

**UNIVERSIDAD DEL  
ROSARIO  
FACULTAD DE CIENCIA POLITICA Y GOBIERNO**

**DIAGNOSTICO DE LAS COMPETENCIAS DE LAS  
AUTORIDADES LOCALES Y DE LAS  
LOCALIDADES, EN SUS DIMENSIONES  
NORMATIVA Y FUNCIONAL**

**Luisa Fernanda García  
Germán Puentes González  
Paula Quiñones  
Ana María Rivero  
Rubén Sánchez David  
Adriana Serrano López  
Andrea Carolina Miranda (Asistente de Investigación)  
Nataly Guerrero (Asistente de Investigación)  
María Helena Botero Ospina**

**Convenio de Asociación No 1423 del 12 de  
noviembre de 2009**

**Bogotá, junio de 2010  
Subsecretaría de Asuntos Locales y Desarrollo Ciudadano  
Secretaría de Gobierno**

## **DIAGNÓSTICO GENERAL**

### **A. DIAGNÓSTICO SOBRE COMPETENCIAS DE LAS LOCALIDADES Y LAS AUTORIDADES LOCALES: PERSPECTIVAS NORMATIVA Y**

<b>FUNCIONAL .....</b>	<b>5</b>
1. COMPETENCIAS DE LAS AUTORIDADES LOCALES .....	5
1.1 CONTEXTO Y ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES.....	5
1.2 OBJETIVOS Y PROPÓSITOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN TERRITORIAL DEL DISTRITO CAPITAL (constitución y ley) .....	8
2. COMPETENCIAS DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES -JAL- .....	10
2.1 COMPETENCIAS LEGALES DE LAS JAL REFERIDAS A LA GESTIÓN DEL DESARROLLO (Ver Decreto 1421 de 1993 Art 69).....	10
2.2 COMPETENCIAS ESTABLECIDAS POR EL CONCEJO DISTRITAL PARA LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES -JAL- EN MATERIA DE GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL (Ver Acuerdo 06 de 1992) ...	12
2.3 COMPETENCIAS ESTABLECIDAS POR EL CONCEJO DISTRITAL PARA LAS JAL EN MATERIA POLICIVA (Ver Art.3, acuerdo 06 de 1992) .....	14
3. COMPETENCIAS DE LOS ALCALDES LOCALES.....	16
3.1 COMPETENCIAS DE CARÁCTER LEGAL PARA LOS ALCALDES LOCALES (Ver decreto 1421 de 1993).....	16
3.2 COMPETENCIAS ESTABLECIDAS POR EL CONCEJO DISTRITAL PARA LOS ALCALDES EN MATERIA DE GESTIÓN DEL DESARROLLO (Ver Acuerdo 6 de 1992 y Acuerdo 13 de 2000 y 257 de 2006). .....	17
3.3 COMPETENCIAS ESTABLECIDAS POR DELEGACIÓN DEL ALCALDE MAYOR PARA LOS ALCALDES LOCALES EN MATERIA DE GESTIÓN DEL DESARROLLO (Ver del Decreto 176 de 1998 y Decreto 101 de 2010) .....	20
3.4 COMPETENCIAS ESTABLECIDAS POR EL CONCEJO DISTRITAL PARA LOS ALCALDES LOCALES EN MATERIA POLICIVA (Ver art.7 del Acuerdo 06 de 1992 y Código de Policía -Acuerdo 79 de 2003- ) .....	21

3.5 COMPETENCIA DE LOS ALCALDES LOCALES POR DELEGACIÓN DEL ALCALDE MAYOR EN MATERIA POLICIVA (Ver Decreto 854 de 2001).....	23
3.6 FUNCIONES DE COORDINACIÓN DE LOS ALCALDES LOCALES.	24
4. COMPETENCIAS DE LAS ALCALDÍAS LOCALES .....	26
4.1 Definición: la Secretaría de Gobierno del Distrito Capital define a la Alcaldía Local así: (ver página Web).....	26
4.2 Funciones de las Alcaldías Locales: .....	27
4.3 El acuerdo 06 de 1992 en su Artículo 15º establece:.....	27
4.4 ACUERDO 257 2006, .....	28
5. ¿CÓMO SON LAS RELACIONES ENTRE EL SECTOR CENTRAL Y EL SECTOR DE LOCALIDADES EN EL EJERCICIO DE SUS COMPETENCIAS? .....	28
5.1 MARCO NORMATIVO EN EL QUE SE DESARROLLAN LAS RELACIONES ENTRE EL SECTOR CENTRAL Y EL SECTOR DE LOCALIDADES .....	31
5. 2. COMENTARIO.....	40
6. CONSIDERACIONES FINALES .....	41
<b>B. DIAGNOSTICO DE COMPETENCIAS Y FUNCIONES ALCALDES LOCALES Y LAS JAL.....</b>	<b>46</b>
1. ALCALDE LOCAL.....	46
1.1. Coordinación y gestión administrativa.....	46
1.2. Participación en los procesos de formulación, ejecución y control de planeación.....	49
1.3. Gestión de obras y procesos de urbanización de la Localidad. ....	51
1.4. Funciones policivas.....	53
1.5. Desarrollo de actividades y atención a la comunidad.....	55
1.6. Coordinación y convenios intersectoriales. ....	57
1.7. Ejercicio de funciones en caso de emergencia. ....	59
1.8. Concesión de autorizaciones, permisos y licencias de funcionamiento en la Localidad. ....	59
1.9. Gestión y administración del tesoro público. ....	60
1.10. Gestión y control de procesos contractuales y de inversión.....	60

1.11. Actividades en pro de la Localidad.....	61
1.12. Gestión y control de procesos contractuales.....	61
1.13. Delegación de funciones por parte del Alcalde Mayor. ....	62
2. FONDO DE DESARROLLO LOCAL.....	63
2.1. Administración y manejo de información.....	64
2.2. Gestión y administración del tesoro público .....	64
2.3. Gestión y control de procesos contractuales.....	64
2.4. Naturaleza del Represente Legal .....	64
2.5. Ámbito de la planeación local.....	64
3. COMPONENTE DE COMPETENCIAS DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES - ¿LAS LLEVAN A CABO? .....	65
3.1. Competencias cumplidas .....	67
3.2. Competencias no cumplidas .....	69
3.3. Competencias cumplida parcialmente.....	70

## **DIAGNÓSTICO GENERAL**

### **A. DIAGNÓSTICO SOBRE COMPETENCIAS DE LAS LOCALIDADES Y LAS AUTORIDADES LOCALES: PERSPECTIVAS NORMATIVA Y FUNCIONAL**

Este documento contiene dos partes así: la primera, se refiere al componente normativo, y la segunda, al componente funcional. Para abordar el componente normativo se empieza por identificar las normas que se refieren a las competencias, atribuciones y funciones asignadas a las autoridades locales; luego se hace un análisis de la interacción que se da entre los niveles central y local en el cumplimiento de sus competencias, atribuciones y funciones, tanto en materia policiva como en la gestión del desarrollo económico de la localidad. Por último, se presentan algunas conclusiones.

El componente funcional analiza las competencias y funciones de los alcaldes locales (incluidas las que le competen como representante legal del Fondo de Desarrollo Local) y las Juntas Administradoras Locales. Este componente identificó la distancia entre el ser (las funciones que efectivamente se cumplen de acuerdo con la información del componente de reestructuración) y el deber ser (las funciones que las normas asignan).

#### **1. COMPETENCIAS DE LAS AUTORIDADES LOCALES**

##### **1.1 CONTEXTO Y ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES**

De la identificación de las normas relativas al reparto de competencias, funciones y atribuciones de las autoridades locales que participan en el gobierno y administración del Distrito Capital, puede apreciarse que un primer grupo de ellas va en la dirección de fortalecer los procesos de descentralización, un segundo grupo apunta a fortalecer la desconcentración y un tercer grupo de normas se refiere a la delegación. Es preciso advertir que por mandato de la Constitución, Colombia, se define como República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, siendo el Distrito

Capital una de ellas. El concejo de este distrito a iniciativa del alcalde dividirá el territorio en localidades y hará el reparto de competencias y funciones administrativas. Siendo las autoridades locales, es decir las juntas administradoras locales-JAL- y los alcaldes locales, las responsables de la gestión de los asuntos de su territorio.

Las autonomías consagradas en la Constitución son de carácter político, administrativo, y fiscal. También se estipula en la Carta que uno de los fines del Estado es el de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación (arts. 1, 2 y 322 de la CP). La descentralización<sup>1</sup>, la desconcentración<sup>2</sup> y la

---

<sup>1</sup> ALDANA DUQUE, Hernán Guillermo. Los Archivos y la Administración Pública, memorias sexto Seminario del Sistema Nacional de Archivos. Archivo General de la Nación. Santafé de Bogotá, D.C., p. 27. En una nación unitaria, como es el caso de Colombia, la descentralización puede referirse a las funciones o puede referirse al territorio; nunca a aspectos judiciales ni legislativos, porque estas dos últimas son privativas de la nación y no de entidades territoriales, ni de agencias estatales.

En el evento en que la descentralización tenga como base la organización de un servicio, se pretende lograr mayores niveles de especialización, y en este caso, el rasgo fundamental no es ni la geografía ni el elemento humano responsable de la prestación del servicio, sino el servicio mismo. Para impulsar el fenómeno de la descentralización se requiere que, previamente existan los siguientes elementos: unas necesidades locales, que se otorgue personalidad jurídica al responsable de la prestación del servicio, que haya autonomía financiera, que haya autonomía administrativa, que haya autonomía de gestión mediante autoridades locales propias, y que haya control por parte del sector central, con el fin de mantener la unidad nacional.

El anterior autor coincide parcialmente con Libardo Rodríguez (Derecho Administrativo General y colombiano, Editorial TEMIS, 2002) quien, precisa que: la descentralización administrativa presenta modernamente tres modalidades principales: la descentralización territorial, la descentralización especializada o por servicios y la descentralización por colaboración.

A su vez, el artículo séptimo de la Ley 489 de 1998, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones, establece que el gobierno será especialmente cuidadoso en el cumplimiento de los principios constitucionales y legales sobre la descentralización administrativa y la autonomía de las entidades territoriales y que, en consecuencia, procurará desarrollar disposiciones y normas que profundicen la distribución de competencias entre los diversos niveles de la administración siguiendo, en lo posible, el criterio de que la prestación de los servicios corresponda a los municipios, el control sobre dicha prestación a los departamentos y la definición de planes, políticas y estrategias a la nación.

La descentralización también es entendida, no como la transferencia de competencias en autoridades ubicadas fuera del centro, sino como el reconocimiento de competencias, facultades y atribuciones a las comunidades para que se autogobiernen dentro del marco de la constitución y de la ley; como lo es el caso colombiano por ser una república unitaria. Una cosa es reconocer competencias a la comunidad, lo que implica el empoderamiento de la misma, y otra muy distinta, es transferir competencias desde el centro. Esta modalidad es la que contempla la Constitución para las entidades territoriales cuando afirma que Colombia es una República Unitaria con autonomía de sus entidades descentralizadas territorialmente. Es decir, que a las comunidades allí residentes se les reconoce una buena dosis de autonomía en materia política, fiscal y administrativa.

<sup>2</sup> ALDANA DUQUE, Hernán Guillermo. Los Archivos y la Administración Pública, memorias sexto Seminario del Sistema Nacional de Archivos. Archivo General de la Nación. Santafé de Bogotá, D.C., p. 26. **La desconcentración** es producto de la complejidad de la vida moderna, de las necesidades locales, de la acción política de los elegidos locales y de los intereses propios de entidades territoriales que hacen impracticable una centralización administrativa

delegación<sup>3</sup> son tres formas de división del trabajo y de las tareas que le competen, en este caso, a la administración y se utilizan con el propósito de ubicarse más cerca del problema a resolver o del servicio público a proveer y volverla de contera más eficiente y también convertirla en un espacio de participación ciudadana. Cuando la función administrativa opera bajo una de estas tres modalidades, establece igualmente, de manera clara, las atribuciones, competencias, y funciones de las distintas autoridades, dependencias, órganos y cargos, tal como se verá más adelante.

Las juntas administradoras locales, cuyos miembros-ediles- de elección popular para un periodo de cuatro años, tienen la atribución de conformar una terna de candidatos para ser el alcalde local, de la cual el Alcalde Mayor deberá designarlo. El alcalde local es un agente del Alcalde Mayor y por lo tanto en el momento en que éste lo considere conveniente lo puede remover a discreción. Las JAL también tienen la competencia de distribuir y apropiar las partidas globales que en el presupuesto anual del distrito se asignen a las localidades teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de su población (arts. 323 y 324 de la CP)

---

absoluta: Por lo tanto, lo primero que ocurre para acercar la administración al ciudadano es la transferencia de funciones del sector central del poder a otros órganos ubicados en la respectiva entidad territorial como agentes y funcionarios del mismo sector central. Este mecanismo, no supone autonomía ni independencia de parte de quien ejecuta la tarea, la cual queda supervisada por quien desconcentra en virtud del poder jerárquico. Esta figura es la que utiliza el señor Alcalde Mayor para hacer presencia en las Localidades a través de sus agentes como son los Alcaldes locales.

<sup>3</sup>Según el artículo 9 de la Ley 489 de 1998, las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente ley, podrán mediante **acto de delegación**, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias.

Sin perjuicio de las delegaciones previstas en leyes orgánicas, en todo caso, los ministros, directores de departamento administrativo, superintendentes, representantes legales de organismos y entidades que posean una estructura independiente y autonomía administrativa, podrán delegar la atención y decisión de los asuntos a ellos confiados por la ley y los actos orgánicos respectivos, en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor vinculados al organismo correspondiente, con el propósito de dar desarrollo a los principios de la función administrativa enunciados en el artículo [209](#) de la Constitución Política y en la presente ley.

Esta figura es la que utiliza el señor Alcalde Mayor de Bogotá para el manejo de los recursos de los Fondos de Desarrollo Local.

## 1.2. OBJETIVOS Y PROPÓSITOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN TERRITORIAL DEL DISTRITO CAPITAL (constitución y ley)

En desarrollo del artículo 41 transitorio de la CP de 1991, se expidió el decreto 1421 de 1993 conocido como el estatuto orgánico del Distrito Capital, y en lo relativo a los propósitos de la descentralización establece (art 60) que, **los objetivos y propósitos de la descentralización territorial del Distrito Capital son:** Que la comunidad o comunidades residentes en las localidades se organicen, se expresen y logren mejores condiciones de vida; la participación efectiva de la ciudadanía en la dirección, manejo y prestación de los servicios públicos, la construcción de obras de interés común; **que a las localidades se pueda asignar el ejercicio de algunas funciones;** la construcción de las obras y la prestación de los servicios, cuando con ello se contribuya a la mejor prestación; Que también sirvan de marco para que en ellas se puedan descentralizar territorialmente y desconcentrar la prestación de los servicios; y el adecuado desarrollo de las actividades económicas y sociales.

En el tema del **reparto de competencias** entre las autoridades de gobierno y administración del nivel local (Art 63) establece que: “El Concejo Distrital, a iniciativa del alcalde mayor, hará la distribución de competencias y funciones administrativas entre las autoridades distritales y locales, teniendo en cuenta los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad, y las siguientes normas generales:

- 1a. La asignación de competencias a las autoridades locales buscará un mayor grado de eficiencia en la prestación de los servicios.
- 2a. El ejercicio de funciones por parte de las autoridades locales deberá conformarse a las metas y disposiciones del plan general de desarrollo.
- 3a. En la asignación y delegación de atribuciones deberá evitarse la duplicación de funciones y organizaciones administrativas, y
- 4a. No podrán fijarse responsabilidades sin previa asignación de los recursos necesarios para su atención”. (Negrilla fuera de texto)

Al cotejar los artículos 60 y 63 antes transcritos, se observa que el primero establece que: a) las localidades representan el espacio en el que las comunidades que residan en ellas pueden desarrollar un proyecto de convivencia con el fin de lograr un mejoramiento de sus condiciones de vida, las cuales deben ser construidas con la participación efectiva de sus habitantes, no sólo en la construcción de las obras de interés público sino también en la vigilancia y fiscalización de quienes tienen a su cargo la administración de los recursos públicos y el cumplimiento de precisas atribuciones; b) las localidades son espacios en los cuales se puede descentralizar y desconcentrar la prestación de servicios y el ejercicio de las funciones a cargo de las autoridades del sector central; c) a las localidades se puede asignar el ejercicio de **algunas funciones**, ..., cuando con ello se promueva el mejoramiento y el progreso económico y social. A su vez en el artículo 63 referido a la distribución de competencias y funciones administrativas entre las autoridades distritales y locales, se utilizan las expresiones siguientes: la asignación de **competencias a las autoridades locales** busca mayor eficiencia; el ejercicio de **funciones por parte de las autoridades** locales debe conformarse a las metas del plan general de desarrollo; en **la asignación y delegación de atribuciones** deberá evitarse la duplicación de **funciones**.

Puede afirmarse que la redacción de los artículos anteriores no fue la mejor por cuanto, en el artículo 60 se asignan, de manera impropia, funciones a unas divisiones territoriales -localidades- las cuales son sólo eso, espacios socioeconómico, políticos y culturales, pero en cuanto tales no ejecutan funciones, pues éstas son propias de personas naturales o físicas que encarnan ya sea un cargo o un cuerpo colegiado. Entonces, salvo mejor opinión las funciones deberían haberse asignado a las autoridades locales como son los alcaldes locales o las JAL. En el artículo 63 se utilizan los términos competencias, funciones y atribuciones como si fueran sinónimos, lo cual puede generar algún grado de dificultad o confusión al momento de asumirlas, como al momento de rendir cuentas. Para una mejor comprensión de estos conceptos es preciso remitirse a los pies de página del presente trabajo.

El marco anterior es necesario para entender el contexto en el que se desempeñan las autoridades locales y con qué atribuciones y competencias.

## 2. COMPETENCIAS DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES - JAL-

### 2.1. COMPETENCIAS<sup>4</sup> LEGALES DE LAS JAL REFERIDAS A LA GESTIÓN DEL DESARROLLO<sup>5</sup> (Ver Decreto 1421 de 1993 Art 69)

En el contexto anterior, las JAL tienen las siguientes atribuciones<sup>6</sup> establecidas por el decreto-ley 1421, además de las de carácter constitucional ya mencionadas:

---

<sup>4</sup> DICCIONARIO BÁSICO DE TÉRMINOS JURÍDICOS. Madrid Malo, Mario. 1945. Legis. P.100. Para efectos de este análisis se entiende por **competencia** la facultad legal conferida a un servidor público para conocer de un asunto con prescindencia de las demás autoridades. También se entiende como una aptitud legalmente delimitada para conocer de los procesos (DICCIONARIO DE DERECHO. Ribo Durán Luis. 1987. Bosch. p.114). La competencia puede fijarse de acuerdo con los siguientes factores: el objetivo o material; el económico o cuantía; el subjetivo o calidad de las personas dentro del proceso; el territorial que mira el ámbito geográfico dentro del cual el funcionario ejerce sus atribuciones; el funcional que observa el modo de ser de la actuación o del proceso (Derecho Administrativo General y colombiano. Libardo Rodríguez, Editorial TEMIS, 2002).

<sup>5</sup> MOURA, Suzana. Innovaciones en la gestión del desarrollo local: la experiencia de Portoalegre. Universidad de salamanca, Agosto de 2000. p-27 – 36 en Revista América Latina Hoy, abril, Vol.024. Desde los 80 el tema de la reevaluación de los gobiernos locales ha entrado en el debate académico sobre todo con las reformas de descentralización que se dieron en Europa y en algunos países de América Latina, Chile, Colombia, Perú, Bolivia y Brasil, entre otros.

Se evidencia lo local como propulsor de iniciativas innovadoras y se abren una serie de interrogantes sobre lo que se está produciendo de nuevo en la gestión pública en contextos de crisis y de reestructuración del estado y la economía.

Para responder a estos interrogantes se habla de dos términos fundamentales:

*Emprendedurismo competitivo*: redefinición del papel de los gobiernos locales hacía una gestión urbana más eficiente que persiga la integración competitiva en el mercado global. Se privilegia la construcción de espacios de cooperación, la búsqueda de consensos en torno a proyectos estratégicos y se incluye la importancia de la utilización de prácticas de gerencia empresarial en el gobierno local, y de marketing que permitan promocionar la ciudad interna y externamente. Las cuestiones democráticas son sustituidas por la competitividad y la eficiencia.

*Activismo democrático*: Conjunto de ideas y prácticas de gestión local defendidas por gobiernos de izquierda y progresistas que buscan la extensión de la democracia y la ciudadanía. Esto se desarrolla a partir de la creación de espacios de participación popular en la gestión local, control ciudadano, veeduría, democratización de la información, acceso a los bienes y servicios públicos y construcción de una nueva cultura política.

**Estrategia de desarrollo local**: El gobierno busca convertirse en un gestor político de la economía. Se plantea como propósito actuar de modo articulado con los agentes interesados, es decir, es entrar a crear espacios de negociación entre el gobierno local y la sociedad civil sobre todo en lo que respecta a las discusiones sobre el uso del presupuesto. Posteriormente se implementó la necesidad de ampliar el tiempo de la discusión pública sobre la planificación municipal más de un año con representación de todos los sectores sociales que componen la localidad. Y finalmente se contempla la preocupación por la construcción de nuevas estrategias de desarrollo local.

Todo lo anterior sin descuidar la lógica de la competitividad que vincula un desarrollo equilibrado, es decir el combate a las desigualdades y a la exclusión social, apoyo a las PYMES y otros aspectos referentes al ambiente y a la cultura local e inclusión en los mercados regionales y mundiales.

<sup>6</sup> DICCIONARIO JURÍDICO, ABELEDO-PERROT, José Alberto. 1986. Tomo I, Abeledo-Perrot. p. 210. Se entiende por **atribución** la: arrogación, adjudicación, imputación o asignación de una competencia. También son las facultades inherentes al cargo, empleo o función que desempeña una persona.

1. Adoptar el plan de desarrollo local en concordancia con el plan general de desarrollo económico y social de obras públicas y el plan general de ordenamiento físico del Distrito, previa audiencia de las organizaciones sociales, cívicas y populares de la localidad.
2. Vigilar y controlar la prestación de los servicios distritales en su localidad y las inversiones que en ella se realicen con recursos públicos.
3. Presentar proyectos de inversión ante las autoridades nacionales y distritales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión.
4. Numeral modificado por el artículo 88 de la Ley 617 de 2000. El nuevo texto es el siguiente: Aprobar el presupuesto anual del respectivo fondo de desarrollo, previo concepto favorable del concejo distrital de política económica y fiscal y de conformidad con los programas y proyectos del plan de desarrollo local. El ochenta por ciento (80%) de las apropiaciones no podrá ser inferior al monto de dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales y el veinte por ciento (20%) restantes de las apropiaciones no podrá ser inferior al monto de doscientos (200) salarios mínimos mensuales legales. No podrán hacer apropiaciones para la iniciación de nuevas obras mientras no estén terminadas las que se hubieren iniciado en la respectiva localidad para el mismo servicio.
5. Cumplir las funciones que en materia de servicios públicos, construcción de obras y ejercicio de atribuciones administrativas les asigne la ley y les deleguen las autoridades nacionales y distritales.
6. Preservar y hacer respetar el espacio público. En virtud de esta atribución podrán reglamentar su uso para la realización de actos culturales, deportivos, recreacionales o de mercados temporales y ordenar el cobro de derechos por tal concepto, que el respectivo fondo de desarrollo destinará al mejoramiento del espacio público de la localidad, de acuerdo con los parámetros que fije el Concejo Distrital.
7. Promover la participación y veeduría ciudadana y comunitaria en el manejo y control de los asuntos públicos.
8. Presentar al Concejo Distrital proyectos de acuerdo relacionados con la localidad que no sean de la iniciativa privativa del alcalde mayor.

9. Vigilar la ejecución de los contratos en la localidad y formular ante las autoridades competentes las recomendaciones que estimen convenientes para el mejor desarrollo de esos contratos. En ejercicio de esta función los ediles podrán solicitar y obtener los informes y demás documentos que requieran.
10. Promover las campañas necesarias para la protección y recuperación de los recursos y del medio ambiente en la localidad.
11. Solicitar informes a las autoridades distritales, quienes deben expedirlos dentro de los diez (10) días siguientes. Su omisión injustificada constituye causal de mala conducta.
12. Participar en la elaboración del plan general de desarrollo económico, social y de obras públicas.
13. Ejercer la veeduría que proceda sobre los elementos, maquinaria y demás bienes que la administración distrital destine a la localidad, y
14. Ejercer las demás funciones que les asignen la Constitución, la ley y los acuerdos distritales y los decretos del alcalde mayor. (Ver art. 69 del decreto 1421/1993).

El mismo estatuto (1421 en el art.63) establece, también, que el reparto de competencias entre las autoridades distritales y locales tiene en cuenta los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad y, buscará mayor grado de eficiencia en la prestación de los servicios; lo local debe estar en armonía con lo distrital; evitar la duplicidad de funciones en la asignación y delegación de atribuciones; no fijar responsabilidades sin la asignación de recursos para su atención.

## **2.2 COMPETENCIAS ESTABLECIDAS POR EL CONCEJO DISTRITAL PARA LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES -JAL- EN MATERIA DE GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL (Ver Acuerdo 06 de 1992)**

A nivel de las localidades, el Alcalde Mayor podrá **delegar las funciones que le asignen la ley y los acuerdos, en... Las juntas administradoras locales y los alcaldes locales.** (Ver Art. 40 decreto 1421).

Antes de la expedición del decreto 1421/1993 el Concejo de Bogotá invocando, entre otras, facultades<sup>7</sup> constitucionales (art. 322, 323, 324 de la CP/91 y el anterior estatuto de Bogotá, (decreto ley 3133/68 y la ley 1ª de 1992) expidió el acuerdo 06 de 1992, “Por el cual se efectúa el reparto de competencia a que se refiere el artículo 322 de la Constitución Nacional, **se adopta la organización Administrativa de las Localidades en el D.C., se reglamenta su funcionamiento y se dictan otras disposiciones**”. (Negrilla fuera de texto). En este acuerdo se precisa que: **Las competencias y funciones administrativas** que se establecen para las Juntas Administradoras Locales, **serán en todo momento por delegación**, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad, de las distintas dependencias de la Administración Central y descentralizada. Se establece igualmente que la función administrativa desarrollada por las localidades se regirá por los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, equidad y austeridad. Adicionalmente se precisa que en ningún caso, el Distrito Capital podrá transferir o delegar funciones<sup>8</sup> a las Juntas Administradoras Locales, cuando no les asigne al mismo tiempo los recursos necesarios para el cumplimiento de las mismas. **(Ver Fallo Consejo de Estado 4892 de 1998)**.

Las principales delegaciones a las JAL, referidas a la coadyuvancia en la gestión del desarrollo local tienen que ver con la planeación del desarrollo local, en concordancia con los planes de desarrollo económico y social y de las obras públicas del Distrito Capital. En esta competencia se encuentran acciones dirigidas a la formulación del Plan de Desarrollo de la localidad; a la promoción, organización y control de las ferias artesanales, culturales y científicas; vigilancia del cumplimiento de las normas sobre urbanismo y construcciones; controlar que el espacio público se use de acuerdo con las normas vigentes;

---

<sup>7</sup> DICCIONARIO BÁSICO DE TÉRMINOS JURÍDICOS. Madrid Malo, Mario. 1945. Legis. p.221. Se entiende por **Facultad** la “posibilidad de actuar que la ley o el contrato conceden a una persona – natural o moral- como titular de un derecho subjetivo o como parte de una relación jurídica, para que opte por una entre varias opciones. Según el acto que la otorga y el carácter de quien la ejerce, una facultad es pública o privada. El conjunto de facultades asignadas a una persona constituye su poder y determina su competencia. En el caso de los empleados públicos y de las demás personas que ejercen facultades públicas, su poder o competencia puede ser: discrecional o reglado.

<sup>8</sup> La palabra **Función** hace referencia a una actividad o al conjunto de actividades genéricas, que desempeña uno o varios elementos, de forma complementaria para conseguir un objetivo concreto y definido. **También es una** actividad propia de un organismo, ejercicio de un cargo o empleo u oficio.

organizar y vigilara el tráfico de rutas; vigilar e inspeccionar los servicios distritales que se presten en las localidades; vigilar la aplicación de las normas de policía; efectuar la construcción y mantenimiento de obras locales y administrarlas; colaborar con las secretarías de salud y educación en la prestación de los servicios respectivos; controlar el funcionamiento de ventas ambulantes; colaborar con las autoridades competentes para combatir la evasión fiscal; solicitar al Alcalde Mayor la creación de empresas industriales para asegurar el éxito de los anteriores servicios; aprobar el anteproyecto y proyecto de presupuesto de la localidad; recomendar la aprobación de determinados impuestos; prestar atención para la prevención y atención de desastres; aprobar los pliegos de las licitaciones con cargo a los recursos del Fondos de Desarrollo Local -FDL-.

Las anteriores **funciones y atribuciones**, tal como las llama el artículo 3 del acuerdo 6/92 tienen una alta carga de democracia representativa, en el sentido de comprometer y responsabilizar a la comunidad, es decir a las JAL que son su real representante, desde los aspectos más macro -como es el diseño de los planes de desarrollo- hasta los más micro -como lo relacionado con las ferias y los vendedores ambulantes-, pasando por la directa injerencia en el curso de acción que tomen los planes, programas y proyectos locales.

**El acuerdo 13 de 2000** "por el cual se reglamenta la participación ciudadana en la elaboración aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del plan de desarrollo económico y social para las diferentes localidades que conforman el distrito capital y se dictan otras disposiciones." Establece que son autoridades locales las Juntas Administradoras Locales, las cuales tienen las siguientes competencias: decidir sobre la aprobación de los Planes de Desarrollo Locales de acuerdo con lo estipulado en el Decreto Ley 1421 de 1993.

### **2.3. COMPETENCIAS ESTABLECIDAS POR EL CONCEJO DISTRITAL PARA LAS JAL EN MATERIA POLICIVA (Ver Art.3, acuerdo 06 de 1992)**

El segundo ámbito de actividades desplegadas por las JAL, se refiere al aspecto policivo, en el sentido de colaborar directa y estrechamente con el alcalde respectivo, con el fin de prevenir eventuales o inminentes hechos sociales que pongan en riesgo la convivencia y seguridad ciudadanas. Igualmente corregir y encausar las dinámicas sociales y lograr la estabilidad cuando ésta haya sido turbada.

Para lograr los propósitos anteriores el Concejo de la ciudad expidió el Acuerdo 6 de 1992, en el cual se precisa que las competencias y funciones administrativas que se establecen para las Juntas Administradoras Locales, serán en todo momento por delegación, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad, de las distintas dependencias de la Administración Central y descentralizada. Las JAL, estarán al servicio de los intereses generales del Distrito Capital, y de los particulares de cada localidad.

En esta dirección, las principales funciones que deben cumplir las JAL son:

Vigilar el cumplimiento de las normas Nacionales y distritales en los procesos de urbanización de terrenos y construcciones, reforma o modificación de edificaciones, denunciando ante entidades competentes a los infractores; controlar el espacio público y vigilar que su uso se ajuste a las normas urbanísticas; organizar y vigilar el tráfico, rutas y paraderos de buses y lugares de parqueo, en coordinación con la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá; vigilar y controlar la correcta y eficiente presentación de los servicios públicos distritales en el área de su jurisdicción; conformar Comités de Vigilancia de los servicios públicos, recibir sus informes y presentar recomendaciones a las respectivas empresas; efectuar la recolección y disposición de basuras y barrido de calles, previa aprobación que imparta la Empresa Distrital de Servicios Públicos; vigilar la aplicación en su territorio de las normas de policía y exigir la pronta aplicación de las mismas por parte de las autoridades respectivas; solicitar de las autoridades la protección, recuperación y desarrollo del patrimonio histórico, cultural y ecológico de la respectiva localidad y vigilar el cumplimiento de las disposiciones vigentes; y promover acciones de protección, recuperación y desarrollo de los recursos

naturales y del medio ambiente, y realizar campañas de educación ambiental y reforestación en sus localidades en coordinación con las entidades competentes.

### **3. COMPETENCIAS DE LOS ALCALDES LOCALES**

#### **3.1. COMPETENCIAS DE CARÁCTER LEGAL PARA LOS ALCALDES LOCALES (Ver decreto 1421 de 1993)**

Los alcaldes locales son designados por el alcalde mayor de terna enviada por la correspondiente JAL. Este es un acto administrativo complejo por cuanto la Constitución atribuye a la JAL la competencia de conformar la terna de la cual debe salir el alcalde local, y a su vez la JAL es una corporación política y de elección popular, pero cuando el alcalde mayor designa a uno de los ternados, este se convierte en agente suyo de libre nombramiento y remoción, configurándose así un funcionario con una gran fragilidad respecto a la estabilidad que debería ostentar por provenir de la corporación de elección popular y con mucha responsabilidad frente a la localidad que va a dirigir.

El Alcalde Local por tener esta singular naturaleza ejerce sus atribuciones y funciones ad referendum, por cuanto en el momento en que sus decisiones se aparten del pensamiento del alcalde mayor atendiendo situaciones locales particulares, bien puede estar generando condiciones para que lo retiren del cargo. No obstante, lo anterior la ley le otorga las siguientes funciones que han sido desarrolladas por acuerdos del Concejo Distrital, en especial el Acuerdo 06 de 1992 parcialmente vigente:

Dirigir y coordinar la acción administrativa; ejercer la función reglamentaria; velar por el mantenimiento del orden público y colaborar con las autoridades distritales para su restablecimiento cuando este fuere turbado; vigilar el cumplimiento de las normas de desarrollo urbano y uso del suelo otorgando o negando permisos y licencias según el caso; Conocer de los procesos relacionados con violación de las normas sobre construcción de obras y urbanismo e imponer las sanciones si a ello hubiere lugar; dictar actos y

ejecutar las operaciones conducentes a la protección, recuperación y conservación del espacio público, el patrocinio cultural de la localidad; 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; 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; Ejercer las demás funciones que les asignen la Constitución, la ley, los acuerdos distritales y los decretos del alcalde mayor.

### **3.2. COMPETENCIAS ESTABLECIDAS POR EL CONCEJO DISTRITAL PARA LOS ALCALDES EN MATERIA DE GESTIÓN DEL DESARROLLO (Ver Acuerdo 6 de 1992 y Acuerdo 13 de 2000 y 257 de 2006).**

Además de las competencias y atribuciones establecidas en el Decreto 1421, las cuales se repiten en, se agregan las siguientes establecidas en el Acuerdo 6 de 1992 , que se consideran vigentes, por no ser contrarias al 1421:

Dirigir y coordinar la función administrativa, sancionar y promulgar las resoluciones que hubiere aprobado la JAL y objetar las que considere inconvenientes o contrarias al ordenamiento jurídico; velar por la pronta, cumplida y cabal ejecución de los planes, programas y proyectos del orden distrital que deben realizarse en el territorio de su localidad; coordinar dentro del grado de delegación que le otorgue el Alcalde Mayor del Distrito Capital, la planeación y ejecución de programas que adelanten en su localidad las Secretarías del Despacho, los Departamentos Administrativos y Entidades Descentralizadas del orden Distrital, así como velar por el correcto funcionamiento de los servicios distritales; velar por el correcto y oportuno cumplimiento de la función administrativa de los funcionarios bajo su coordinación; coordinar con las autoridades de policía las medidas encaminadas a garantizar la tranquilidad, la salubridad, la moralidad y la seguridad públicas; velar por una pronta y cumplida administración de justicia en aquellos asuntos de competencia de los funcionarios de policía adscritos a su Despacho y auxiliar a las autoridades judiciales en la ejecución de sus

providencias; Conocer en primera instancia de los procesos de restitución de bienes de uso público o de propiedad de entidades de derecho público; Vigilar el cumplimiento de las normas vigentes sobre desarrollo urbano, uso del suelo y reforma urbana; Vigilar el cumplimiento del deber legal de inscripción de médicos, odontólogos y demás profesionales de la salud, dirigir las campañas sanitarias de orden preventivo y curativo que se realicen en el territorio de su jurisdicción e informar a las autoridades competentes de las irregularidades, emergencias o necesidades relacionadas con la salubridad pública de su localidad; Presentar a la consideración del Alcalde Mayor, los planes, programas y proyectos que hayan sido aprobados por la respectiva Junta Local y deban incorporarse al Plan de Desarrollo del Distrito Capital, previa aprobación del Departamento de Planeación Distrital y del Concejo Distrital; presentación mensual de informes a la correspondiente JAL, al Alcalde Mayor y a la Secretaría de Gobierno; Diseñar conjuntamente con la comunidad el Plan Local de Prevención y Atención de Emergencias y Desastres del Plan Local de Gestión Ambiental; Fomentar la Constitución de organizaciones cívicas y comunitarias y vincularlas al desarrollo de la localidad, con la previa aprobación de la Junta Local; Actuar como representante legal y ordenador de gastos del Fondo de Desarrollo Local -FDL- y remitir copia de todas sus actuaciones y providencias al Alcalde Mayor dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al de su expedición.

**El acuerdo 13/2000, establece como competencias,** en cabeza del Alcalde Local, las siguientes: designar a uno de los miembros afiliados de las organizaciones que integran el Consejo Local de Planeación cuando tales organizaciones no lo hayan hecho; estructurar la propuesta inicial del proyecto del Plan de Desarrollo Local, para lo cual tendrá plazo hasta el 20 de junio del primer año del período constitucional del Alcalde Mayor; dentro del período comprendido entre el 15 y el 30 de febrero siguientes a la iniciación del período constitucional del Alcalde Mayor hará convocatorias abiertas para que los interesados en participar en los Encuentros Ciudadanos a título personal y/o de organizaciones sociales o comunitarias; instalar los respectivos encuentros; consolidar el proyecto del Plan de Desarrollo con base en lo concertado en los Encuentros Ciudadanos durante los 15 días siguientes a su finalización;

presentar en los Encuentros Ciudadanos la propuesta inicial del Plan de Desarrollo Local para ponerlo en consideración y concertar su contenido final, especialmente en términos de proyectos de gran impacto y propuestas estratégicas zonales; presentar a consideración y aprobación de la JAL el proyecto de Plan de Desarrollo. En el evento que la JAL no apruebe el Plan de Desarrollo, el Alcalde Local lo expedirá mediante decreto.

El acuerdo 257 de 2006, por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, distrito capital, y se expiden otras disposiciones". El artículo 43 se refiere a: Participación ciudadana en la orientación del gasto público distrital. Para promover la participación ciudadana en la orientación de las políticas públicas y su correspondencia con el gasto y la inversión pública, así como la evaluación del impacto de las mismas, el Gobierno Distrital desarrollará las siguientes acciones en coordinación con el Consejo Territorial de Planeación Distrital:

- a. Diseño de un sistema de indicadores que permita medir el impacto de los planes de desarrollo sobre la evolución de la calidad de vida, cuya coordinación estará a cargo de la Secretaría de Planeación.
- b. Presentación y sustentación de los criterios de asignación sectorial o territorial del Plan Plurianual de Inversiones, los respectivos planes operativos anuales de inversión - POAI - y el POT con sus instrumentos, ante el Consejo Territorial de Planeación, previo a su presentación al Concejo Distrital.
- c. Diseño e implementación de un Sistema de Presupuesto Participativo.
- d. Diseño y puesta en marcha del Sistema Distrital de Participación.

Lo correspondiente hará el gobierno local en relación con las Juntas Administradoras Locales -JAL- y los Consejos Locales de Planeación (subrayado fuera de texto). Es decir que el Alcalde Local en materia de participación ciudadana y orientación del gasto público, debe impulsar las acciones arriba mencionadas en su localidad, frente a la JAL y con el Consejo Local de Planeación.

### **3.3. COMPETENCIAS ESTABLECIDAS POR DELEGACIÓN DEL ALCALDE MAYOR PARA LOS ALCALDES LOCALES EN MATERIA DE GESTIÓN DEL DESARROLLO (Ver del Decreto 176 de 1998 y Decreto 101 de 2010)**

El proceso de la desconcentración puede entenderse como un proceso con alcances limitados, o, como una etapa preparatoria para impulsar un nivel de mayor autonomía, como lo es la descentralización. En el caso del Distrito Capital, aún, este fenómeno se resiste a dar buenos resultados. Esto se puede observar con la actitud y estilo gerencial adoptados por el Alcalde Mayor de turno, después de la Constitución de 1991. Unos alcaldes han sido más afectos de empoderar a la comunidad, y por lo tanto, de promover la acción de sus ciudadanos, generando diversos y amplios escenarios de expresión y participación ciudadana; por ejemplo, los alcaldes Antanas y Garzón. Pero también están, quienes desconfiando de las competencias de las comunidades locales han concentrado en su gabinete, todas o la mayor parte de las decisiones coyunturales y estratégicas de desarrollo, que transforman la vida de los habitantes de las localidades; por ejemplo el alcalde Peñalosa que impulsó la institución de las UEL, a través del Decreto 176 de 1998, por considerar que las localidades carecían de la idoneidad técnica y la agilidad administrativa para tramitar de manera eficiente los asuntos de la administración pública, especialmente, en los procesos de contratación administrativa necesarios para asegurar la oportuna prestación de los servicios correspondientes. Esta institución de las UEL significó un claro propósito de reconcentrar las grandes decisiones en materia presupuestal y financiera en instancias directamente dependientes de la Alcaldía Mayor o de las dependencias del sector central. Pero tal como se verá más adelante, las UEL, se empezaron a desdibujar y perder protagonismo en la coadyuvancia para la ejecución de los proyectos que constituyen el núcleo de los planes de desarrollo de las localidades. Los debates de que han sido objeto las UEL en el Concejo de la Ciudad, registran fuertes críticas, porque no corrigieron los supuestos problemas que se pretextaron para su creación, como fueron la poca transparencia en la ejecución de los recursos de los FDL, los altos niveles de corrupción, la duplicidad de funciones y funcionarios haciendo lo mismo y la lentitud en la ejecución de las obras que espera la localidad; por el contrario,

han generado una telaraña de trámites entre: las mismas UEL, la entidad a la que pertenecen y el respectivo FDL, lo que le resta agilidad y transparencia a la administración. La triada conformada por UEL-FDL y la Entidad cabeza de sector o entidad a la cual está adscrita la UEL, está cuestionada desde hace años, hasta el punto de que de las once UEL creadas en 1998, hoy sólo quedan siete, pero con tendencia a desaparecer, y a devolverles a los alcaldes locales -aunque sea por vía de delegación- la representación del FDL y el protagonismo en la ejecución de los planes de desarrollo, tal como está previsto en el artículo 8, del Decreto 101 del 2010. En este artículo se les asigna a los alcaldes locales, por vía de delegación, **la facultad** de contratación y la ordenación de los gastos y pagos, a partir del cuarto mes después de la entrada en vigencia del mencionado Decreto.

Esta situación de permanente experimentación en la búsqueda de la “mejor” manera de administrar la Ciudad, envía señales contradictorias y genera confusión y desconcierto entre los ciudadanos, al observar que el aparato administrativo parece estar más al servicio de quienes administran la Ciudad, que al servicio de los ciudadanos, lo cual va abiertamente en contravía, tanto de los mandatos constitucionales, como de las disposiciones del Concejo de la Ciudad. (Ver arts 1, 2, 8, 40 y 83 de la CP y Acuerdo 6/92).

### **3.4. COMPETENCIAS ESTABLECIDAS POR EL CONCEJO DISTRITAL PARA LOS ALCALDES LOCALES EN MATERIA POLICIVA (Ver art.7 del Acuerdo 06 de 1992 y Código de Policía -Acuerdo 79 de 2003- )**

El acuerdo 06 establece para los alcaldes locales, en materia policiva, las siguientes competencias, funciones y atribuciones:

Coordinar con las autoridades de policía en el territorio de su jurisdicción las medidas encaminadas a garantizar la tranquilidad, la salubridad, la moralidad y la seguridad públicas; velar por una pronta y cumplida administración de justicia en aquellos asuntos de competencia de los funcionarios de policía adscritos a su Despacho y auxiliar a las autoridades judiciales en la ejecución de sus providencias; ejercer ocasionalmente funciones de policía judicial, en caso de

urgencias o cuando por cualquier circunstancia no intervengan inmediatamente la policía judicial o el funcionario de instrucciones competente; vigilar el funcionamiento de los establecimientos de comercio y prevenir hechos contrarios al orden público.

El Código de Policía –Acuerdo 79 de 2003- en el artículo 193, establece las siguientes competencias en cabeza del alcalde local en relación con la aplicación de las normas de convivencia:

Mantener el orden público y restablecerlo cuando fuere turbado; Velar por la pronta y cumplida aplicación de las normas de Policía en su jurisdicción; Coordinar con las demás autoridades de Policía las acciones tendientes a prevenir y a eliminar los hechos que perturben la convivencia; Vigilar el cumplimiento de las normas vigentes sobre desarrollo urbano, usos del suelo y subsuelo y reforma urbana; Adoptar las medidas para la protección, recuperación y conservación del espacio público, ambiente y bienes de interés cultural del Distrito; Conceptuar, cuando el Secretario de Gobierno lo solicite, sobre la expedición de permisos; Ejercer, de acuerdo con la Ley 685 de 2001 y las normas que la sustituyan, modifiquen o adicionen, las atribuciones relacionadas con los trabajos y obras de la industria minera; Ejercer, de acuerdo con la ley, el control de precios, pesas y medidas; Imponer las obras y demás medidas necesarias a quien mantenga los muros de su antejardín o el frente de su casa en mal estado de conservación; Llevar el registro de pasacalles, pasavías y pendones; Practicar las pruebas que se requieran en los procesos de Policía; Conocer en única instancia de las solicitudes de permisos de demolición y de los procesos por infracción de la Ley 670 de 2001; Conocer en primera instancia De los procesos por comportamientos contrarios a las reglas de convivencia ciudadana en materia de construcción de obras y urbanismo, de los procesos de restitución del espacio público, de los procesos por comportamientos contrarios a las reglas de convivencia ciudadana en materia de licencias y especificaciones técnicas, de construcción y urbanística, de acuerdo con la Ley 388 de 1997 y el Plan de Ordenamiento Territorial P.O.T., y de los procesos por comportamientos contrarios a la convivencia ciudadana en materia de protección a los bienes de interés cultural.

Además de las anteriores competencias, el mismo Código (ver Arts. 178 y siguientes) también establece que los alcaldes locales son competentes para:

Suspensión, cierre temporal o definitivo de actividades comerciales; clausura de establecimientos de servicios turísticos; suspensión de construcción de obra; la suspensión de trabajos y obras de la industria minera en sus fases de prospección, exploración, construcción y montaje, explotación, beneficio, transformación, transporte y promoción de los minerales.

### **3.5. COMPETENCIA DE LOS ALCALDES LOCALES POR DELEGACIÓN DEL ALCALDE MAYOR EN MATERIA POLICIVA (Ver Decreto 854 de 2001)**

De acuerdo con el art. 36 del decreto 854 de 2001, los alcaldes locales ejercerán las siguientes competencias **por delegación** del Alcalde Mayor:

Gerenciar los proyectos y la supervisión de los contratos que se adelanten con cargo a los recursos de los Fondos de Desarrollo Local y la interventoría de los contratos; contratar, ordenar los gastos y pagos, correspondientes al objetivo "Gestión Pública Admirable"<sup>9</sup> o la que haga sus veces en el Plan de Desarrollo Local; celebrar convenios interadministrativos de cofinanciación; celebrar los convenios interadministrativos de comodato y donación; lo establecido en la Ley 685 del Código de Minas para la respectiva jurisdicción; emitir concepto sobre desempeño profesional del respectivo Comandante de Policía; promover la celebración de asambleas ciudadanas a efecto de elegir a los integrantes del Comité de Veeduría Ciudadana; suscribir de los contratos de concesión respecto a las plazas de mercado a cargo del Distrito Capital; adelantar la

---

<sup>9</sup> El artículo n.25 del Acuerdo 005 de 2001, de la JAL de la Localidad de La Candelaria, define el concepto de **Gestión Admirable**, así: "Elevar la confianza y el respeto de los habitantes de la Localidad hacia las instituciones y los organismos locales y distritales y el compromiso de los servidores públicos y de todas las personas con una gestión efectiva y transparente". Lo anterior se logra de la siguiente manera: Mejorar el servicio al ciudadano y generar mecanismos de comunicación sincera y efectiva; garantizar el uso y administración adecuada de las casas comunitarias y fortalecer la descentralización a través de los mecanismos de participación local.

venta por el sistema de martillo de los bienes muebles servibles que por su naturaleza y uso sean innecesarios; conocer de las infracciones e imponer de las sanciones previstas en la Ley 670 de 2001 referidas a la fabricación, distribución y venta de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que contengan fósforo blanco, igualmente a quienes induzcan a los menores a su utilización; atender las quejas, solicitudes, reclamos y peticiones de los habitantes de las respectivas localidades, con relación a la perturbación generada por los niveles de presión sonora; siguiendo el procedimiento del Código Contencioso Administrativo, aplicar el régimen sancionatorio previsto en la Ley 232 de 1995, en cuanto al incumplimiento de los requisitos que deben acatar los establecimientos comerciales, llegando inclusive hasta el cierre de los mismos por las infracciones a esta ley; inscribir y expedir las certificaciones de existencia y representación legal de las personas jurídicas reguladas por la Ley 675 del 2001, por medio de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal; recibir y certificar sobre las manifestaciones de ánimo de avecindamiento que realicen los ciudadanos.

### **3.6. FUNCIONES DE COORDINACIÓN DE LOS ALCALDES LOCALES**

Los Alcaldes Locales tienen, adicionalmente a las anteriormente mencionadas, las funciones derivadas de presidir, coordinar o asistir en representación de sus colegas, a determinados consejos consultivos y comités que operan, ya sea en la localidad o a nivel distrital, relacionados directamente con el mantenimiento de la convivencia y preservación del orden público, y con el fomento y gestión del desarrollo de la localidad o del Distrito.

Los consejos y comités a los que se refiere el acápite anterior, son los siguientes: a) el consejo local de seguridad; b) el consejo local de arte, cultura y patrimonio; c) el consejo consultivo de juventud; d) el consejo consultivo local de política social; e) consejo local de gobierno; f) consejo local de planeación; g) consejo de política social; h) consejo consultivo de descentralización y desconcentración; i) consejo consultivo de discapacidad; j) consejo consultivo de mujeres.

Tal como se puede apreciar en el cuadro siguiente, la función principal que desempeñan los alcaldes locales se refiere a presidir en algunos casos, representar a sus colegas en otros, y coordinar la acción de algunos Comités y Consejos que operan en la respectiva localidad y en algunos casos a nivel Distrital. (Para la conformación y funciones de los comités y consejos, ver anexo 1).

<b>N.</b>	<b>Comité / Consejo</b>	<b>Rol del Alcalde Local</b>	<b>Naturaleza</b>	<b>Norma</b>
1.	Consejo Local de Seguridad	Presidir	Convivencia y orden público	Acuerdo 79 de 2003
2.	Consejo Local de Arte, Cultura y Patrimonio	Presidir o delegar	Convivencia	Decreto 455/2009
3.	Consejo Local de Juventud	Coordinar	Convivencia	Decreto 101/2010 (Artículo 3)
4.	Consejo Distrital de Política Social	Representar a los Alcaldes Locales (1 representante)	Desarrollo Económico	Decreto 460/2008 y Resolución 051/2009
5.	Consejo Local de Gobierno	Preside	Convivencia y Desarrollo Económico	Decreto 340/2007
6.	Consejo Local de Planeación	Convocar para la conformación del Consejo, designar eventualmente a los	Desarrollo Económico	Acuerdo 13 de 2000

		miembros e instalar el Consejo.		
7.	Consejo Consultivo de Descentralización y Desconcentración	Representar a los Alcaldes Locales (2 representantes)	Fortalecer la gobernabilidad distrital y local	Decretos 623 /2007 y 461/2008
8.	Consejo Local de Política Social	Presidir	Desarrollo Económico	Decreto 460/ 2008

#### 4. COMPETENCIAS DE LAS ALCALDÍAS LOCALES

##### 4.1. Definición: la Secretaría de Gobierno del Distrito Capital define a la Alcaldía Local así: (ver página Web)

Es una dependencia de la Secretaría de Gobierno que se encarga de la acción administrativa del distrito en un territorio determinado. Sin embargo, en el marco de la política de descentralización, más que una dependencia y así no exista una norma jurídica que lo sustente, la alcaldía local es el centro de contacto más cercano del ciudadano con la Administración Distrital, desde donde impulsan las decisiones conducentes a la mejor prestación de los servicios del Distrito.

En una alcaldía local se manejan dos grandes áreas de trabajo; una relacionada con el tema de la gestión del desarrollo local asociada a la inversión en servicios como salud, educación, cultura, recreación y deportes. Otra área relacionada con los temas de convivencia y justicia en lo local.

De la revisión de la Constitución, las leyes, los acuerdos y decretos del Distrito Capital referidos a las Alcaldías Locales, se halló que la expresión “Alcaldías Locales” figura como instancia local, dentro del engranaje administrativo, en algunos casos y como destinataria de decisiones del nivel central en otros, tal como se muestra a continuación.

#### 4.2. Funciones de las Alcaldías Locales:

de acuerdo con el artículo 5° del Decreto 539 de 2006 -por el cual se determina el objeto, la estructura organizacional y las funciones de la Secretaría Distrital de Gobierno y se dictan otras disposiciones-, las alcaldías locales tienen como funciones: a) Coordinar la acción administrativa del Distrito en la localidad; b) garantizar el desarrollo armónico e integrado de la localidad; c) coordinar la gestión administrativa asignada a las Inspecciones de Policía, Casas de Justicia y al programa de Mediación y Conciliación; d) las establecidas en el Decreto 1421 de 1993; e) y las demás que le sean asignadas o delegadas y que correspondan a la naturaleza de las localidades.

#### 4.3. El acuerdo 06 de 1992 en su Artículo 15° establece:

Revístase de facultades extraordinarias al Alcalde Mayor de Santa Fe de Bogotá, D.C., hasta el treinta (30) de junio de mil novecientos noventa y dos (1992), para ejercer las siguientes atribuciones:

- Establecer las funciones y procedimientos de coordinación a cargo de las **Alcaldías Locales** de las acciones que ejecuten los organismos de la administración dentro del territorio de las localidades.
- Revisar la estructura administrativa de las localidades e integrar la nómina de las **Alcaldías Locales** con traslado de funcionarios procedentes de los organismos y entidades distritales que descentralizan y desconcentran funciones y de acuerdo con lo establecido en el presente Acuerdo.

Revisada minuciosamente la página de la Secretaría de Gobierno y de la Alcaldía Mayor, durante el periodo comprendido entre los meses de mayo y junio de 1992, plazo en el cual se debieron expedir los decretos a que se refiere el artículo 15 del acuerdo 6 de 1992, sólo se encontraron los siguientes: DECRETO 407 DE 1992, (Junio 30), por el cual se distribuyen y asignan los recursos que se transfieren a los Fondos de Desarrollo Local para la vigencia fiscal de 1992; y el DECRETO 408 DE 1992, (Junio 30), Derogado por el Decreto Distrital 470 de 1992, por el cual se dicta el Estatuto de los Fondos de Desarrollo Local. Como puede constatarse ninguno de estos decretos

desarrollaron las facultades otorgadas en el art. 15 del acuerdo 06 de 1992, referidas a las funciones y procedimientos de las alcaldías locales, y a la estructura administrativa de las mismas.

#### 4.4. Acuerdo 257 2006,

“por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, distrito capital, y se expiden otras disposiciones”.

- **4.4.1 Art. 44** Control social de la gestión pública.

b. A través de la Secretaría Distrital de Planeación y de **las alcaldías locales** garantizar el adecuado apoyo logístico y administrativo al Consejo Territorial de Planeación Distrital y a los Consejos Locales de Planeación respectivos.

- **4.4.2 Artículo 115.** Naturaleza, objeto y funciones básicas de la Secretaría Distrital del Hábitat:

g. Formular la política y diseñar los instrumentos para la cofinanciación del hábitat, entre otros sectores y actores con el nivel nacional, las **Alcaldías locales**, los inversionistas privados, nacionales y extranjeros, las comunidades, las organizaciones no gubernamentales ONGs y las organizaciones populares de vivienda - OPVs, en planes de renovación urbana, mejoramiento integral de los asentamientos subnormales, producción de vivienda nueva de interés social y titulación de predios en asentamientos de vivienda de interés social

k. Coordinar las gestiones orientadas a la desconcentración y descentralización de la gestión de planes de producción o mejoramiento del hábitat en cada jurisdicción, según las competencias asignadas a **las alcaldías locales**.

#### 5. ¿CÓMO SON LAS RELACIONES ENTRE EL SECTOR CENTRAL Y EL SECTOR DE LOCALIDADES EN EL EJERCICIO DE SUS COMPETENCIAS?

**El quehacer del distrito en las localidades:** Para saber qué hace el Distrito en las Localidades, es conveniente responder las preguntas acerca de, ¿qué

son las localidades?, ¿cuál es su rol dentro de la vida de la ciudad? y ¿cuáles son sus relaciones con el poder central distrital?.

### **¿Qué son las localidades?**

Las localidades son divisiones político-administrativas en las que se desarrolla la vida de los habitantes del Distrito Capital. Como tales, tienen facultades políticas en el sentido de elegir a sus representantes que conforman las JAL, y ésta a su vez participa en la escogencia y designación del alcalde local. Así las cosas, las Localidades revisten un carácter particular, por cuanto en algunos casos gozan de autonomías “plenas” y en otros aspectos son totalmente dependientes de las decisiones del Alcalde Mayor y su gabinete, y del Consejo Distrital.

### **El papel que desempeñan las localidades y el rol de la Secretaría de Gobierno**

Las localidades cumplen un papel fundamental en el desarrollo de Bogotá debido a que son los espacios de realización de la vida política, económica, cultural y social de sus habitantes. Es decir, que son el ámbito de expresión de las relaciones de convivencia y desarrollo. Por esta razón, la Subsecretaría de Asuntos Locales al ser la dependencia responsable dentro de la Secretaría de Gobierno, tiene la responsabilidad de fortalecer la autonomía local, en el marco de una unidad de ciudad, mediante el reconocimiento del liderazgo del alcalde local, de la Junta Administradora Local, de la ciudadanía y de las posibilidades de articulación de esfuerzos y acciones entre ellos.

De conformidad con el capítulo 2 del Acuerdo Distrital 257 de 2006, la Subsecretaría de Asuntos Locales, como integrante fundamental del Sector Gobierno, tiene como función velar por la gobernabilidad distrital y local. En este sentido, un objetivo es orientar y liderar la formulación y seguimiento de las políticas encaminadas al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en el ámbito distrital y local, mediante la coordinación del sistema de justicia policiva y administrativa de la ciudad, entre otras. De este modo entre las principales **funciones de esta Subsecretaría**, están la de liderar, orientar y

coordinar la formulación de políticas, planes y programas necesarios para el mejoramiento de la gestión pública local y la consolidación de los procesos de la gobernabilidad local. Con tal objeto, participa en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas de descentralización, desconcentración y participación, con el fin de mejorar las condiciones de gobernabilidad y autonomía local.

Además, la Subsecretaría de Asuntos Locales cumple también las siguientes funciones, que tienen directa incidencia en la vida de las localidades, tanto en materia de la gestión del desarrollo, como de la convivencia ciudadana:

Asesorar y acompañar a las localidades para el incremento de capacidades de gestión y el aprovechamiento óptimo de sus recursos, dando cumplimiento a las normas vigentes; realizar la coordinación de las Unidades Ejecutivas de las Localidades (UEL) para la efectiva ejecución de los proyectos de inversión local; fortalecer la capacidad técnica, jurídica, administrativa, financiera e informática de las localidades; formular la política de participación y aquellas referidas a la gestión pública local.

De lo anterior se infiere que el gran centro de impulsión de la administración de las localidades radica en el poder central del Distrito, es decir, en la Secretaría de Gobierno y sus dependencias. (Ver en este documento qué son las localidades, qué son las alcaldías locales y qué los alcaldes locales). Desde esta perspectiva, la administración central deja muy poco espacio para la actuación autónoma de las autoridades locales y de sus comunidades, en lo que respecta a la generación de condiciones conducentes al fortalecimiento del desarrollo en todas sus esferas. En conclusión es claro que existe una relación asimétrica entre el sector central y las localidades; en ese contexto, la actividad desplegada en las localidades, tanto para el fomento del desarrollo económico como de la convivencia ciudadana, resulta ejercida por autoridades administrativas o instancias del sector central, dejando un papel menos protagónico a las autoridades de las localidades. Es pertinente precisar que las localidades no tienen dinámica propia, pues son sólo divisiones del territorio distrital (art 322 CP) en las cuales operan unas autoridades que ejercen el

gobierno local, por lo tanto las localidades en sí mismas no tienen competencias, ni funciones ni atribuciones asignadas o establecidas en norma alguna; en cambio sí están claramente definidas con relación a los Alcaldes Locales y a las Juntas Administradoras Locales que son las que verdaderas autoridades locales, las que animan la vida de sus comunidades.

### **5.1. MARCO NORMATIVO EN EL QUE SE DESARROLLAN LAS RELACIONES ENTRE EL SECTOR CENTRAL Y EL SECTOR DE LOCALIDADES**

El Distrito Capital cuenta con un elenco de normas |de distinta jerarquía que van desde la Constitución y la Ley -que establecen los principios y orientaciones a los que deben atenerse los ciudadanos y los responsables de los órganos y entidades que encarnan el estado en todas sus actuaciones-, hasta los Acuerdos del Concejo, los Decretos del Alcalde y sus resoluciones que explican y justifican, desde el punto de vista administrativo, cuál es el ordenamiento en esta materia, cuáles son las atribuciones de la administración central del distrito y cuáles son las funciones de las autoridades locales. En este sentido, es claro que mientras las primeras ordenan, prohíben y sancionan, las segundas explican el ordenamiento y el acontecer administrativo.

Concretamente en los artículos 322 a 326 de la Constitución Política de 1991 y en el **Decreto Ley 1421 de 1993**, Estatuto Orgánico de Bogotá (Arts. del 87 al 95), se refieren a la creación y naturaleza de los Fondos de Desarrollo Local, Patrimonio, Participación en el Presupuesto Distrital, Contribución a la Eficiencia, Multas, Representación Legal y reglamento, Apropiaciones, Celebración de Contratos y la Participación Ciudadana y Comunitaria. En el artículo 92 del 1421, se establece que “El Alcalde Mayor será el representante legal de los fondos de desarrollo y ordenador de sus gastos, pero podrá delegar respecto de cada fondo la totalidad o parte de dichas funciones, de conformidad con el artículo 40 del presente estatuto...”

Durante la vigencia del Decreto 1421 se han delegado en los Alcaldes Locales la representación legal de los Fondos de Desarrollo Local -FDL- y también la capacidad de comprometer sus recursos.

**El acuerdo 09 de 1997 en su artículo 4° establece** que: Las Regionales del Departamento Administrativo de Planeación Distrital y el taller Profesional del Art. 4: Espacio Público en coordinación con la Procuraduría de Bienes del Distrito, serán las competentes en cada Localidad para elaborar el inventario de espacio de uso público y determinar en cada uno el área disponible. Para tal fin este inventario será elaborado anualmente y remitido a cada una de las **alcaldías locales.**

**Los Decretos: 176 de 1998 y 854 de 2001** dieron origen a la creación de Las Unidades Ejecutivas de Localidades -UEL- como instancias de asesoría y apoyo a las Alcaldías Locales para la formulación y contratación de los proyectos del Plan de Desarrollo Local. En este sentido, “los organismos y entidades designarán el personal para conformar bajo su dirección las UEL, necesarias para dar cumplimiento a la delegación conferida. Las UEL de cada una de las entidades contarán con un grupo interdisciplinario, que atenderá mínimo los aspectos relativos a planeación, programación, revisión y elaboración de componentes técnicos y legales, con el fin de lograr una contratación exitosa bajo los principios y procedimientos establecidos en la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios”.

También ordena la norma citada que la Secretaría de Gobierno contratará una auditoría de gestión encargada de verificar la eficiencia de la función administrativa de las localidades.

**El Decreto 854 de 2001, Artículo 35,** establece las Delegaciones del Alcalde Mayor. (...) ”Los organismos y entidades mantendrán el personal necesario para conformar bajo su dirección las Unidades Ejecutivas de Localidades – UEL, o la que haga sus veces, necesarias para dar cumplimiento a la delegación conferida. Corresponderá a las UEL- de cada una de las entidades y organismos **realizar las actividades de asesoría y asistencia técnica**

**correspondientes a la planeación, programación, revisión y elaboración de componentes técnicos y legales de los proyectos** de inversión local y de los contratos a suscribir en nombre de los Fondos de Desarrollo Local, respetando la iniciativa del gasto local.

En la ejecución de los presupuestos correspondientes a los Fondos de Desarrollo Local, deberá respetarse el orden de prioridades de los proyectos de inversión establecidos en los diferentes Planes de Desarrollo Local, en consonancia con lo concertado en los Encuentros Ciudadanos de que trata el Acuerdo Distrital 13 de 2000 y conforme con las competencias de inversión que correspondan a lo local”.

**El decreto 101 de 2004**, “por el cual se establecen unas asignaciones en materia de personal a los organismos del sector central de la Administración Distrital”.

Parágrafo del artículo 1º: Corresponde a la Secretaría de Gobierno establecer el horario de trabajo en las Alcaldías Locales e Inspecciones de Policía.

**El Decreto 421 del 23 de Diciembre de 2004** "Por el cual se asigna la facultad para contratar, ordenar los gastos y pagos con cargo al presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local, en los programas, subprogramas y proyectos del Plan de Desarrollo Local." Reasignó en las Secretarías, Departamentos Administrativos y Establecimientos Públicos, de la Administración Distrital la facultad para contratar, ordenar los gastos y pagos, con cargo al presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local, en los programas, subprogramas y proyectos del Plan de Desarrollo Local.

Los proyectos de inversión de las Localidades podrán ser complementados con recursos de cofinanciación de las entidades ejecutoras, cuando estos sean concurrentes con los planes, programas y proyectos de la Administración Central.

Los organismos y entidades mantendrán el personal necesario para conformar bajo su dirección las Unidades Ejecutivas de Localidades - U.E.L., necesarias

para dar cumplimiento a la asignación conferida. Corresponderá a las U.E.L.- de cada una de las entidades y organismos realizar las actividades de asesoría y asistencia técnica correspondientes a la planeación, programación, revisión y elaboración de componentes técnicos y legales de los proyectos de inversión local y de los contratos a suscribir en nombre de los Fondos de Desarrollo Local, respetando la iniciativa del gasto local.

En la ejecución de los presupuestos correspondientes a los Fondos de Desarrollo Local deberá respetarse el orden de prioridades de los proyectos de inversión establecidos en los diferentes Planes de Desarrollo Local, en consonancia con lo concertado en los Encuentros Ciudadanos de que trata el Acuerdo Distrital 13 de 2000, tal como se mencionó anteriormente, y conforme con las competencias de inversión que correspondan a lo local.

El diseño normativo que rige la función administrativa del Distrito Capital, de sus Localidades y las relaciones entre las autoridades locales y las del nivel central distrital, configuran una situación tal, que el poder parece estar reconcentrado en el Alcalde Mayor y su gabinete, a merced del cual está la dinámica de los procesos de descentralización, desconcentración y delegación.

Lo anterior se sustenta así: el alcalde local es agente directo del alcalde mayor; el alcalde local es el representante del Fondos de Desarrollo Local -FDL- sólo por delegación del alcalde mayor; el alcalde mayor a veces delega más, a veces desconcentra más y otras veces reconcentra el poder para la conducción de los asuntos administrativos de la ciudad, por ejemplo, el proceso de origen y evolución de las UEL. Inicialmente fueron once, hoy son siete con tendencia a disminuir o a desaparecer. Las preguntas son, ¿por qué en el diseño inicial de las UEL no se incluyó la posibilidad de trasladar a las localidades, y bajo la dependencia del alcalde local, la plantilla de cargos que en cada caso conforman las UEL?, ¿por qué no se ha impulsado el fortalecimiento del equipo de gobierno local para construir competencias en este nivel?, y ¿por qué no se le ha preparado para asumir las responsabilidades propias de un proceso de descentralización?

Actualmente son las secretarías y las entidades descentralizadas del Distrito las que aportan los cuadros administrativos que se requieren para que sectorialmente se impulsen los planes y programas, y se ejecuten los proyectos que afectan directamente a las localidades; llegando incluso a presentar contradicciones de carácter financiero, dado que los Fondos de Desarrollo Local –FDL- son alimentados por un porcentaje del presupuesto del Distrito Capital, y éstos a su vez, dispuestos por norma, deben cofinanciar proyectos que son del interés de las Secretarías o entidades descentralizadas del Distrito, en vez de suceder lo contrario. Esta situación conlleva a que la autonomía para el manejo presupuestal quede significativamente limitada y sometida a las presiones de las instancias centrales.

Todo lo anterior demuestra que las relaciones entre el Distrito Capital y las localidades son bastante asimétricas, a favor del primero, y en detrimento de la generación de competencias en las autoridades y comunidades locales. Esta relación perpetúa fuertes grados de dependencia de la periferia hacia el centro, lo que es contrario a los principios establecidos en la Constitución y en otros mandatos legales, en el sentido de que las comunidades deben ser las autoras y actoras de su propio destino.

**Recientemente se expidió el decreto 101 de 2010** “por medio del cual se fortalece institucionalmente a las Alcaldías Locales, se fortalece el sistema de gestión de las entidades distritales en las localidades, se desarrollan instrumentos para una mejor gestión administrativa y se dictan otras disposiciones”. El objeto de este decreto es el de promover y fortalecer progresivamente a las Alcaldías Locales y establecer un esquema eficiente, eficaz y efectivo de la gestión territorial de las Alcaldías Locales y de las entidades distritales en las localidades, que permita mejorar el desempeño de las funciones de la Administración Distrital.

Para lograr lo anterior, se le asignan una misión y unas funciones a la Alcaldía Local así: **Misión de la Alcaldía Local.** (Ver artículo 2 del decreto 101 de 2010) La Alcaldía Local es una dependencia de la Secretaría Distrital de Gobierno responsable de apoyar la ejecución de las competencias asignadas a

los Alcaldes o Alcaldesas Locales. En este sentido, deberán coordinar la acción del Distrito en las localidades y participar en la definición de las políticas de promoción y gestión del desarrollo de su territorio. Asimismo, fomentar la organización de las comunidades, la participación ciudadana en los procesos de la gestión pública, la promoción de la convivencia y la resolución de conflictos.

**Funciones de la Alcaldía Local.** (Ver artículo 3 del decreto 101 de 2010)

De carácter misional: a) Promover la organización social y estimular la participación de los ciudadanos en los procesos de gestión pública; b) promover la convivencia pacífica, la aplicación de las normas de policía y coordinar los distintos mecanismos e instancias de resolución pacífica de conflictos; c) contribuir a las metas del Plan de Desarrollo Distrital.

De carácter administrativo: desarrollar los procesos de gestión pública requeridos para el cumplimiento de sus funciones misionales y de las funciones de los Alcaldes o Alcaldesas Locales.

De coordinación entre niveles: adelantar los procesos de apoyo a las Alcaldesas o Alcaldes locales en la atribución de coordinar la acción administrativa del Distrito en la localidad, de acuerdo con lo estipulado en el Decreto Ley 1421 de 1993.

Facultades en cuanto a la administración del personal de las Alcaldías Locales. El artículo 6 del decreto 101 de 2010, les da la competencia a los Alcaldes Locales para que mediante el sistema de ternas postulen ante el Secretario de Gobierno los candidatos que habrán de ocupar los cargos de libre nombramiento y remoción asignados a sus despachos y propondrán su remoción cuando haya motivo para ello.

Comentario. No obstante que los cargos siguen perteneciendo a la planta global de la Secretaría de Gobierno, se le da una importante participación al Alcalde Local en la administración del personal que habrá de acompañarlo y asesorarlo en su gestión. El sólo hecho de darle la iniciativa para la remoción de los empleados y funcionarios de libre nombramiento y remoción constituye

una significativa señal para el mantenimiento de la disciplina y compromiso con la función administrativa de las localidades. Con esto se corrige, en parte, la situación que se venía presentando de tiempo atrás en el sentido del poco acatamiento, por parte de funcionarios, a las órdenes impartidas por el Alcalde Local, pues, por el hecho de no estar bajo su dependencia directa, acataban o desestimaban sus órdenes sin que hubiese ninguna consecuencia.

Facultades para contratar. El artículo octavo y su parágrafo primero del decreto 101 de 2010, delega en los Alcaldes Locales la facultad para contratar, ordenar los gastos y pagos con cargo al presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local, de acuerdo con la estructura del Plan de Desarrollo Local que esté vigente. Esta facultad de contratación y ordenación del gasto la deben asumir a partir del 11 de julio del presente año, es decir cuatro meses después de la promulgación del decreto, y las entidades que actualmente cuentan con UEL, realizarán la asignación de asistencia técnica para garantizar la ejecución de las funciones delegadas.

Comentario. Con esta disposición se eliminan las UEL donde aún existen y se otorgan más facultades y más responsabilidades al jefe de gobierno local. Es una medida que tiene ventajas y desventajas. En cuanto a las ventajas se aprecia el sentido del empoderamiento de las autoridades locales y de continuar así, se habrá iniciado la etapa preparatoria para asumir cada vez más atribuciones, competencias y funciones propias de la real descentralización establecida en la CP y en el decreto 1421; en cuanto a las desventajas se puede caer en duplicidad de funciones especialmente en la contratación, despilfarro de recursos, burocratización y mayor propensión a la corrupción. Al darse esta situación, muy probable otro alcalde mayor, volvería a reconcentrar el poder como sucedió cuando se crearon las UEL. Para que esto no suceda con mucha frecuencia se requiere que el proceso de descentralización y por ende el reparto de competencias entre el sector central y el sector de localidades, se haga a través de disposiciones de mayor jerarquía cuya modificación no esté a la mera discreción de una persona.

### **Decreto 153 de 2010 aclaratorio del 101 de 2010**

Con fecha 21 de abril del presente año se expidió el decreto 153 aclaratorio del decreto 101 y allí se precisan las siguientes funciones adicionales para los Alcaldes Locales, unas por delegación y otras por asignación. También se establecen nuevas funciones y se reiteran otras para las Alcaldías Locales, en tanto que dependencia, tal como se ve a continuación.

Artículo segundo: ... 2. **Delegar en los Alcaldes Locales** de Bogotá, D.C., la Gerencia General de los proyectos y la Supervisión General de los contratos que se adelanten con cargo a los recursos de los Fondos de Desarrollo Local; así como la interventoría de los contratos según criterio de la UEL, como parte del proceso de viabilización de los proyectos de inversión local y conforme a la capacidad técnica local.

Dicha interventoría podrá ser ejercida, conforme a la ley, de manera directa por el Alcalde Local o por quien él designe o contrate. En todos los casos respecto de los contratos de interventoría los términos de referencia o pliego de condiciones serán definidos por las UEL.

En caso que el Alcalde Local considere que no cuenta con el personal idóneo para ejercer la supervisión sobre los contratos de interventoría, de manera motivada solicitará al ordenador del gasto de la respectiva UEL la designación de un funcionario de su organismo para tal efecto.

Se entenderá por Gerencia General de los proyectos todas las actividades de coordinación, organización, planeación, control y seguimiento de los proyectos de inversión.

Hasta tanto no se unifiquen mediante Directiva los procesos relacionados con las Unidades Ejecutivas Locales, continuarán vigentes aquellas Directivas e Instructivos expedidos a la fecha.

3. **Asignar en los Alcaldes o Alcaldesas Locales** la facultad para contratar, ordenar los gastos y pagos con cargo al presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local, en el objetivo de "Gestión Pública Humana" o el que haga sus veces en el Plan de Desarrollo Local y en la provisión de los bienes y servicios en los siguientes temas:

- a. En Ambiente: Formulación y ejecución del Plan Ambiental Local; coordinación del sistema ambiental local; ejecución de campañas dirigidas a la sensibilización y educación ambiental, para la formación de actitudes favorables al desarrollo sostenible en la localidad; ejecución de actividades operativas de control ordenadas por la autoridad ambiental.
- b. Cultura: Fomentar procesos de formación de organización del sector cultural local para fortalecer las dinámicas de participación y emprendimiento local; promover los procesos de formación, investigación circulación, creación y divulgación artística y cultural en el nivel local.
- c. Desarrollo Económico, Industria y Turismo: Desarrollo de habilidades para generación y consolidación de iniciativas locales de empleo y aumento de la productividad local; como las demás que sean definidas por las secretarías responsables del sector.
- d. Gobierno: Implementación del sistema distrital de participación en lo local, a través de procesos de sensibilización, formación y comunicación a organizaciones comunitarias y grupos poblacionales tales como: mujer y género, étnias, homosexuales, niños y niñas, ciudadanas y ciudadanos en general. Procesos de fortalecimiento a organizaciones comunitarias y medios alternativos de comunicación.

Las Secretarías del Sector Central en cumplimiento de las funciones de formulación de políticas, planes y programas, orientarán y coordinarán la formulación, ejecución y seguimiento de los proyectos de inversión con cargo a los presupuestos de los Fondos de Desarrollo Local, brindando la asesoría y asistencia técnica requerida".

Parágrafo: Transición.- Los compromisos contractuales adquiridos a la entrada en vigencia del Decreto 101 del 11 de marzo de 2010 y los procesos de selección y contratos que se hayan iniciado, se inicien o que suscriban los Secretarios de Despacho, los Directores de Departamentos Administrativos y de Establecimientos Públicos con cargo a los presupuestos de los Fondos de Desarrollo Local, durante el período de transición contenido en el artículo 8º

ibídem y de acuerdo con las facultades antes señaladas, continuarán en cabeza de cada una de estas entidades hasta su liquidación, la cual deberá efectuarse dentro del término pactado en los respectivos contratos.

Artículo Tercero-. Alcaldías Locales. **Son funciones de las Alcaldías Locales:**

- a. Coordinar la acción administrativa del Distrito en la Localidad.
- b. Garantizar el desarrollo armónico e integrado de la Localidad.
- c. Coordinar la gestión administrativa asignada a las Inspecciones de Policía, Casas de Justicia y al programa de Mediación y Conciliación.
- d. Las establecidas en el Decreto Ley 1421 de 1993.
- e. Las demás que le sean asignadas o delegadas y que correspondan a la naturaleza de las Localidades.

## **5. 2. Comentario.**

Se sigue saturando de funciones, competencias y atribuciones al Alcalde Local, en el sentido de responsabilizarlo de la Gerencia General de los proyectos y la Supervisión General de los contratos que se adelanten con cargo a los recursos de los Fondos de Desarrollo Local; así como la interventoría de los contratos según criterio de la UEL. Tres grandes funciones de gerencia general, contratación e interventoría que demandan Recursos Humanos con buena formación profesional y ética, alta experticia y conocimiento de la Administración Pública, del Derecho Administrativo y de la Ingeniería de proceso, lo cual no es de fácil consecución más cuando son veinte localidades demandando en simultáneo este personal especializado. La solución en el evento en que los Alcaldes no puedan atender de manera oportuna y eficientemente con estas nuevas tareas será, pedir auxilio a los ordenadores del gasto de la respectiva UEL para que les surta el personal necesario. Es probable que el remedio sea peor que la enfermedad.

Finalmente, se observa, que se incurre en imprecisiones a propósito de asignar, crear o establecer funciones en cargos o en dependencias

especialmente en el artículo 3 del decreto 153 del 2010. Allí se establecen funciones para las Alcaldías Locales y el literal d, se refiere a las establecidas en el Decreto Ley 1421 de 1993. Al leer el mencionado decreto, allí no se asignan funciones ni atribuciones a las Alcaldías Locales; se le asignan a los Alcaldes Locales y a las JAL. ¿Será que debe entenderse que estas nuevas funciones son para el cargo y no para la dependencia, o será que uno y otra son una y la misma cosa?

## **6. Consideraciones Finales.**

Al diseño administrativo construido para el Distrito Capital después de la Constitución de 1991, se le puede caracterizar así:

Aceptación generalizada del proceso de descentralización y fortalecimiento de las autonomías de las comunidades locales, sin que para hacerlo efectivo se hayan puesto de acuerdo las fuerzas políticas de la ciudad, y por tanto, se dan avances y retrocesos en el propósito de encontrar “el mejor” modelo para la repartición de las atribuciones, competencias y funciones de los distintos niveles que conforman la administración distrital.

Permanente debate en el que han participado distintos estamentos de la sociedad, incluyendo sus autoridades de los sectores central y de localidades, la dirigencia política distrital y nacional, la academia y la sociedad civil en general, producto de lo cual se han generado variadas propuestas jurídico-administrativas que van desde el otorgamiento de gran poder al Alcalde Mayor para que conduzca la ciudad hasta la fuerte descentralización de las localidades, intentando equipararlas a los municipios.

La praxis administrativa ejercida en cada administración por el Alcalde Mayor de la ciudad, en términos generales ha sido errática y contradictoria frente a los procesos de descentralización, desconcentración y delegación, por cuanto algunos han consagrado en los planes de desarrollo un discurso con miras a fortalecer dichos procesos pero a la hora de ejercer el poder, tales procesos no

avanzan porque hay decisiones y acciones encontradas, unas, dirigidas a otorgar autonomía a las autoridades locales mientras que otras las revierten. Ejemplo: de un lado se les otorga a los alcaldes locales la competencia para que representen y administren los FDL de otro lado, otro Alcalde Mayor, crea las UEL argumentando que hay duplicidades, lentitud y corrupción en la ejecución presupuestal y en la realización de las obras en las localidades. Ahora bien, la triada de los FDL, las UEL y las entidades a las cuales perteneces estas últimas es ineficiente y atenta contra la autonomía que debe tener el alcalde local como jefe de gobierno del respectivo territorio.

Las dificultades que marcan las relaciones entre el Alcalde Mayor y el Concejo de la ciudad, para diseñar e implementar un modelo de ciudad que responda a las complejidades y al tamaño de la población, hoy residente en el distrito, han conllevado a que las iniciativas no prosperen y este asunto de la definición y reparto de las competencias, de manera precisa entre los sectores central y de localidades y, entre las autoridades locales permanezca sin resolver.

Hay proliferación de normas que asignan tareas, competencias, atribuciones, funciones y facultades en las autoridades locales, sin que a la vez, se les conceda la autonomía y los recursos humanos, físicos, tecnológicos y financieros suficientes para atenderlas. Ejemplo, lo establecido en el Acuerdo 06 de 1992 y el Decreto 854 de 2001.

La utilización que indistintamente se hace de algunos términos en las normas - tanto a nivel de acuerdo, decreto, resoluciones, directivas y circulares, que contienen conceptos clave para facilitar la comunicación entre las distintas instancias de la administración y entre éstas y los ciudadanos-, ha sido mencionada como una gran debilidad por algunos estudios revisados que dan cuenta del proceso de descentralización del Distrito.

Existen prejuicios entre los dos niveles de la administración en el sentido de la ineficiencia, falta de transparencia e idoneidad profesional y ética, lentitud en los procesos, que han generado diversas instancias y alternativas para decidir sobre los asuntos locales que, que normalmente agudizan en vez de resolver

los problemas. Por ejemplo la proliferación de consejos consultivos y comités de asesoría.

Una de las principales relaciones del sector central con el de las localidades tiene que ver con el presupuesto asignado a través de los FDL, para cuya ejecución intervienen muchas personas-empleados y funcionarios- e instancias constituyendo una maraña de procedimientos, trámites y pasos que, vuelven demasiado lento el accionar de la administración frente a los problemas que afronta la comunidad. El FDL, las UEL y las entidades a las cuales pertenecen estas últimas, conforman un escenario reiteradamente calificado de paquidérmico, ineficiente y poco apto para ocuparse de la formulación, viabilidad y priorización de los proyectos que constituyen el almendrón de los planes de desarrollo de las localidades, según distintos informes de la Contraloría Distrital (Ver informes de 2004 y 2009).

Con la reciente expedición del decreto 101 de 2010 se resuelven algunos de los problemas arriba mencionados porque esta nueva normatividad permitirá poner en marcha una forma de gestión más democrática y transparente, que posibilitará que los ciudadanos puedan conocer los criterios de distribución de los recursos entre localidades, metas y acciones específicas del Distrito en cada una de ellas e incidir con su participación en las decisiones de políticas públicas.

El Decreto 101 de 2010 es el primer paso dado desde el Distrito dentro del trabajo previsto por la Política de Descentralización. Como complemento, en los próximos meses, se presentará ante el Congreso de la República y el Concejo de Bogotá, sendas reformas que permitirán una modificación al capítulo de descentralización del Estatuto Orgánico de la ciudad que contempla, entre otros, la autonomía del ente territorial Distrito Capital para darse su propia organización y así determinar la autonomía administrativa y financiera a las localidades, así como mediante un proyecto de acuerdo buscará determinar la naturaleza de las localidades y definir claramente las competencias entre el nivel central y local.

Entre las decisiones más importantes contenidas en el Decreto 101 de 2010 están:

Devuelve la **competencia de contratación de la totalidad de los recursos de los Fondos de Desarrollo Local -FDL- a los Alcaldes Locales.**

Ordena adoptar un modelo de gestión de la información para la planeación y la proyección presupuestal que se basa en el enfoque de territorialización de la gestión pública.

Ordena evaluar las delegaciones realizadas por los sectores en cabeza de los Alcaldes Locales y confirmar o recoger esas delegaciones.

Ordena evaluar los esquemas de desconcentración de cada sector y definir si se desea ampliar, recortar o rediseñar esos esquemas.

Ordena crear y fortalecer unos sistemas de información sobre la gestión de las Alcaldías Locales y sobre la gestión de las entidades del nivel central en las localidades.

Formaliza y ajusta el funcionamiento de instancias de coordinación interinstitucional.

De esta manera se devuelve a los alcaldes locales la competencia de contratación, se establecen algunas pautas: se fija un plazo de cuatro meses de transición para ajustar procesos, las Unidades Ejecutivas Locales (UEL). Continuarán con los procesos de contratación iniciados hasta su liquidación; los sectores ajustan tareas de las UEL y definen redistribución del personal; y, así mismo los sectores expedirán manuales técnicos para definir elegibilidad y viabilidad de proyectos.

Según declaraciones del Alcalde Mayor de Bogotá, “con el decreto 101 de 2010 da cumplimiento a la promesa de profundizar el modelo de

descentralización, ampliación y consolidación de los procesos democráticos del distrito a través de la participación, incluido por primera vez, dentro de los objetivos estructurantes de un plan de desarrollo, como lo es el de 'Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor' de la presente administración”.

Con esta decisión se resuelve parte, a nivel teórico-formal, de los problemas que se venían presentando, en el sentido de concentrar la responsabilidad por el uso y manejo de los recursos del FDL en cabeza del Alcalde Local en tanto que él es el responsable de la dirección y del gobierno de la localidad; pero al mismo tiempo se presenta en la praxis, el problema de la cantidad y calidad de los funcionarios y empleados que acompañan a los Alcaldes Locales en el manejo de la función administrativa y especialmente en la contratación, la gerencia y la interventoría, dado que desde hace años no enfrentaban, ellos solos, ese reto. Unas son las competencias formales otras bien distintas las competencias profesionales y técnicas.

## **B. Diagnostico De Competencias y Funciones Alcaldes Locales y las JAL**

A continuación presentaremos un listado de las atribuciones y funciones que actualmente competen a los Alcaldes locales y JAL con la respectiva crítica. No se ordenará por la ley o el decreto específico, sino por temas generales, lo que facilita la comprensión del diagnóstico en su conjunto.

Incluiremos las funciones del Fondo de Desarrollo Local, puesto que éstas corresponden al Alcalde en tanto que representante legal del mismo.

### **1. Alcalde local**

#### **1.1. Coordinación y gestión administrativa**

- Dirigir la acción administrativa de la correspondiente Alcaldía local y asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo. De acuerdo con el cuadro de cumplimiento de función, esta es una tarea que se cumple al interior de las Alcaldías. Coincide con:
- Coordinar la acción administrativa del distrito en la Localidad. Como en el caso anterior, y de acuerdo con el cuadro de cumplimiento de función, esta es una tarea que se cumple al interior de las Alcaldías, pero que tiende a presentar fallas de distinta naturaleza. En Engativá, para citar un caso, se observa falta de autonomía para poder gerenciar y gobernar al personal. Existe, consecuentemente, inconformidad por parte del ciudadano con relación a la gestión de la Alcaldía; falta de credibilidad y la clara percepción de una fuerte desarticulación entre la Alcaldía local y su respectiva JAL.
- Coordinar la gestión administrativa asignada a las inspecciones de policía, casas de justicia y al programa de mediación y conciliación. En este punto, pese al hecho de que en los cuadros de control y los DOFAS no se hacen referencias especiales, encontramos en entrevista con algunos Ediles<sup>10</sup> afirmaciones según las cuáles el cumplimiento de las funciones que se relacionan con la coordinación del Inspector y el Comandante de policía local se ven continuamente obstaculizadas por el hecho de que, pese al nombramiento formal del Alcalde Local como Jefe de la Policía de su territorio, dado el hecho de que el Inspector de Policía responde a jerarquías directas del orden central; y de que el Comandante de Policía responde a su vez a las jerarquías internas de su institución, en suma el Alcalde carece de los medios políticos y disciplinarios para ejecutar cabalmente esta tarea, y todas aquellas correlacionadas.

---

<sup>10</sup> Véase entrevista con los miembros del Comité Territorial de Descentralización

De otra parte, y como puede observarse en el organigrama de la estructura interna de algunas de las Alcaldías, en ciertos casos las “casas de justicia”, o bien no funcionan, o bien lo hacen de forma independiente, y no cuentan como parte integral de la Alcaldía, lo que dificulta el cumplimiento de la función por parte del Alcalde. Adicionalmente, algunos Alcaldes y funcionarios señalan que la institución carece de la cantidad suficiente o el perfil adecuado del personal para responder a los requerimientos de comunidades de gran escala.

- Garantizar el desarrollo armónico e integrado de la Localidad<sup>11</sup>. A este respecto el nivel de cumplimiento es relativo, y parece depender de múltiples variables del sistema organizacional. Mientras que algunos Alcaldes logran integrar a sus funcionarios de forma armónica y equilibrada, en otros casos, las metas están muy lejos de cumplirse. Por ejemplo, en Engativá existen faltas de comunicación entre dependencias, los funcionarios alegan exceso de trabajo y falta de personal comprometido. Uno de los factores que, a juicio de Alcaldes y Ediles incide fuertemente en las capacidades de gestión de las oficinas de la Alcaldía, proviene del hecho de que los Alcaldes carecen de las competencias para asignar y conservar (o suprimir) a los funcionarios de su elección, puesto que la Secretaría de Gobierno es quien asigna al personal de base, y quien posee el control sobre el desempeño de los trabajadores. En ocasiones un excelente funcionario es enviado, contra la voluntad de su superior, a otra oficina; en otras, el superior se ve forzado a tolerar la incompetencia o la mala voluntad de un funcionario deficiente<sup>12</sup>.
- Velar por que los funcionarios bajo su dependencia cumplan las funciones que les hayan sido asignadas y respeten el régimen disciplinario, e imponer las sanciones a que hubiere lugar o solicitar su aplicación a las autoridades competente, en caso de que el infractor no esté sometido directamente a su autoridad jerárquica. De acuerdo con el cuadro de cumplimiento esta función no se ejecuta ya que el proceso disciplinario se encuentra centralizado en la SDG, aunque el superior jerárquico sea el Alcalde local. Como se mencionó en el punto anterior, esta falta de autonomía gerencial dificulta notablemente el quehacer del Alcalde, e incide negativamente en el clima organizacional. Además de este problema, y como una falla al interior de las Alcaldías, en algunos casos se presentan favoritismos en el tratamiento de los funcionarios, en razón, particularmente, de su filiación política, de favores personales o de acuerdos económicos, lo que afecta también la transparencia de las relaciones laborales, y por lo mismo, la gobernabilidad de la institución<sup>13</sup>.
- Actuar como representante legal y ordenador de gastos del fondo de desarrollo local. De acuerdo con el cuadro de cumplimiento de función, esta es una tarea que se cumple al interior de las Alcaldías, solamente

<sup>11</sup> Véase: Cuadro de competencias y funciones – anexo 6 – tercer informe (marzo de 2010)

<sup>12</sup> Véase entrevista con los Alcaldes locales de Santa Fe, Teusaquillo y Ciudad Bolívar.

<sup>13</sup> Véase Informe general de competencias, estructura y clima organizacional.

dentro de los campos delegados, pero cuyo análisis reservamos para el acápite relacionado directamente con el tema de gestión general del Fondo de Desarrollo Local, y sus respectivas funciones.

- Las demás que le señale el ordenamiento jurídico y las que le sean delegadas por el Alcalde mayor, los secretarios del despacho, los directores del departamento administrativo, los gerentes o directores de entidades descentralizadas y el concejo distrital. De acuerdo con el cuadro de cumplimiento de función, esta es una tarea que se cumple al interior de las Alcaldías, en la medida en la cuál los medios y recursos lo permiten.

Este es, claramente, uno de los elementos más gravosos y problemáticos de las funciones de los Alcaldes locales. No sólo por el hecho de que reitera su dependencia y falta de autonomía ante la administración central, sino además porque permite que las tareas crezcan continuamente, hasta desproporcionar las condiciones de cumplimiento por parte de los funcionarios y de la entidad. La Alcaldesa de la Localidad de Santa Fe afirma que las nuevas tareas que se imponen afectan, por ejemplo, los presupuestos de base, en la medida en la cuál se reciben las responsabilidades pero no los medios de cumplimiento, y en tal caso se hace necesario recurrir a una redistribución del gasto tal y como había sido originalmente planteado.

Cabe señalar que el 1421 afirma que la delegación de funciones tiene que acompañarse de los medios y recursos para el cumplimiento de la función. En este caso se da una violación del mandato, en la medida en la cuál la gran presión de tareas que provienen de los organismos centrales no se acompañan de los medios que se requieren para su cabal cumplimiento (desde la planta de personal hasta los equipos y soportes informáticos, pasando por medios de transporte y apoyo de seguridad).

Pero además, y puesto que tampoco existe una clara coordinación entre diversas entidades del orden central, ocurre que las delegaciones y tareas que se imponen a las Localidades terminan desbordándolas: Ingeominas delega quehaceres relacionados con minas o con temas de suelos, la Secretaría de Salud delega la promoción de procesos de vacunación, el acueducto delega tareas de educación comunitaria para la conservación y el cuidado del agua o de los humedales, y así, consecutivamente, cada estamento o institución responsabiliza a las Localidades de una u otra función, con lo cual la masa crítica de trabajos por realizar resulta insostenible<sup>14</sup>.

Y si a ello se suma el hecho de que en algunos casos se debe responder con un grupo de 120 o 150 funcionarios (entre planta y contrato) por las

---

<sup>14</sup> Si bien más adelante se presenta un análisis de las funciones delegadas por parte del Alcalde Mayor, resulta imposible estudiar las delegaciones que provienen de los diferentes sectores puesto que no son iguales para las diferentes alcaldías (hay particularidades territoriales) y porque no son permanentes sino coyunturales. Véase: análisis DOFA

necesidades y requerimientos de poblaciones que pueden alcanzar el millón de personas, resulta evidente que este artículo que deja abiertas las delegaciones de funciones se convierte en un verdadero problema para la institución. El Alcalde de Teusaquillo afirma que si tales funciones se vieran acompañadas con los recursos humanos, políticos, técnicos y financieros correspondientes, no representarían una dificultad; pero, claramente, ese no es el caso en las actuales circunstancias.

- Ejercer, de acuerdo con la ley 685 de 2001 y las normas que la sustituyan, modifiquen o adicionen, las atribuciones relacionadas con los trabajos y obras de la industria minera en sus distintas fases. Con respecto a este tema ocurre que, de una parte, ciertas tareas relacionadas con la industria de minería son retomadas por el Ministerio de Minas y por la Alcaldía local, tal y como consta en el cuadro de cumplimiento de funciones. Pero, de otra parte, y en boca del Alcalde de Ciudad Bolívar, eventualmente las Alcaldías reciben delegaciones de tareas sobre minería por parte de Ingeominas y de otras entidades, pero lamentablemente, estas delegaciones no se acompañan de los apoyos técnicos indispensables para su cabal cumplimiento.
- Corresponde a los Alcaldes locales del distrito capital y previa solicitud de los interesados, adelantar los trámites referentes al almacenamiento, manejo, distribución y comercialización de combustibles líquidos derivados del petróleo, en las estaciones de servicio ubicados en el distrito capital. De acuerdo con el cuadro de cumplimiento de función, esta es una tarea que se cumple al interior de las Alcaldías. Por ejemplo, en Suba, para el cumplimiento de esta función se cuenta con el personal adecuado, pero faltan herramientas técnicas para un buen servicio y eventualmente se demora la entrega- eficiencia, amabilidad y agilidad en el servicio<sup>15</sup>.

## **1.2. Participación en los procesos de formulación, ejecución y control de planeación.**

- Garantizar el adecuado apoyo logístico y administrativo al consejo territorial de planeación distrital y a los consejos locales de planeación respectivos.
- Coordinar dentro del grado de delegación que le otorgue el Alcalde mayor del distrito capital, la planeación y ejecución de programas que adelanten en su Localidad las Secretarías del despacho, los Departamentos Administrativos y entidades descentralizadas del orden distrital, así como velar por el correcto funcionamiento de los servicios distritales. De acuerdo con el cuadro de cumplimiento esta es una tarea

---

<sup>15</sup> DOFA, Suba

que no se cumple al interior de las Alcaldías. debido a que no se efectúa la delegación de los entes del nivel central a las Localidades.

Por ejemplo, en el análisis DOFA de la Localidad Rafael Uribe los funcionarios afirman que en la Alcaldía se trazan muchas políticas sociales y económicas, tratando de participar en los procesos de planeación de las secretarías, pero estos proyectos no se cumplen. A su juicio, la causa está en el hecho de que la estructura central del distrito no tiene en cuenta lo local, y en consecuencia, formula políticas a nivel global sin tener en cuenta las necesidades y realidades diferenciales de los territorios.

Por demás, y en aquello que respecta a “velar por el correcto funcionamiento de los servicios distritales”, recordemos que los Alcaldes locales son difícilmente recibidos por algunos de los Secretarios del sistema central, que carecen de autoridad y de reconocimiento ante las autoridades del distrito, y que, en consecuencia, sus objeciones o críticas a los servicios distritales carecen de fuerza de coacción y resultan, en suma, inoperantes.

- Presentar a la consideración del Alcalde mayor, los planes, programas y proyectos que hayan sido aprobados por la respectiva Junta Administradora Local y deban incorporarse al plan de desarrollo del distrito capital, previa aprobación del departamento de planeación distrital y del concejo distrital. Esta función no se cumple en las Alcaldías locales, puesto que el proceso se efectúa en forma inversa: los proyectos de desarrollo local no sirven como insumo para formular el plan de desarrollo distrital, y en consecuencia no se ajusta el plan del distrito para responder a las necesidades reales de la población de las Localidades, sino que se realiza el ajuste de los programas y proyectos locales al plan de desarrollo distrital, tal y como consta en el cuadro de cumplimiento de funciones.
- Presentar a la consideración de la correspondiente JAL los proyectos de planes y programas de desarrollo local que deban ser aprobadas por dicha corporación, sin perjuicio de las modificaciones e iniciativas que quieran introducir y proponer los ediles de la respectiva Localidad. De acuerdo con el cuadro de cumplimiento de función, esta es una tarea que se cumple al interior de las Alcaldías
- Velar por la pronta, cumplida y cabal ejecución de los planes, programas y proyectos del orden distrital que deben realizarse en el territorio de su Localidad. De acuerdo con el cuadro de cumplimiento de función, esta es una tarea que se cumple al interior de las Alcaldías. Sin embargo, se cumple sólo en la medida en la que lo permiten las instituciones centrales y la distribución de los recursos para su ejecución. En San Cristóbal, entre otras Localidades, se insiste en la carencia de evaluación y control; tal como puede observarse en los estudios de procedimientos, en dónde consta que los pasos que más frecuentemente se obvian dentro de la aplicación de las metodologías

son, efectivamente, aquellos que están relacionados con seguimiento y evaluación.

### 1.3. Gestión de obras y procesos de urbanización de la Localidad<sup>16</sup>.

- Llevar el registro de pasacalles, pasa vías y pendones. Esta función se cumple, pero la capacidad institucional es frecuentemente superada por el volumen de procesos, como se indica en el cuadro de cumplimiento de función.
- 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 de la Secretaría Distrital de Planeación, o quien haga sus veces. Esta función se cumple parcialmente, de una parte porque, como en el caso anterior, la capacidad institucional es superada por el volumen de procesos; y de otra parte, porque algunos de los procesos correlacionados competen a las curadurías urbanas.
- Imponer las obras y demás medidas necesarias a quien mantenga los muros de su antejardín o el frente de su casa en mal estado de conservación o presentación o no haya instalado canales, tubos o cañerías para la conducción de aguas o los tenga en mal estado, para remediar la situación. Esta función se cumple, pero, en particular en Localidades con altos niveles de población de estratos cero y uno, la capacidad institucional es completamente desbordada por la cantidad de procesos, dada la tendencia a construcciones artesanales, en terrenos inapropiados, y, con frecuencia, en condiciones de ilegalidad.
- Vigilar el cumplimiento de las normas vigentes sobre desarrollo urbano, uso del suelo y reforma urbana. De acuerdo con el cuadro de cumplimiento de función, esta es una tarea que se cumple al interior de las Alcaldías, pese a lo cual en algunas Localidades como por ejemplo, Puente Aranda, los funcionarios afirman que faltan recursos humanos y económicos para cumplir la función. Los miembros de la Alcaldía de Rafael Uribe llaman la atención sobre los asentamientos ilegales, muchos de los cuáles son fruto de fenómenos de desplazamiento forzado, y con respecto a los cuáles su posición geográfica coincide con zonas de alto riesgo.<sup>17</sup>
- Vigilar y controlar la presentación de servicios, la construcción de obras y el ejercicio de funciones públicas por parte de autoridades estatales o personas privadas. Esta tarea no se realiza porque la Alcaldía no tiene

---

<sup>16</sup> Aunque algunas de estas funciones podrían incluirse dentro de las policivas (ver numeral siguiente) se consideró importante resaltarlas pues va más allá de solo una labor policial pues implica una comprensión de la norma que aplica.

<sup>17</sup> DOFA Puente Aranda y Rafael Uribe.

competencia directa en el tema, ya que ésta corresponde a las curadurías urbanas y los entes distritales. Ahora bien, del hecho de que la entidad carezca de las condiciones para cambiar estos procesos, no se sigue el que la comunidad no les reclame por la ausencia de los servicios. En Rafael Uribe, la población se queja continuamente porque los servicios son escasos y deficientes. Es un problema generalizado en las Localidades el que existan barrios que no tiene servicios públicos por el hecho de ser ilegales; y el Alcalde recibe las peticiones de los ciudadanos, pero no tiene herramientas para hacer nada al respecto.

- Controlar el cumplimiento de las normas distritales y nacionales en los procesos de urbanización de terrenos y de construcciones, reforma o modificación de edificaciones, denunciando ante las autoridades competentes a los infractores o sancionándolos según su competencia. De acuerdo con el cuadro de cumplimiento de función, esta es una tarea que se cumple al interior de las Alcaldías.

En la Localidad de Rafael Uribe, las zonas en alto riesgo no cumplen con licencias de construcción, por lo cual se opera un proceso de crecimiento desorganizado. Este es un problema generalizado en las Localidades, en donde se estima como indispensable la consolidación de mecanismos de autorregulación comunitaria.

Los Alcaldes señalaron en este punto, y en particular a propósito de la tarea de sancionar a los infractores de la norma, la dificultad humana y política que representa para ellos, en el ejercicio de su cargo, la obligación de imponer multas o de destruir las viviendas de personas en altos estados de vulnerabilidad, y para quienes la construcción de sus precarias e ilegales habitaciones ha representado un gran esfuerzo económico y familiar. Alegan que tal tarea sería más manejable si, en tanto que autoridades, contaran con los medios para ofrecer alguna alternativa a los ciudadanos; pero en las actuales circunstancias se ven obligados a expulsar a las personas sin darles ninguna ayuda que pueda compensarlos, cuando menos parcialmente, por su pérdida<sup>18</sup>.

- 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 dictan con base en esta atribución y ante quién. Esta función se cumple en las Alcaldías locales.
- 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. De acuerdo con el cuadro de cumplimiento de función, esta es una tarea que se cumple al interior de las Alcaldías, con las ya mencionadas limitaciones de recursos, y la escasa incidencia de las objeciones o controles sobre las actividades del nivel central.

---

<sup>18</sup> Véase entrevista con los Alcaldes locales de Santa Fe, Teusaquillo y Ciudad Bolívar.

- Vigilar el cumplimiento de las normas vigentes sobre desarrollo urbano, usos del suelo y subsuelo y reforma urbana; se efectúa, pero la capacidad institucional es superada por el volumen de procesos.

#### 1.4. Funciones policivas

- Cumplir y hacer cumplir la constitución, la ley, los decretos nacionales, los decretos y resoluciones del gobierno distrital, los acuerdos del concejo y las resoluciones de la respectiva JAL. De acuerdo con el cuadro de cumplimiento de función, esta es una tarea que se cumple al interior de las Alcaldías.
- Vigilar el cumplimiento del deber legal de inscripción de médicos, odontólogos y demás profesionales de la salud, dirigir las campañas sanitarias de orden preventivo y curativo que se realicen en el territorio de su jurisdicción e informar a las autoridades competentes de las irregularidades, emergencias o necesidades relacionadas con la salubridad pública de su Localidad. Esta función no se cumple en las Alcaldías locales, debido a que la ejercen en forma directa la Secretaria de Salud y los hospitales locales respectivamente. Solo en ocasiones, y a título informativo, se comunica sobre los programas y procesos a la Alcaldía local.
- 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. Pese al hecho de que, de acuerdo con el cuadro de cumplimiento de función, esta es una función que se cumple al interior de las Alcaldías, algunos Alcaldes, en particular el Alcalde local de Teusaquillo, afirman que no tienen acceso a los medios técnicos para dar cabal cumplimiento a la tarea en cuestión.
- Velar por la pronta y cumplida aplicación de las normas de policía en su jurisdicción y por la pronta ejecución de las órdenes y demás medidas que se impongan. Aunque esta es una tarea que se cumple al interior de las Alcaldías, con frecuencia no se llevan a cabo a tiempo, con lo cuál se incumple el mandato de una “pronta y cumplida aplicación”.
- Practicar las pruebas que se requieran en los procesos de policía y en las demás actuaciones administrativas que sean de su competencia, atribución que podrá ser delegada en el asesor jurídico o en el asesor de obras de la respectiva Alcaldía local.
- Conforme con la delegación prevista en el literal b) del artículo 1º del decreto nacional 2186 del 18 de diciembre de 1992, corresponde a los Alcaldes locales del distrito capital, según su jurisdicción, el otorgamiento, suspensión, cancelación y negación de la personería jurídica de las asociaciones de que trata el artículo 21 de la ley 56 de 1985, así como la inspección, vigilancia y aplicación de sanciones

administrativas de estas, de conformidad con lo previsto en la ley 56 de 1985, decreto 1919 de 1986 o aquellas que los modifiquen o sustituyan.

- Corresponderá a los Alcaldes locales de Bogotá D.C., siguiendo el procedimiento señalado en el libro primero del código contencioso administrativo, continuar con la imposición del régimen sancionatorio previsto en la ley 232 de 1995, respecto a los establecimientos comerciales. En este caso, se da el cumplimiento de la función en la medida en la cuál se cuenta con las condiciones y recursos para efectuarla. En ciertas ocasiones no existen los recursos (transporte) necesarios para cumplirla, o, por el tipo de proceso, se requiere de apoyo en seguridad.
- Vigilar el funcionamiento de los establecimientos de comercio y prevenir hechos contrarios al orden público. De acuerdo con el cuadro de cumplimiento esta función se cumple al interior de todas las Alcaldías locales, pese a lo cuál se presentan eventuales inconvenientes por falta de personal de apoyo. Según la Alcaldesa de Santa Fe, cuando se presentan algunos eventos en Localidades vecinas, la comandancia de policía envía sus efectivos al territorio en dónde se han pedido refuerzos, pero normalmente dejan desprotegida a la Localidad de base<sup>19</sup>.
- Mantener el orden público y restablecerlo cuando fuere turbado en su Localidad, expidiendo las órdenes de policía que sean necesarias para proteger la convivencia ciudadana dentro de su jurisdicción. Coincide con:
- Velar por la tranquilidad y seguridad ciudadana, proteger la vida, honra y bienes de las personas y hacer respetar sus derechos, garantías y libertades. Conforme a las disposiciones vigentes, conservar el orden público en su Localidad, y con la ayuda de las autoridades nacionales y distritales restablecerlo cuando fuere turbado. De acuerdo con el cuadro de cumplimiento de función, estas tareas que se cumplen al interior de las Alcaldías.
- Conocer en única instancia:
  1. De las solicitudes de permisos de demolición de inmuebles que amenazan ruina, previo concepto del departamento administrativo de planeación distrital.
  2. De los procesos por infracción de la ley 670 de 2001 o normas que sustituyan, modifiquen o adicionen, como consecuencia del manejo de artículos pirotécnicos y explosivos.

Estas funciones se cumplen normalmente al interior de las Alcaldías.

- Conocer en primera instancia:

---

<sup>19</sup> Véase entrevista con la Alcaldesa local de Santa Fe.

1. De los procesos por comportamientos contrarios a las reglas de convivencia ciudadana en materia de construcción de obras y urbanismo.
2. De los procesos de restitución del espacio público, de bienes de uso público o de propiedad del distrito o de entidades de derecho público.
3. De los procesos por comportamientos contrarios a las reglas de convivencia ciudadana en materia de licencias y especificaciones técnicas, de construcción y urbanística, de acuerdo con la ley 388 de 1997 y el plan de ordenamiento territorial POT, que den lugar a la imposición de una de las medidas correctivas de suspensión, demolición o construcción de obra.
4. De los procesos por comportamientos contrarios a las reglas de convivencia ciudadana para el funcionamiento de establecimientos industriales, comerciales y de servicios.
5. De los procesos por comportamientos contrarios a la convivencia ciudadana en materia de protección a los bienes de interés cultural del distrito y de conservación y protección del ambiente, cuya competencia no esté asignada a la Secretaría de Ambiente.

Salvo por este último caso, en el cuál la función se reasignó a la Secretaría de Ambiente y a la EAAB, las restantes tareas se cumplen cotidianamente dentro de las Alcaldías locales.

### **1.5. Desarrollo de actividades y atención a la comunidad.**

- Conocer de las quejas y reclamos que cualquier persona formule contra los funcionarios adscritos a la Alcaldía local y comunicar a los respectivos superiores jerárquicos las irregularidades cometidas por el personal en comisión de servicio. Aunque esta función se cumple al interior de todas las Alcaldías, los funcionarios de diversas Localidades afirman que falta una mayor y más eficiente comunicación entre dependencias y que algunos de los funcionarios encargados requieren de ciertos niveles de capacitación. Casos como estos se observan en el ejercicio de análisis DOFA de las Localidades de Bosa, San Cristóbal, Tunjuelito y Rafael Uribe.
- Adelantar acciones encaminadas a fomentar la participación de las comunidades en los procesos de planificación, presupuestación, gestión, evaluación y control de los asuntos locales y en la prestación de los servicios a cargo de la Localidad. De acuerdo con el cuadro de cumplimiento de función, esta es una tarea que se cumple al interior de las Alcaldías, pero cuya pobre eficacia tiende a desincentivar la participación y a deslegitimar la presencia política del Alcalde ante su comunidad.

Con respecto al tema de participación ciudadana se deben hacer algunas anotaciones. Claramente el Alcalde tiene la tarea de “convocar a la ciudadanía”, no sólo para los procesos de planeación, sino además para incluirlos en las distintas actividades propias de la participación

ciudadana. Notamos, sin embargo que, pese a la claridad del mandato, en la gran mayoría de las Localidades se carece de una oficina de prensa, tarea que frecuentemente se contrata (ver cuadro de objetos de contratación).

Resulta incoherente que se espere una incidencia real en la comunidad cuando se carece de los medios de difusión de la información indispensables para hacer efectivas las convocatorias; con mayor razón en el caso de Localidades que tienen un peso poblacional que llega casi al millón de habitantes. Parece evidente que este es un primer y significativo obstáculo en el cumplimiento de la función asignada.

De otra parte, el distrito ha ido creando una serie de comités de participación ciudadana, que responden a preocupaciones y proyectos de tipo sectorial, y que requieren de la presencia del Alcalde local como miembro del comité en cuestión. Son cerca de 25 comités (más las mesas especializadas), cada uno de los cuales sesiona durante tres o cuatro horas, y se reúne una vez al mes.

Sólo en el cálculo de tiempo, resultaría imposible para el Alcalde el asistir personalmente a cada uno de los comités, y cumplir simultáneamente con las restantes tareas asignadas a su cargo. En consecuencia, la asistencia es delegada por el Alcalde local en sus funcionarios, salvo en tres o cuatro casos de asistencia obligatoria, como el CLOP, el Consejo de Seguridad y el de Gobierno. Con frecuencia estos delegados carecen del poder de decisión que se requiere, razón por la cual el Alcalde (representado en el funcionario) no juega un papel protagónico dentro de los procesos de participación. Esto incide negativamente en la imagen del Alcalde ante la ciudadanía, tanto como en la creencia común de que la participación del ciudadano “no es escuchada” por las autoridades.

Por otro lado, aunque la coordinación con los organismos que gestionan programas sectoriales puede ser de gran utilidad para la ciudad en su conjunto, en algunos casos ocurre que esta sobreabundancia de comités sectoriales comprometen a tal punto las capacidades de acción de la Localidad, que los asuntos propiamente locales, territoriales, pasan a un segundo plano.

La lógica del sector tiende a homogenizar medidas, acciones, e indicadores. La lógica de los territorios, por el contrario, requiere de diversificación, de flexibilidad en metas y criterios de decisión, habida cuenta de las condiciones propias de la zona, de su población, de su vocación social o económica, etc. Así las cosas, cuando los recursos se comprometen en programas generales para la niñez, para la tercera edad, para la población en condiciones de desplazamiento, etc., siguiendo las pautas generales de propuestas de los sectores, las necesidades locales de la población que no está cobijada por estas condiciones, pasan a un segundo plano.

- Fomentar la constitución de organizaciones cívicas y comunitarias y vincularlas al desarrollo de la Localidad, con la previa aprobación de la junta local. La función se cumple cotidianamente dentro de las Alcaldías, haciendo recurso, en buena parte de los casos, de contratistas para la promoción y la elaboración de boletines, propagandas, etc.<sup>20</sup>.
- Implementación del sistema distrital de participación en lo local, a través de procesos de sensibilización, formación y comunicación a organizaciones comunitarias y grupos poblacionales tales como: mujer y género, étnias, homosexuales, niños y niñas, ciudadanas y ciudadanos en general. Se ejecuta en la medida de los recursos asignados en el plan de desarrollo local. Los funcionarios afirman que con frecuencia no se presenta una participación colectiva (juntas, asociaciones de padres de familia, grupos organizados de madres comunitarias, etc.) sino individual; como se puede ver en el análisis DOFA de la Localidad de Puente Aranda.
- Implementar procesos de fortalecimiento a organizaciones comunitarias y medios alternativos de comunicación. Fomentar la constitución de organizaciones cívicas y comunitarias y vincularlas al desarrollo de la Localidad, con la previa aprobación de la junta local.
- Diseñar conjuntamente con la comunidad y proponer ante las autoridades competentes, la adopción del plan local de prevención y atención de emergencias y desastres del plan local de gestión ambiental. De acuerdo con el cuadro de cumplimiento de función, esta es una tarea que se cumple al interior de las Alcaldías.

#### **1.6. Coordinación y convenios intersectoriales.**

- coordinar con las autoridades de policía en el territorio de su jurisdicción las medidas encaminadas a garantizar la tranquilidad, la salubridad, la moralidad y la seguridad públicas. Se cumple, en la medida en que las autoridades policiales respondan a la autoridad de los Alcaldes locales y no a la de sus superiores en el estamento policial. En algunos casos la eficacia del proceso depende de condiciones de empatía personal entre el Alcalde local y el comandante de policía de la zona, tal como lo indica el Alcalde de Teusaquillo<sup>21</sup>.
- Mensualmente, rendir informes y balances periódicos al Alcalde mayor, a la secretaría de gobierno y a la junta administradora local sobre la ejecución de los planes de desarrollo distrital y local, así como, de las inversiones que se realicen en su jurisdicción. De acuerdo con el cuadro de cumplimiento de funciones, esta es una tarea que se cumple al interior de las Alcaldías; pero que no se aplica con la periodicidad indicada en el mandato. Efectivamente, se hace rendición de cuentas

<sup>20</sup> Ver cuadro de análisis de los objetos de contratación.

<sup>21</sup> Véase entrevista con el Alcalde local de Teusaquillo.

dos veces al año, y los informes corresponden a los períodos semestrales, no mensuales.

- Estimular la articulación de las acciones tanto del sector privado como del gobierno, para la financiación conjunta de proyectos de ámbito e interés local a través de la integración de recursos presupuestales. Aunque ésta aparece registrada como una tarea que se cumple al interior de las Alcaldías; en ciertos casos los procesos no se adelantan de forma satisfactoria. En la Localidad del Rafael Uribe los DOFAS subrayan la poca articulación y coordinación que existen entre los distintos sectores y entidades. Ello puede obedecer, tanto a intereses encontrados de los diversos actores, cuanto a problemas en el manejo de la información entre las diversas dependencias de la Alcaldía local, fenómeno que se observa en las encuestas de clima organizacional, y en los análisis del funcionamiento y estructura de las Localidades.
- Remitir copia de todas sus actuaciones y providencias al Alcalde mayor dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al de su expedición. Una de las observaciones que se hacen dentro del estudio de contraste entre los procedimientos normados y los reales es que, aunque en estos últimos se dejan de lado algunas tareas (de gran importancia, en ciertos casos), normalmente se cumple con los requerimientos en documentos específicos exigidos en el orden central. Ese es el caso con respecto a esta función.
- Coordinar con las demás autoridades de policía las acciones tendientes a prevenir y a eliminar los hechos que perturben la convivencia, en el territorio de su jurisdicción. Pese al cumplimiento formal de la tarea, todas las Localidades se quejan por el poco apoyo interinstitucional que existe.
- Celebrar los convenios interadministrativos de comodato y donación con entidades públicas del orden distrital tendientes a efectuar traslado de bienes y obras a otras entidades públicas del mismo orden. De acuerdo con el cuadro de cumplimiento de función, esta es una tarea que se cumple al interior de las Alcaldías
- La facultad de celebrar convenios interadministrativos en representación del correspondiente fondo de desarrollo local, con entidades distritales, que se requieran para la creación y el funcionamiento de las casas de la cultura en la respectiva Localidad. Pese a algunas excepciones en las que los funcionarios señalan falta de información en las dependencias sobre convenios intersectoriales y desconocimiento de lo que es una política sectorial<sup>22</sup>, en la mayoría de las Alcaldías se cumple con esta función.

---

<sup>22</sup> DOFA de Puente Aranda

### **1.7. Ejercicio de funciones en caso de emergencia.**

- Ejercer ocasionalmente funciones de policía judicial, en caso de urgencias o cuando por cualquier circunstancia no intervengan inmediatamente la policía judicial o el funcionario de instrucciones competente. Esta función se cumple al interior de todas las Alcaldías locales, en la medida en que las circunstancias lo requieran y los medios lo permitan.

### **1.8. Concesión de autorizaciones, permisos y licencias de funcionamiento en la Localidad.**

- Conceder los permisos, autorizaciones y licencias de funcionamiento que sean de su competencia y vigilar el oportuno cumplimiento de las obligaciones tributarias atinentes a los impuestos, tasas y contribuciones del orden distrital. Esta función no se cumple en ninguna de las Alcaldías locales, porque la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones tributarias compete a entidades del orden distrital.
- Conceptuar ante el Secretario de Gobierno sobre la expedición de permisos para la realización de juegos, rifas y espectáculos públicos en la Localidad. No se cumple en las Alcaldías locales porque constituye una competencia propia de la Secretaría Distrital de Gobierno.
- Expedir los permisos de demolición en los casos de inmuebles que amenazan ruina, previo concepto favorable de la entidad distrital de planeación. Esta función se cumple en las Alcaldías locales pero la capacidad institucional es superada por el volumen de procesos y la falta de logística para la realización de la misma, como sucede en San Cristóbal y Chapinero<sup>23</sup>.
- La facultad consagrada en el artículo 82 del código civil colombiano, de recibir y certificar sobre las manifestaciones de ánimo de avecindamiento que realicen los ciudadanos. Se cumple sin mayor inconveniente.
- Corresponderá a los Alcaldes locales la inscripción y expedición de las certificaciones de existencia y representación legal de las personas jurídicas reguladas por la ley 675 del 3 de agosto de 2001, por medio de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal, sobre la constitución de edificios o conjuntos. Como en el caso anterior, se cumple con regularidad.
- Ordenar a los administradores la entrega de la copia de las actas de asamblea, cuando se niegue su entrega a los propietarios, so pena de aplicar las sanciones del caso, tal como lo dispone el parágrafo del artículo 47 de la ley 675 de 2001. Se cumple.

---

<sup>23</sup> Ver análisis DOFA de San Cristóbal y Chapinero.

- Dar trámite a todos los asuntos relacionados con el régimen de propiedad horizontal que dicha ley, sus reformas o los decretos reglamentarios atribuyan al Alcalde distrital. Se cumple.

### **1.9. Gestión y administración del tesoro público.**

- Conocer en primera instancia de los procesos de restitución de bienes de uso público o de propiedad de entidades de derecho público. De acuerdo con el cuadro de cumplimiento esta funciones, se cumple al interior de todas las Alcaldías locales, pero la capacidad institucional es superada por el volumen de procesos.
- Adoptar medidas, tendientes a la preservación, recuperación, defensa, difusión y desarrollo del patrimonio histórico y cultural de la Localidad y a la democratización de la cultura. Se ejecuta en la medida de los recursos asignados.
- 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. Se efectúa, pero la capacidad institucional es superada por el volumen de procesos; y en algunos casos se cruza con competencias propias de la secretaría de ambiente o con las funciones de la EAAB.
- Adoptar las medidas para la protección, recuperación y conservación del espacio público, ambiente y bienes de interés cultural del distrito. Se cumple en la medida de las condiciones dadas para su ejecución y de los recursos locales.
- La facultad para adelantar la venta por el sistema de martillo de los bienes muebles servibles que por su naturaleza y uso sean innecesarios para el cumplimiento de las funciones de las Localidades. Esta delegación comprende la autorización para dar de baja los bienes que sean objeto de venta por este sistema. De la misma forma se autoriza a los Alcaldes locales para dar de baja los bienes inservibles pertenecientes al fondo de desarrollo local.

### **1.10. Gestión y control de procesos contractuales y de inversión.**

- Presentar a la consideración de la respectiva JAL los proyectos de inversión que considere prioritarios para el desarrollo de la Localidad. De acuerdo con el cuadro de cumplimiento de funciones, esta es una tarea que se cumple al interior de las Alcaldías

- Celebrar todos aquellos convenios que se encuentren dentro del marco de sus competencias y que no impliquen erogación presupuestal respecto al fondo de desarrollo local.
- Asignar en los Alcaldes o Alcaldesas locales la facultad para contratar, ordenar los gastos y pagos con cargo al presupuesto de los fondos de desarrollo local, en el objetivo de "gestión pública humana" o el que haga sus veces en el plan de desarrollo local y en la provisión de los bienes y servicios en los siguientes temas...(véase la norma directa).

Con respecto a este punto es necesario señalar, de una parte, que las posibilidades de acción y contratación de las autoridades locales se ven completamente coartadas por los temas y tareas establecidas desde las respectivas Secretarías. Y de otra, que este rubro es, entre los que constituyen el Fondo de Desarrollo Local, el que se presta para llevar a cabo contrataciones o para realizar tareas que no se pueden ejecutar por otra vía. Con frecuencia sirve de base para suplir necesidades de funcionamiento de las Alcaldías, que no han sido previstas por la Secretaría de Gobierno.

#### **1.11. Actividades en pro de la Localidad.**

- Promover actividades encaminadas a mejorar el ornato de la Localidad. De acuerdo con el cuadro de cumplimiento de función, esta es una tarea que se cumple al interior de las Alcaldías, en la medida en la cuál los recursos asignados lo permiten.
- Fomentar procesos de formación y de organización del sector cultural local para fortalecer las dinámicas de participación y emprendimiento local; promover los procesos de formación, investigación, circulación, creación y divulgación artística y cultural en el nivel local. Aunque esta tarea se lleva a cabo, tiende a verse limitada tanto por el acceso a recursos como por la escasa participación, que produce en los funcionarios y en la población la idea de que "siempre participan los mismos". Falta claridad y asesoría en el acompañamiento a la comunidad, así como acciones publicitarias más agresivas que garanticen procesos más incluyentes<sup>24</sup>.
- Desarrollo de habilidades para generación y consolidación de iniciativas locales de empleo y aumento de la productividad local; como las demás que sean definidas por las secretarías responsables del sector. Se ejecuta en la medida de los recursos asignados en el PDL.

#### **1.12. Gestión y control de procesos contractuales.**

---

<sup>24</sup> DOFAS de Suba, Tunjuelito y Santa Fe.

- La facultad de celebrar convenios interadministrativos de cofinanciación, así como la de celebrar los de comodato mediante los cuales se deban entregar a las instituciones locales los equipos adquiridos por las UEL. de acuerdo con el cuadro de cumplimiento de función, esta es una tarea que se cumple al interior de las Alcaldías
- La supervisión, e interventoría, de los proyectos contratados por las UEL. Ésta última podrá ser ejercida por los Alcaldes en forma directa, delegando o mediante la contratación.

### **1.13. Delegación de funciones por parte del Alcalde Mayor<sup>25</sup>.**

- Las atribuciones que por virtud de lo establecido en la ley 685 de 2001 o código de minas, le correspondan al Alcalde mayor, relacionados específicamente con los trabajos y obras de la industria minera en sus fases de prospección, exploración, construcción y montaje, explotación, beneficio, transformación, transporte y promoción de los minerales que se encuentren en el suelo o el subsuelo. Esta delegación la ejercerá respecto a los predios que se encuentren localizados dentro de su jurisdicción territorial respectiva.
- La atribución relacionada con la emisión del concepto sobre desempeño profesional del respectivo comandante de policía de cada estación local, conforme con lo dispuesto con el numeral 6 del artículo 16 de la ley 62 de 1993 y el artículo 29 del decreto nacional 1800 de 2000. De acuerdo con el cuadro de cumplimiento de función, esta es una tarea que se cumple al interior de las Alcaldías, pero según las entrevistas con los Ediles, tal “concepto” no produce efectos directos de control.
- La facultad de promover la celebración de asambleas ciudadanas a efecto de elegir a los integrantes del comité de veeduría ciudadana, previa solicitud ante la superintendencia de vigilancia y seguridad privada de un servicio comunitario, conforme con lo dispuesto en el artículo 13 del decreto nacional 2974 de 1997. Se cumple normalmente.
- El conocimiento de las infracciones e imposición de las sanciones previstas en la ley 670 de 2001, como consecuencia del manejo de artículos pirotécnicos o explosivos, conforme a lo dispuesto en el decreto distrital 751 de 2001. De acuerdo con el cuadro de cumplimiento de función, esta es una tarea que se cumple al interior de las Alcaldías
- La facultad de celebrar contratos de arrendamiento en representación del distrito capital respecto a bienes de naturaleza fiscal pertenecientes a la administración central, entregados por el departamento

---

<sup>25</sup> Se destacan en este numeral las funciones delegadas por el Alcalde Mayor independientemente del tema al que correspondan.

administrativo de la defensoría del espacio público y bajo las condiciones que este organismo señale. Se cumple normalmente.

La facultad para atender las quejas, solicitudes, reclamos y peticiones de los habitantes de las respectivas Localidades, con relación a la perturbación generada por los niveles de presión sonora emanados de los establecimientos comerciales abiertos al público, de manera tal que se garantice el cumplimiento de los parámetros establecidos en el artículo 17 de la resolución 8321 de 1983, expedida por el ministerio de salud, o la norma que la derogue o modifique. Algunas de las Alcaldías locales afirman que no cuentan con los instrumentos técnicos que se requieren para medir el nivel de presión sonora, y que, en consecuencia, carecen de los medios para cumplir la función asignada.

- La facultad de clausurar de oficio o a solicitud de cualquier persona, el establecimiento comercial que presten servicios turísticos, siempre y cuando no posea la inscripción en el registro nacional de turismo, en los términos de la ley 300 de 1996. De acuerdo con el cuadro de cumplimiento de función, esta es una tarea que se cumple al interior de las Alcaldías

Lo que debemos señalar con respecto a esta serie de delegaciones que provienen del Alcalde Mayor, es el peso que representan para las Localidades; en particular por el hecho de que la norma no impone límites, y que normalmente no se aportan los recursos humanos, técnicos y financieros que se requieren para su cumplimiento.

## **2. Fondo De Desarrollo Local.**

- Son funciones de la junta directiva de cada fondo de desarrollo: formular la política general de la entidad y los planes y programas de desarrollo. Para ningún efecto los fondos tienen el carácter de establecimientos públicos.
- La administración de los fondos se hará conforme a las disposiciones del decreto-ley 1421 de 1993, del presente reglamento y demás normas vigentes sobre la materia.
- Cumplir y hacer cumplir las resoluciones que dicte la junta directiva del fondo.
- Aprobar el anteproyecto y el proyecto de presupuesto de ingresos y de inversión, de acuerdo con los procedimientos levantados en las Alcaldías locales, el Alcalde local, presupuesto, coordinación administrativa y financiera, Secretaria Distrital de Hacienda y el CONFIS son los responsables de este procedimiento. La JAL tiene la función de distribuir y apropiar el presupuesto.
- Prestar los servicios y ejecutar las obras locales. En Puente Aranda, no se cuenta con los debidos requerimientos para su pronta ejecución y es manejado solo por planeación. En Chapinero hace falta mayor coordinación, asignación de funciones y más personal idóneo. Existe en

esta Localidad sobrecarga laboral. Falta capacitación, personal idóneo y herramientas.

### **2.1. Administración y manejo de información.**

- Mantener actualizada la información catastral, de industria y comercio y avisos.
- Suministrar información a los ciudadanos. en santa fe se observa la falta de personal y la atención oportuna y eficaz a todos los procesos y requerimientos solicitados por la comunidad

### **2.2. Gestión y administración del tesoro público**

- Colaborar en el recaudo de los impuestos distritales.
- Llevar un inventario de los bienes de las entidades distritales.
- Ordenar los gastos y cuidar de la recaudación e inversión de los recursos. no se realizan todas las actividades del manual.

### **2.3. Gestión y control de procesos contractuales**

- Celebrar contratos, acuerdos o convenios.
- Autorizar, aprobar o improbar los actos y contratos que deba celebrar la entidad.

### **2.4. Naturaleza del Represente Legal**

El Alcalde local será el representante legal del fondo y la JAL hará las veces de junta directiva<sup>26</sup>. Son funciones del representante legal del fondo local de desarrollo: llevar la representación legal del fondo y suscribir de conformidad con el código fiscal, todos los actos y contratos que en ejercicio de su competencia celebre la entidad.

### **2.5. Ámbito de la planeación local**

- Elaborar y dirigir los planes y programas, elaborar el presupuesto de ingresos y gastos. de acuerdo con los procedimientos levantados en las alcaldías locales, el Alcalde local, presupuesto, coordinación administrativa y financiera, Secretaria Distrital de Hacienda y el Confis son los responsables de este procedimiento. La JAL tiene la función de distribuir y apropiar el presupuesto.

Todas estas tareas administrativas asociadas a la gerencia de los Fondos de Desarrollo Local se están cumpliendo, de acuerdo con el cuadro de

---

<sup>26</sup> Véase: Cuadro de competencias y funciones – anexo 6 – tercer informe (marzo de 2010)

cumplimiento de funciones. Revisando los procedimientos asociados encontramos que buena parte de los mismos se han recortado o comprimido, con el fin de agilizar los procesos. Algunos pasos se obvian, otros se unen entre sí. Tanto en estos casos como en la mayoría de los procedimientos, los pasos que tienden a abandonarse son los que se ocupan de la evaluación y el seguimiento.

Con respecto a las funciones asociadas al manejo del Fondo de Desarrollo Local, observamos que la existencia de las UEL ha distorsionado el sentido mismo del Fondo y el espíritu con el cuál fue creado. Descontado el hecho de que no cumplieron con la función de garantizar la transparencia de las ejecuciones presupuestales, o aumentar su eficiencia; lo que aquí nos preocupa es el hecho de que a causa de los lineamientos de los órdenes centrales, en vez de promover proyectos de desarrollos necesarios para la Localidad, que contasen eventualmente con la cofinanciación de estamentos del orden central, a lo que se llegó con algunos de los procesos de las UEL fue a la redistribución del Fondo de Desarrollo Local para complementar y cofinanciar las tareas que corresponden de hecho a las Secretarías.

### **3. Componente de competencias de las Juntas Administradoras Locales - ¿las llevan a cabo?**

Las Juntas Administradoras Locales fueron creadas por el acto legislativo 1 de 1968 el cual estableció que “Los Concejos podrán crear Juntas Administradoras Locales para sectores del territorio municipal, asignándoles algunas funciones y señalando su origen dentro de los límites que determine la ley”. Solo hasta 1986, a través de la ley 11 de 1986 (art.16), se procedió a precisar las condiciones en las que debía existir esta corporación así: “Para la mejor administración y prestación de los servicios a cargo de los municipios, los Concejos podrán dividir el territorio de sus respectivos distritos en sectores que se denominarán Comunas, cuando se trate de áreas urbanas y Corregimientos, en los casos de las zonas rurales. Ninguna comuna podrá tener menos de diez mil (10.000) habitantes” y se definió que “En cada Comuna o Corregimiento habrá una Junta Administradora Local” (art.17).

La Constitución Política de Colombia (art.318) les asigna 5 funciones básicas y establece, para el régimen especial de Bogotá (art.23) que las JAL serán elegidas popularmente, lo cual les otorga un poder fundamental en la democracia local. Leyes posteriores han precisado las funciones, las incompatibilidades, prohibiciones y pérdidas de investidura de las JAL<sup>27</sup>.

El Distrito Capital ha contribuido a la complejidad normativa sobre las competencias de las JAL<sup>28</sup> de tal forma que es realmente difícil saber qué es lo que realmente hacen estas autoridades locales. Como lo bien expresa Paul Bromberg “En cada gobierno cada intento de reforma adiciona funciones, en

<sup>27</sup> Ley 134 de 1994 y 617 de 2000.

<sup>28</sup> Decreto/Ley 1421 de 1993, Acuerdo 6 de 1992, entre otros.

lugar de condensarlas o definir procedimientos concretos. En esa larga lista existen varias funciones similares matizadas por uno u otro ingrediente de redacción o de disposición que dificulta la acción, pues mientras no se deroguen algunas, todas están vigentes promoviendo la dispersión y confusión para los administradores locales. Esta dispersión normativa demuestra el alto uso de la atribución que hace el Concejo Distrital para intervenir en el escenario local<sup>29</sup>.”

Esta enorme profusión de normas dificulta el análisis que este documento pretende hacer y que consiste en mirar si estas corporaciones ejercen o no sus funciones, si no lo hacen entender porqué no lo hacen y en qué casos sus competencias o funciones se traslapan con las de otras instancias locales. Los insumos para este análisis son el marco legal de competencias y funciones de las JAL (punto de partida de la observación), los documentos revisados por este convenio para la elaboración del estado del arte sobre descentralización y las entrevistas a los Alcaldes locales y Ediles de la ciudad que se han adelantado en el marco de este proyecto.

A pesar de que el reconocimiento de las JAL ha ido aumentando entre los bogotanos<sup>30</sup>, son muy pocos los ciudadanos que saben cuál es el trabajo que los Ediles de su Localidad desarrollan<sup>31</sup>. La función de los Ediles como representantes de la comunidad también se ha ido desdibujando con figuras como los Consejos Locales de Planeación que, como veremos más adelante, ejercen una “competencia” por el reconocimiento de los ciudadanos que va atada a las posibilidades de “cumplir” con sus necesidades.

Su función frente a la comunidad, al Alcalde local y al nivel central es difusa: “Las JAL, se han convertido en veedores, mensajeros de necesidades de las comunidades, gestores ante las UEL, los Alcaldes y entidades distritales; no ejercen el control político deseado muchas veces por que no lo realizan o porque encuentran trabas para su ejercicio.”<sup>32</sup>

Para analizar las competencias<sup>33</sup> de las JAL éstas se clasificaron en tres categorías:

- Competencias cumplida
- Competencias no cumplida
- Competencias cumplida parcialmente

<sup>29</sup> Convenio 182 de 2006 Departamento Administrativo de Planeación Distrital - Universidad Nacional de Colombia. Gobiernos de cercanía. Consolidación del Sistema Distrital de Planeación. Bogotá, 2006 (p.60)

<sup>30</sup> De acuerdo con las encuestas de percepción de Bogotá como vamos, el conocimiento de los ciudadanos hacia las JAL pasó de un 45% en 2007 a un 69% en 2009.

[http://www.bogotacomovamos.org/datos/AE\\_13\\_PPT\\_Encuesta\\_2007\\_Agosto\\_23.pdf](http://www.bogotacomovamos.org/datos/AE_13_PPT_Encuesta_2007_Agosto_23.pdf)

[http://www.bogotacomovamos.org/datos/AE\\_14\\_Bogota\\_Como\\_Vamos\\_2009.pdf](http://www.bogotacomovamos.org/datos/AE_14_Bogota_Como_Vamos_2009.pdf)

<sup>31</sup> Ibid. solo el 36% de los encuestados en el 2009 saben que trabajo desarrollan sus ediles.

<sup>32</sup> Contraloría General de la Nación, 2004. Informe Sectorial “Distribución de las competencias locales en el Distrito Capital” (p.44)

<sup>33</sup> Para facilitar la lectura del documento no se hará referencia a la normativa (número del decreto, acuerdo) en el cuerpo del texto sino que solo se transcribirá el texto de la norma (texto subrayado) Esta información está en el cuadro anexo “Diagnóstico competencias JAL. xls”

En este análisis se miró el cumplimiento de la competencia asignada, el traslape de competencias con otra instancia local y se proponen algunas reflexiones sobre la pertinencia de que ciertas competencias estén en manos de los ediles. Estas reflexiones servirán de insumo para la elaboración de la propuesta de competencias.

### 3.1. Competencias cumplidas

- Adoptar el Plan de Desarrollo Local – PDL: Los Ediles tienen poca injerencia en la formulación del plan. Esto es positivo (ver caso Concejo) por cuanto establece una clara separación de poderes: el ejecutivo, ejecuta, las corporaciones administrativas hacen control. Sin embargo esto va contra una lógica arraigada que dice que los Ediles le "cumplen" a sus electores con proyectos.

El Acuerdo 6 convocaba a los ediles a la formulación del plan, mientras que ahora solo adoptan. Esto es más complejo desde la entrada en vigencia del acuerdo 13 de 2000 que crea los Consejos de Planeación Local, instancia de la democracia participativa con gran cercanía a los ciudadanos (y por lo tanto a los electores) y con campo de maniobra para influir en la elaboración del PDL.

Los Ediles solo intervienen en la etapa final del proceso de formulación sin embargo existe la posibilidad de hacer adiciones presupuestales de la mano del Alcalde local y del CONFIS. Un estudio llevado a cabo por la Universidad Nacional<sup>34</sup> analizó los documentos de algunos encuentros ciudadanos y encontró que los Ediles logran intervenir en alguna medida en el plan de desarrollo presentado por el Alcalde para su aprobación, ya sea para introducir proyectos para territorios puntuales (barrios) o para grupos poblacionales. Los Ediles buscan aprobar proyectos globales que en su desarrollo permitan apuntalarse a un sector definido, un sector georreferenciado.<sup>35</sup>

- Presentar proyectos de inversión ante las autoridades nacionales y distritales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión: Los Ediles no cuentan con los apoyos técnicos ni humanos para llevar a cabo esta función de manera idónea (equipos de apoyo y asesores). Para presentar un proyecto de inversión se requiere de un conocimiento técnico, de una información de diagnóstico y elaborar una propuesta. Eventualmente, y según el proyecto se puede requerir de una asesoría normativa con que los ediles no cuentan<sup>36</sup>. Adicionalmente, para el caso de los proyectos que se deben tramitar ante las autoridades distritales estos requieren de la aprobación de dicha entidad por cuanto

<sup>34</sup> Convenio 191 de 2005. Universidad Nacional de Colombia – Secretaría de Gobierno. Estructuras, incentivos y resultados del régimen de descentralización de Bogotá”

<sup>35</sup> Convenio 182 de 2006. Universidad Nacional de Colombia – Secretaría de Gobierno. Gobiernos de cercanía

<sup>36</sup> De acuerdo con la entrevista con un edil de Usaquén.

son las UEL las responsables de su ejecución<sup>37</sup>. la entidad distrital correspondiente.

- Aprobar el presupuesto del Fondo de Desarrollo Local: Los Ediles cumplen esta función. Es importante anotar que el presupuesto de la Localidad es ejecutado por los FDL solo en los temas de gobierno, ambiente, cultura y desarrollo económico (D612/06). Los proyectos de los otros sectores son ejecutados por las UEL de las entidades del nivel central. Esto quiere decir que las Alcaldías locales tiene un muy bajo campo de maniobra para cumplir con las necesidades de los ciudadanos puesto que son las UEL quienes viabilizan los proyectos y los ejecutan. Por otro lado, el plan de desarrollo al deber ser “armonizado” con el plan de desarrollo distrital, no les permite a los Ediles proponer proyectos particulares para la Localidad así esta los necesite.

O lo contrario, debe formular proyectos que no son prioritarios para la Localidad (ej.: comedores comunitarios en Usaquéen)<sup>38</sup>. Esta competencia la cumplen los Ediles, de acuerdo con los procedimientos levantados, con el Alcalde local, la oficina de presupuesto, la coordinación administrativa y financiera, la Secretaria Distrital de Hacienda y el Confis. El FDL tiene como competencia la elaboración del presupuesto de ingresos y gastos (Acuerdo 6 de 1992, Art.12.). En la formulación del plan, y por lo tanto en el presupuesto, también intervienen los ciudadanos (a través de los encuentros ciudadanos), las comisiones de trabajo y los integrantes del CPL.

- Preservar y hacer respetar el espacio público - Reglamentar el uso y cobro de derechos por el uso del espacio público: Este es un tema sensible a nivel local puesto que el uso del espacio público es una interesante fuente de ingresos para quienes lo usufructúan. El derecho al aprovechamiento económico de los espacios públicos es complejo por cuanto las competencias sobre su reglamentación llegan a ser poco claras entre el nivel central (DADEP<sup>39</sup>) y el nivel local (JAL). Adicionalmente, esta asignación debería atribuirse a la Localidad y no a sus autoridades<sup>40</sup>.
- Promover la participación y veeduría ciudadana: La JAL convoca a los ciudadanos para participar en los encuentros ciudadanos para la formulación del plan de desarrollo, función que también tiene el CPL. Esto genera una "competencia" entre los dos cuerpos: el colegiado (JAL) y la "sociedad civil" (CPL) que separa antes que unir<sup>41</sup>.

---

37 Esto no aplica para los temas de gobierno, ambiente, cultura y desarrollo económico que son sobre los cuales pueden contratar los FDL.

38 De acuerdo con Entrevista Edil de Usaquéen.

39 Departamento Administrativo Defensoría del Espacio Público.

40 De acuerdo con el documento “Política de descentralización territorial para Bogotá” Secretaría de Gobierno. P12

41 Convenio 191 de 2005. Universidad Nacional de Colombia – Secretaría de Gobierno. Estructuras, incentivos y resultados del régimen de descentralización de Bogotá”

- Presentar al Concejo Distrital proyectos de acuerdo relacionados con la Localidad que no sean de iniciativa privativa del Alcalde mayor: Los Ediles requieren de un equipo de apoyo administrativo para cumplir de manera más idónea esta competencia. Solo tienen asignado un funcionario que se desempeña como secretario de actas en las sesiones de las JAL. Requieren también de asesoría técnica (incluida la legal) para presentar proyectos de acuerdo idóneos.
- Participar en la elaboración del plan general de desarrollo económico, social y de obras públicas: La "participación" de los Ediles se limita a adoptar el plan.
- Colaborar con la Secretaría de Educación Distrital en asignación de los cupos disponibles en los centros educativos de propiedad del Distrito, dando preferencia a los residentes de la Localidad, así como mantener información sobre demanda y oferta de cupos para primaria y secundaria y Colaborar en la prestación de los servicios de salud a nivel de los puestos y centros de salud: Estas funciones les permiten a los Ediles retribuirle a sus electores. En esa medida puede ser un medio para que aparezca el clientelismo. Estas deberían ser funciones de los Alcaldes locales y la función de las JAL debería ser hacer el control político al Alcalde local sobre el correcto cumplimiento de estas funciones.

### 3.2. Competencias no cumplidas

- Vigilancia y control de la prestación de los servicios públicos: Los Ediles no tienen ni los recursos técnicos ni la capacidad de presión sobre los responsables de la prestación de los servicios públicos (nivel Distrital).
- Cumplir las funciones que en materia de espacios públicos, construcción de obras y ejercicio de funciones administrativas les asigne la ley: Las JAL no son entidades ejecutoras por lo tanto ¿cómo van a cumplir esta función? La destinación de los recursos de los FDL se hace de acuerdo con las competencias que señale el acuerdo del Concejo así que solo podrían cumplir esta función si corresponde con lo señalado por el Concejo<sup>42</sup>. Adicionalmente la responsabilidad de construir obras tales como parques y colegios, por ejemplo, está en manos de las UEL de esos sectores.
- Ejercer veeduría sobre elementos, maquinaria y demás bienes que la administración distrital destine a la ciudad: No es claro porqué los Ediles deben cumplir esta función por eso se clasifica en esta categoría. No se tiene información para saber cómo la cumplen y si la cumplen. Sin embargo si cabe preguntarse: ¿Porqué deben los Ediles cumplir esta

---

<sup>42</sup> De acuerdo con el documento "Política de descentralización territorial para Bogotá" Secretaría de Gobierno. P18

función si existen varios procedimientos que lleva a cabo el coordinador administrativo y financiero de la Alcaldía local en este sentido? (ver procesos de salida por hurto, reintegro y salida de bienes usados, etc.

- Coadyuvar notificando a las Autoridades competentes en el control de la evasión fiscal de los impuestos, tasas y contribuciones distritales: No se cuenta con información para saber si esta función es cumplida por los ediles. Se presume que es difícil cumplirla por cuanto no cuentan instrumentos técnicos y de información para su desarrollo. Adicionalmente, esta es una función que debería estar en manos del Alcalde local.
- Vigilar el cumplimiento de las normas Nacionales y distritales en los procesos de urbanización de terrenos y construcciones, reforma o modificación de edificaciones, denunciando ante entidades competentes a los infractores: Esta es una competencia que tiene el Alcalde local y que cumple con mucha dificultad por cuanto no cuenta con las herramientas necesarias para llevarla a cabo. En esa medida, se asume que los Ediles enfrentarán la misma dificultad y es necesario evaluar la pertinencia de esta función en sus manos.
- Organizar, y vigilar el tráfico, rutas y paraderos de buses y lugares de parqueo, en coordinación con la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá<sup>43</sup>: Esta parece una competencia idónea para el Alcalde local en términos de ofrecer a la Secretaría de Movilidad la información sobre las necesidades de la comunidad: concentración de población, flujos de movilización, condiciones topográficas, entre otros. En esa medida, y como otras competencias anteriores cabe preguntarse con que información cuentan los ediles para cumplir esta función y si es pertinente que estos asuman el desarrollo de la misma

### 3.3. Competencias cumplida parcialmente

- Vigilar la ejecución de contratos: Se podría afirmar que cumplen esta función de manera parcial, a pesar de ellos, si miramos el conjunto de los proyectos que son de la Localidad pero que no son ejecutados por el FDL. En efecto, los Ediles tienen la capacidad de vigilar los contratos que ejecuta el FDL. El resto de contratos son ejecutados por las UEL y sobre esos contratos el nivel local no tiene ninguna capacidad de control, ni siquiera reciben información oportuna sobre el desarrollo del mismo.
- Promover campañas para la protección y recuperación de los recursos naturales: El cumplimiento de esta función requiere, como se ha mencionado, de una infraestructura de apoyo. En este caso en particular se necesita una oficina de prensa y comunicaciones que pueda diseñar y divulgar las campañas. Se requieren recursos para desarrollar la

---

<sup>43</sup> Véase: Cuadro de competencias y funciones – anexo 6 – tercer informe (marzo de 2010)

campaña, para convocar a los ciudadanos. No se cuenta con información para poder precisar el cumplimiento de esta función.

- Solicita informes a las autoridades distritales: Esta es la función de control político de los Ediles. Se clasifica en la categoría "cumple parcialmente" pues es factible que los ediles soliciten la información a las autoridades distritales lo que es poco probable es que estos contesten. Los Ediles no son tenidos en cuenta por las autoridades distritales, quienes no los consideran sus pares. En las entrevistas los Ediles afirman que los ven como "tramitadores de proyectos" algo que tal vez ellos se han encargado de transmitir.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> De acuerdo con la entrevista con un edil de Usaquén.