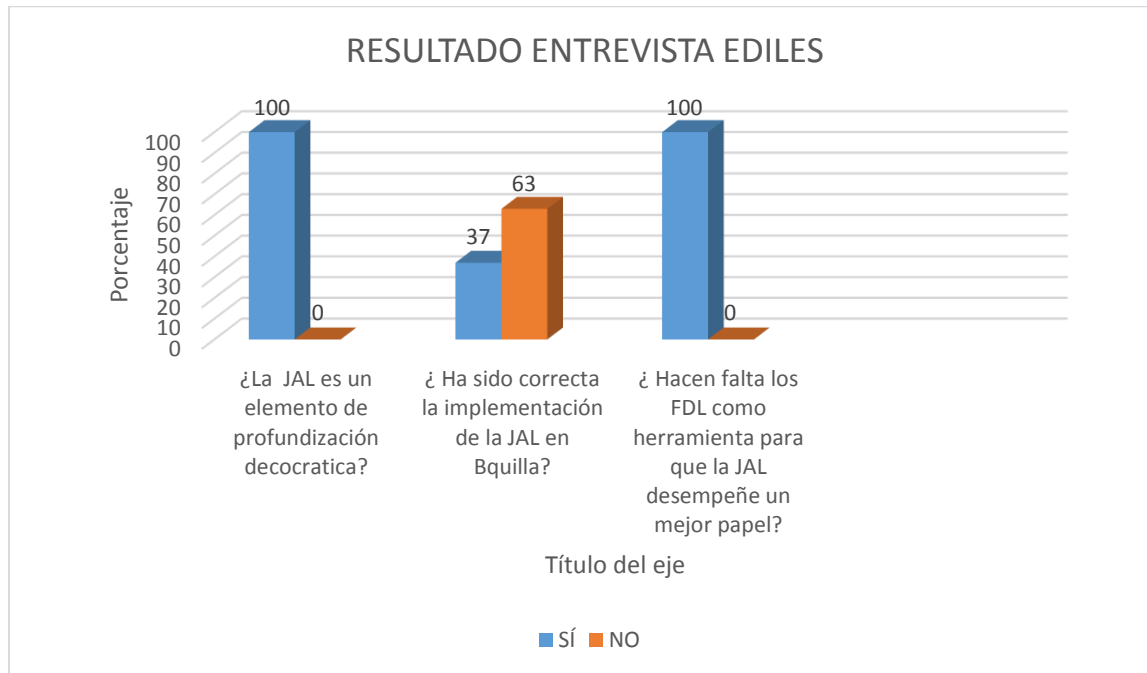
V.3 Población y Muestra

El análisis de la importancia de la JAL como mecanismo de profundización democrática y el estudio de la implementación de dicho ente, se realizará en relación a los miembros de esta corporación en el Distrito Especial, Industrial y portuario de Barranquilla. Dicho asunto será

abordado a partir del año 1991, cuando se expidió la Carta Política vigente, hasta la fecha, teniéndose en cuenta para ello todos los cuerpos normativos que se hubieren expedido durante el término señalado, en torno a la temática bajo investigación.

6. Resultados y Discusión

Figura 1.



Nota. Resultado entrevista ediles/ Elaboración propia 2017.

Con base en la opinión de los ediles entrevistados se puede concluir lo siguiente:

- El 100 % de los miembros participes de la entrevista considera que la Importancia de la JAL radica en el ejercicio de profundización democrática que estos realizan a través de la interacción constante con la comunidad, logrando además de un vínculo inalienable con sus votantes, la posibilidad de ejercer una mejor función pública y gestión social.
- El 37 % de los entrevistados considera que si ha sido implementada correctamente la JAL y el otro 63 % considera que no, toda vez que a falta de herramientas se les dificulta el desempeño de su labor.

- El 100% de los entrevistados indicó que si hacen falta los FDL, con base a que este elemento funge como un material esencial para el desempeño de las funciones de la localidad como autoridad administrativa.

Luego de discutido con algunos entrevistados y conocedores del tema en cuestión denominado como bien se conoce “*importancia de la JAL como mecanismo de profundización democrática y omisiones del distrito en su implementación*” debemos tener en cuenta los siguientes resultados:

1. La JAL desempeña un papel representativo en la ciudadanía de gran importancia, toda vez que estos son la viva voz del pueblo que los elige respecto de la administración Distrital, en donde sus miembros denominado Ediles deberán desempeñar un arduo papel como gestores de desarrollo, con el objeto de lograr beneficiar a los ciudadanos de su localidad con lo que respecta a las inversiones y programas que la administración tiene planificados para la ciudad.
2. Son los Fondos De Desarrollo Local el talón de Aquiles de esta corporación y a su vez fungen como florero de Llorente, con ocasión a que su verdadera labor y por la cual son electos por la ciudadanía se ve truncada a falta de estas herramientas, debido a que se hace prácticamente imposible lograr ejecutar grandes proyectos en una localidad, cuando su autoridad el Alcalde Local no cuenta con la facultad de ordenar el gasto público que le corresponde en su circunscripción territorial.
3. Existen grandes inconsistencias en el Distrito en lo que respecta a la interpretación legal que debe darse respecto las condiciones y calidades que deben tener sus Ediles, así como los Alcaldes Locales y es que es una gran muestra de retraso institucional el hecho

de no contar un posición clara respecto al máximo organismo de lo contencioso administrativo o del órgano legislador, puesto que el distrito de Barranquilla al gozar de esta connotación especial, de igual forma sus actores políticos deben estar sujetos a un régimen jurídico- político distinto al del resto de los municipios del país.

7. Conclusiones

De lo anterior se puede concluir que las Juntas Administradoras Locales profundizan la democracia por la simplicidad con la que pueden desarrollarse sus procesos electorales, aunando esfuerzos conjuntos con el ejercicio de su participación de carácter representativa, debido a que serán estos nuevos actores quienes luego de cada cuatro años llevaran consigo la carga y responsabilidad de velar por los intereses de los ciudadanos de la localidad a la cual representan

De igual forma se debe resaltar con gran importancia la bella labor social que estos individuos denominados ediles realizan hoy por hoy en el distrito de Barranquilla, debido a que la gran mayoría de los 75 miembros de esta corporación con los que cuenta la ciudad, son personas de un gran talante quienes con mucho esfuerzo logran satisfacer algo de las infinitas necesidades de su comunidad y ese algo que estos logran brindarle se debe en gran parte a su capacidad individual de Gestión, toda vez que se debe recordar que el Distrito de Barranquilla como máxima autoridad administrativa y política, se ha negado sistemáticamente a cumplir con las disposiciones legales que salvaguardan a las instituciones denominadas JAL y por ende muchos ciudadanos desafortunadamente no conocen de la labor de sus ediles y otros ni si quiera identifican la existencia de esta corporación.

Por otra parte es importante resaltar que no todo es negativo respecto la relación ente la Administración Distrital y las Administraciones Locales y la JAL, puesto que en algunos casos a pesar de las falencias existentes se han logrado integrar un buen trabajo, lo que corresponde a que cuando la administración se toma la tarea de valorar la

participación de la JAL, se ha podido priorizar y gestionar grandes inversiones en lo que respecta a remodelación de espacios recreacionales como los parques de la ciudad o también se han logrado tomar medidas preventivas para mejorar algunos aspectos de la seguridad ciudadana, como también otros en materia de seguridad vial.

Por otro lado una vez indagado el marco legal que regula esta institución se puede observar como las autoridades tanto administrativas y judiciales, incurren en ciertos errores normativos, dado a que siendo la ciudad de Barranquilla un distrito especial, goza de cualidades distintas y por ello las autoridades locales se hallan revestidas de facultades y obligaciones de carácter especiales. Por tal razón asemejar a las juntas administradoras locales y a sus alcaldes locales, como servidores públicos municipales irrumpe con el espíritu de la norma especial de distritos, la cual señala claramente que las calidades de estos individuos estará sometido a normas de carácter especial como la 768 de 2001 – 1617 de 2013 o a aquellas correspondientes al distrito capital de Bogotá como el decreto ley 1421 de 1993, sin desmeritar que aquellos casos no previstos en las normas anteriores deberán ser resueltos con base en los regímenes jurídicos municipales como la ley 136 de 1994 .

8. Recomendaciones

Una vez se logró estudiar a fondo lo concerniente a la JAL y su implementación en el Distrito de Barranquilla, podemos reafirmar que el legislador le brindó una gran oportunidad a estos entes territoriales, toda vez que le otorgó una gran tarea al pueblo quienes deberán escoger a unos representantes primarios quienes llevarían consigo la ardua tarea de determinar en compañía de los alcaldes locales cuales serían las inversiones requeridas por la comunidad que representan.

No obstante ha podido identificarse como la autoridad Distrital no ha depositado la confianza pertinente en este proceso de autoridades locales y por el contrario cada nueva administración no solo no le brinda a la institución los recursos para que estos desempeñen sus funciones adecuadamente, sino que además no existe generalmente la sinergia administrativa requerida para integrar ambas labores, toda vez que los planes de desarrollo local deberían ser la primera herramienta para la construcción del plan de desarrollo distrital, con ocasión a que una vez se posesionan los miembros de la JAL y su Alcalde Local estos deben presentar un acuerdo de plan de desarrollo local, los cuales no hacen parte del plan de desarrollo del alcalde Distrital y por ende la comunidad no se ve representada ni logra ser partícipe de la construcción de los planes de gobierno de los cuales serán sujetos pasivos, cuando la realidad de la democracia tanto participativa o representativa es contar con la posibilidad de ser escuchados por una autoridad la cual no debe construir margen de trabajo fuera de los intereses de la comunidad que ayuda y contribuye con la escogencia de una propuesta política. Es decir, que a todas luces es un fuerte atropello a la democracia que en el Distrito de Barranquilla existiendo una institución local con grandes facultades otorgadas por la ley y la constitución, esta no cuente con el respeto de la

administración Distrital y tampoco se le brinde la posibilidad de desarrollar una buena gestión, respecto de los temas de ciudad concernientes para el desarrollo integral de las localidades. Así mismo se debe considerar la importancia de cambiar la Jurisprudencia Del Consejo De Estado, toda vez que hoy día en el Distrito de Barranquilla a falta de una norma expresa que realmente delimite las calidades y reglas de juego esenciales para garantizar un proceso democrático con altos estándares de transparencia, podemos encontrar que el día de mañana en una próxima elección de autoridades locales podrá postularse el hijo del alcalde de turno, causando un grave perjuicio a la democracia y trasgrediendo el derecho a elegir y ser elegido de aquellos ciudadanos del común que decidan participar de ese proceso electoral.

9. Referencias Bibliográficas

- A la luz pública (2016) *Así funcionan las Juntas de Acción Comunal*. Recuperado el 13 de junio de 2017 de: (<http://www.alaluzpublica.com/asi-funcionan-las-juntas-de-accion-comunal/>)
- Alcaldía de Barranquilla (2016) *En cabildo abierto de 42 días se construirá del Plan de Desarrollo 'Barranquilla Capital de Vida'* Recuperado el 13 de junio de 2017 de: (<http://www.barranquilla.gov.co/sala-prensa/6203-2016-01-18-20-59-15>)
- BELEÑO OSPINO, Elvis José (2014). *Proceso de descentralización política, administrativa y fiscal en los distritos especiales de Barranquilla, Cartagena de Indias y Santa Marta a partir de la implementación de la Ley 768 de 2002*. Tomado de (https://prezi.com/qtds7_vbu4is/proceso-de-descentralizacion-politica-administrativa-y-fiscal-en-los-distritos-especiales-de-barranquilla-cartagena-de-indias-y-santa-marta-a-partir-de-la-implementacion-de-la-ley-768-de-2002/).
- Colombia.com - Bogotá - Lunes, 26 / Oct / 2015 *¿Sabe usted cuál es la función de un Edil?* Tomado de (<http://www.colombia.com/elecciones/2015/regionales/noticias/sdi605/125310/sabe-usted-cual-es-la-funcion-de-un-edil>)
- Constitución Política de Colombia. Leyer (2017).
- ¿Cuál es la finalidad de la acción de cumplimiento? Tomado el 30 de mayo de 2017 de http://docencia.udea.edu.co/derecho/constitucion/finalidad_cumplimiento.html
- Derechos y Deberes Ciudadanos (2013) Derechos Políticos. Recuperado el 13 de junio de 2017 de: (<https://ddciudadanos.wordpress.com/2013/02/26/derechos-politicos/>)
- EMILIANI CEPEDA, Laura. *Los sures de Barranquilla: La distribución espacial de la pobreza*. (lcepedem@banrep.gov.co) (2011) Recuperado el 26 de julio de 2017 de (http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/barranquilla6.pdf)
- Las Juntas Administradoras Locales JAL. Tomado el 14 de mayo de 2017 de (http://admonpublica.org/wp-content/uploads/2014/06/Las_Juntas_Administradoras_Locales_JAL.pdf)

- Los ediles esperan que el alcalde electo le dé cumplimiento a la Ley de Distritos (Ley 1617 de 2013) que establece la reglamentación de los fondos k Hasta ahora solo Bogotá y Cartagena los han implementado. (2015). Recuperado el 25 de julio de <https://www.elheraldo.co/local/fondos-de-desarrollo-local-una-tarea-pendiente-en-el-distrito-de-barranquilla-226149>.
- NADER ORFALE, Rachid. *Las juntas administradoras locales. Desarrollo jurídico en Colombia*. (pag18) 2010 Tomado el 27 julio de 2017 de <http://investigaciones.uniatlantico.edu.co/sipvua/media/PDF/Reflexiones/articulo4.pdf>
- Necesidades Básicas Insatisfechas (Índice NBI) (2005). Recuperado el 26 de julio de <http://www.icesi.edu.co/cienfi/images/stories/pdf/glosario/necesidades-basicas-insatisfechas.pdf>
- Presupuesto Bogotá en donde consta la integración de los FDL al presupuesto Distrital. (2015) recuperado 26 julio de <http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/Anexo%20Presupuesto%20FDL%20.compressed.pdf>
- QUE HACE EL GOBERNADOR. Redacción ELTIEMPO 24 de octubre de 2003, 05:00 am Tomado de: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1028474>
- ¿Qué son las Alcaldías Locales? Tomado de (<http://www.yovotoyosumo.com/alcaldes-locales/#1445375910938-137580b5-d120>)
- Registraduría Nacional del Estado Civil. Diferencias sobre las Juntas Administradoras Locales (JAL) y las Juntas de Acción Comunal (JAC). Tomado de (<http://www.registraduria.gov.co/descargar/jac-jal.pdf>)
- RICO ROBAYO, J. M., & Rosero Torres, S. (2014). *Los municipios de régimen especial, el caso de los Distritos en Colombia*. Pontificia Universidad Javeriana, Cali. Tomado de (<http://hdl.handle.net/11522/3116>)
- ¿Sabe usted qué es una Junta de Administración Local y para qué sirve? Martes, Octubre 11, 2011 | Autor: Redacción de Cali Tomado de (<http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/sabe-hace-jal-su-comuna-aca-le-contamos-sobre-cargo>)
- Sentencia C-715/98. Referencia: Expediente D-2092 Demanda de inconstitucionalidad en contra del inciso final del artículo 119 de la ley 136 de 1994 “por la cual se dictan normas

tendientes a modernizar la organización y funcionamiento de los municipios”.

Magistrado Ponente: Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá, D.C., según consta en acta número cuarenta y ocho (48), a los veinticinco (25) días del mes de noviembre de mil novecientos noventa y ocho (1998).

- Subgerencia Cultural del Banco de la República. (2015). *Mecanismos de participación ciudadana*. Recuperado el 13 de junio de 2017 de: (http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/mecanismos_participacion_ciudadana)
- TAMAYO, Rafael. *¿Qué son las Asambleas Departamentales?* Agosto 30, 2014. Tomado de (<https://rafaeltamayo.com.co/que-son-las-asambleas-departamentales/>)
- Universidad del Rosario. Boletín electoral elecciones 2011. Recuperado el 10 de abril de 2017 de (<http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/Boletin-Electoral-Elecciones-2011/ur/Preguntas-frecuentes-para-votar/Ediles/>)
- VALENCIA, Luis Emiro. *Historia, realidad, pensamiento y perspectivas de la acción comunal en Colombia*. Tomado de www.viva.org.co

10. Anexos

1. Fallo de tribunal superior del atlántico en primera instancia radicado 860/2015
2. Fallo del consejo de estado en segunda instancia.
3. Fallo de la procuraduría regional del atlántico RAD: IUC-D-2015-566-6800393
4. 8 entrevistas a ediles de cada localidad del Distrito de Barranquilla.
5. Entrevista a dos alcaldes local de la localidad metropolitana.