



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

CONCEPTOS QUE ORIENTAN LA LECTURA DEL PROYECTO DE ACUERDO Y EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE ACUERDO DISTRITAL

**“Por el cual se otorgan competencias a las Localidades del Distrito Capital y se
les atribuye personalidad jurídica”**

PREPARADO POR:

**DOCTORA ELIZABETH CORTES SÚAREZ
SUBSECRETARIA DE ASUNTOS LOCALES Y DESARROLLO CIUDADANO**

ASESORIA TECNICA:

**FERNANDO PARDO
ALBERTO MALDONADO COPELLO
RICARDO AGUDELO SEDANO
OCTAVIO FAJARDO
PATRICIA OSORIO BORRERO
DIANA MORALES**

2011





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

CONCEPTOS QUE ORIENTAN LA LECTURA DEL PROYECTO DE ACUERDO

I. LOCALIDAD:

Las localidades son reconocidas como entidades administrativas que resultan de la división del territorio de los distritos o de grandes ciudades¹. En Colombia, la existencia de las localidades de Bogotá encuentra su origen la propia Constitución que, en su artículo 322, indica que *“con base en las normas generales que establezca la ley, el concejo a iniciativa del alcalde, dividirá el territorio distrital en localidades”*². Según la Corte Constitucional, las localidades se definen *como divisiones administrativas con homogeneidad relativa desde el punto de vista geográfico, cultural, social y eco-nómico, conformadas por una Comuna o grupo de Comunas*³.

Dentro del texto constitucional se observan los elementos básicos que deben identificar estas entidades: su territorio y sus asuntos propios. La gestión y el correcto ejercicio de sus competencias está confiado a dos autoridades de índole eminentemente administrativo: El Alcalde (sa) Local, autoridad ejecutora, y la Junta Administradora Local, autoridad deliberativa sobre los asuntos administrativos de relevancia de la localidad.

Las localidades son creadas por el Concejo Distrital quién, como se citó arriba, también debe determinar sus competencias. Esta es una atribución exclusiva del concejo que no pueden arrojárselas otras autoridades.

A pesar de tener un territorio y de estar dotadas de facultades para gestionar sus propios asuntos, las localidades no son entidades territoriales. En consecuencia, las relaciones entre el Distrito Capital y las localidades no corresponden a la modalidad administrativa de la descentralización territorial.

Debido a que la Constitución no catalogó a las localidades como entidades territoriales y no les otorgó los mismos derechos de éstas, ni la ley, ni cualquier otra norma puede endilgar a las localidades el carácter de entidad territorial.

¹ En Francia, por ejemplo, con la ley “Paris – Marseille – Lyon” de 1982 se estableció la división de estas grandes ciudades en localidades (arrondissements). Los arrondissements, a pesar de no contar con una personalidad jurídica, tienen cada vez mayor influencia en la gestión administrativa de estas tres ciudades.

² República de Colombia; Constitución Política de 1991, legis 2010, Bogotá, , art. 322

³ Corte Constitucional, sentencia





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

Pero no por ello las localidades dejan de tener relevancia en la organización administrativa del distrito. Así, la Corte Constitucional ha recalcado su importancia al señalar que ellas facilitan la gestión administrativa y de gobierno tanto del Distrito como de la misma localidad. En efecto, la Corte ha señalado que el *“objetivo que persigue la creación de localidades -facilitar su gestión administrativa y de gobierno-.la necesidad de dividir el territorio en localidades no deviene exclusivamente del tamaño de la población, sino también de las especificidades de cada uno de los sectores geográficos del distrito que se va a dividir”*⁴.

Con ello se quiere indicar que las localidades hacen posible la intermediación o acercamiento entre los administradores y los administrados, al permitir instancias gubernamentales próximas al ciudadano. Así, la existencia de localidades concreta el principio de participación ciudadana al permitir la injerencia más directa de los ciudadanos, ya sea personalmente o por medio de comunidades organizadas, en la adopción de las decisiones que los afectan, en la fiscalización de los servicios públicos a cargo del distrito, y en el control del ejercicio de la función administrativa.

II. **ALCALDE (SA) LOCAL:**

Es el (la) funcionario (a) por intermedio del cual se coordina la administración y la dirección de una localidad. Así, es el (la) servidor (a) público que representa a la autoridad dentro de esa división del territorio.

El Alcalde (sa) local es un agente del Alcalde (sa) Mayor y es nombrado (a) por este de terna elaborada por la correspondiente Junta Administradora Local. Con ello, *“El nombramiento de estos alcaldes locales es estrictamente político. El responde tanto a la correlación de fuerzas políticas que se presenta en las distintas juntas administradoras locales como a la voluntad del alcalde mayor, como bien se desprende del artículo 84 del estatuto, que prevé que las juntas elaboran una terna de candidatos - que se conforma de acuerdo con el sistema del cociente electoral -, de la cual selecciona el alcalde mayor una persona. Así, pues, en la designación de los alcaldes locales participan dos organismos del gobierno distrital que poseen un claro origen político y expresan sus preferencias políticas al participar en el proceso que conduce al nombramiento de estos alcaldes”*⁵.

⁴ Sentencia C-538/05 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

⁵ Sentencia C 368/ 99 Mp Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital de

GOBIERNO

De igual manera, el (la) Alcalde (sa) local en el Distrito Capital es considerado como parte del Gobierno y de la administración cuenta con funciones de dirección. Así, el artículo 5 del mismo dispone que el Gobierno y la administración del Distrito capital están a cargo de: “1. El Concejo Distrital; 2. El (la) alcalde (sa) mayor; 3. Las juntas administradoras locales; 4. Los (las) alcaldes (as) y demás autoridades locales; y 5. Las entidades que el Concejo, a iniciativa del alcalde mayor, cree y organice...” Posteriormente, el artículo 61 establece que “cada localidad estará sometida a la autoridad del alcalde mayor, de una junta administradora local y del respectivo alcalde local”, siendo competencia de las autoridades locales adelantar las gestiones administrativas propias de su territorio.

III. JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES:

Las juntas administradoras locales se crearon inicialmente con la reforma constitucional de 1968 para permitir la parcelación o sectorización interna de la célula municipal⁶. Empero, dentro del nuevo ordenamiento constitucional se pueden denotar como una de las organizaciones que tiene a su cargo el gobierno y la administración de las localidades establecidas en un distrito, en este caso el Distrito Capital.

Las JAL son corporaciones públicas de elección popular y tienen una naturaleza, a diferencia de los concejos municipales y las asambleas departamentales, únicamente administrativa. La elección de sus miembros se hace cada 4 años y están integradas por siete, nueve u once ediles, de acuerdo con el tamaño de cada localidad.

Las juntas administradoras locales surgen constitucionalmente para promover el desarrollo de sus territorios, el mejoramiento socioeconómico y cultural de sus habitantes, y para asegurar la participación efectiva de la comunidad en la gestión de los asuntos locales. Adicionalmente, los artículos 260 y 261 de la Constitución indican que las juntas administradoras locales son corporaciones públicas y que de acuerdo con el artículo 123 sus miembros tienen la condición de servidores públicos. Indica que como consecuencia de esa condición, los miembros de las juntas administradoras locales se encuentran sujetos al régimen de incompatibilidades que fije la ley en desarrollo de lo señalado en artículo 127 de la Carta Política⁷.

⁶ Sentencia C 541 Del 93 Dr. Hernando Herrera Vergara. Debe indicarse que, a pesar de que fueron concebidas en la Reforma Constitucional de 1968, su creación y desarrollo fueron dispuestos en la década de 1980 como fruto de la reforma descentralizadora que emergió en Colombia en aquella época.

⁷ Sentencia C 313/ 02 Dr. Manuel José Cepeda Espinosa





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital de

GOBIERNO

IV. PERSONERÍA JURÍDICA DE DERECHO PÚBLICO

La personalidad jurídica corresponde a la calidad de ser sujeto de derechos y de obligaciones y se pregona, por principio, de toda entidad pública. El reconocimiento de personería jurídica a una entidad administrativa implica que esta pueda contar con autonomía administrativa, autoridades y patrimonio propios.

La Nación es la más importante persona de derecho público y representa la personificación del ordenamiento jurídico aplicable a todos los colombianos. De igual manera, los departamentos son también personas jurídicas, pues emanan del Estado. Estas personas tienen un radio de acción más reducido que el de la nación, pues al paso que esta se extiende a los habitantes de todo el territorio nacional, las otras solo abarcan circunscripciones territoriales de aquellas en que se divide el territorio de la nación. Empero, se puede afirmar que no son las únicas personas jurídicas de derecho público en el nivel territorial las entidades territoriales, es decir los departamentos, distritos y municipios, por cuanto, como lo indica la propia constitución y lo confirma la jurisprudencia de la Corte Constitucional, nuestro ordenamiento jurídico permite que en el orden territorial se organicen personas jurídicas de derecho público, de naturaleza administrativa y diferentes a las entidades territoriales. Con ello se evidencia que la competencia de otorgarles personería jurídica a las localidades se encuentra ajustada a la *lex suprema*⁸.

V. FUNCIÓN PÚBLICA.

En sentido amplio, la función pública es entendida como “*el conjunto de tareas y de actividades que deben cumplir los diferentes órganos del Estado, con el fin de desarrollar sus funciones y cumplir sus diferentes cometidos y, de este modo, asegurar la realización de sus fines*”⁹. Comprende también la determinación de las reglas básicas que rigen la relación de subordinación del servidor público con el Estado. Mediante el ejercicio de la función pública se satisfacen los intereses generales del Estado y de la comunidad misma, fin primordial del Estado social de derecho.

En sentido estricto, la función pública es el conjunto de principios y reglas que orientan las relaciones entre el Estado y sus servidores. El constituyente incluyó en el capítulo V, título 2 del Estatuto Superior, intitulado “de la función pública”, una serie de disposiciones en las que se consagran los principios que la gobiernan. Así por ejemplo, se define quiénes son servidores públicos; se establece como regla general, que los

⁸ Corte Constitucional Sentencia C 1096 de 2001 M.P: Jaime Córdoba Triviño, pág: 10

⁹ Corte Constitucional las Sentencias C-631 de 1996 y C-564 de 1997, M.P. Antonio Barrera Carbonel.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital de

GOBIERNO

empleos de los órganos y entidades del Estado son de carrera administrativa, salvo los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley; se autoriza al legislador para regular la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva; se consagra expresamente que en ningún caso la filiación política puede determinar el nombramiento de un ciudadano en un empleo de carrera, su ascenso o remoción; que el retiro del servicio solamente procede por calificación insatisfactoria, por violación del régimen disciplinario y las demás causales previstas en la Constitución y la ley, que no habrá empleo que no tenga funciones detalladas en la ley o el reglamento, que nadie puede desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos que determine la ley. Igualmente, se consagra algunas prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades para ejercer cargos públicos, entre otras normas (arts. 122 a 131 C.P.)¹⁰.

VI. **COMPETENCIA:**

La competencia, que ha sido definida como el grado o la medida de conocer sobre un asunto determinado, tiene por finalidad delimitar el campo de acción, función o actividad que corresponde ejercer a una determinada entidad o autoridad pública, haciendo efectivo de esta manera el principio de seguridad jurídica. El gobernante, la autoridad, actúa siempre con competencias que, en principio, son limitadas. La competencia es parte esencial del debido proceso y presupuesto de validez de los actos que se profieren, pues si una autoridad expide un acto sin tener facultades para hacerlo, éste es nulo. Por lo tanto, la competencia debe ser constitucional o legal; preexistente, es decir, anterior al hecho que motiva la actuación o proceso correspondiente, y explícita¹¹.

Así, el artículo 5 de la ley 489 de 1998 denota como competencia la idea que: “*los organismos y entidades administrativos deberán ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos que les hayan sido asignados expresamente por la ley, la ordenanza, el acuerdo o el reglamento ejecutivo.(...)*”

VII. **REPARTO DE FUNCIONES**

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia C 832 de 2001 M.P.; Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA

¹¹ Corte Constitucional; sentencia C 429 de 2001, MP Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA; y sentencia C 1079 de 2005 M.P: Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

La constitución le confiere un poder normativo a las autoridades de los ámbitos distrital (alcalde y concejo distrital) y local (juntas administradoras locales y alcaldes locales) encaminado a que las primeras garanticen el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito y a que las segundas gestionen los asuntos propios de su territorio. Así, la Constitución señala implícitamente que las competencias del distrito y de las localidades no son idénticas y que por lo tanto debe ponerse en marcha un reparto de las mismas.

Frente a lo anterior, es necesario tener en cuenta que para un adecuado reparto de competencias dos elementos deben ser tenidos en cuenta: la competencia para decidir qué tarea deba ser realizada (i) y la responsabilidad para realizar y financiar dicha tarea (ii). Un reparto de competencia será más exitoso en la medida en que coincidan competencia decisional y responsabilidad de realización y financiamiento de las tareas.

VIII. CONCLUSIÓN GENERAL

Con base en la información reseñada anteriormente es importante resaltar por ende lo siguiente:

- De acuerdo con la normatividad, el Concejo asigna las competencias a la localidad y no a la alcalde (sa) local. Este permite otorgarles un estatuto administrativo que le permite a sus autoridades ejercer las funciones y prestar los servicios a su cargo.
- Como se verá en el articulado, el sector localidad, que no fue suficientemente desarrollado por el Decreto 1421 de 1993, deberá estar conformado por la alcaldía local, con el fin que cuente con un estructura funcional adecuada; por la Junta Administradora Local, como máxima representante de elección popular en el territorio; por el Fondo de Desarrollo Local, establecido en el Estatuto Orgánico y por el Consejo de Gobierno Local, que le permite al alcalde (sa) local ejercer su función de coordinación de la acción administrativa.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS AL PROYECTO DE ACUERDO POR EL CUAL SE ORGANIZAN ADMINISTRATIVAMENTE LAS LOCALIDADES DEL DISTRITO CAPITAL, SE LES OTORGAN COMPETENCIAS Y SE LES ATRIBUYE PERSONALIDAD JURIDICA

Uno de los objetivos del Plan Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D. C., 2008 – 2012 ("BOGOTÁ POSITIVA: PARA VIVIR MEJOR"), adoptado por el acuerdo distrital 308 de 2008, es la descentralización. Este objetivo estructurante se enfoca a la construcción de una ciudad con un modelo de "descentralización territorial" acorde con las necesidades de los territorios, con la consecución de una ciudad que cuente con alcaldías locales autónomas administrativamente y articuladas con el nivel central, con competencias claras, y consolidadas institucionalmente en el marco de un enfoque de desconcentración (art. 20 acuerdo 308 de 2008).

Para la consecución de este objetivo, una de las estrategias planteadas por el Gobierno Distrital es la implementación de las reformas necesarias del marco normativo existente para ajustar el modelo de descentralización en la ciudad, en donde aspectos como la precisión de competencias, el reconocimiento de personería jurídica a las localidades, el logro de una mayor autonomía administrativa, y el ajuste de la división político administrativa de la ciudad (art. 22.1 acuerdo 308 de 2008), se evidencian como los temas sobre los cuales deben hacerse revisiones y cambios de naturaleza jurídica. En efecto, el citado acuerdo señala como primera estrategia:

"Gestionar la reforma del marco normativo existente para ajustar el modelo de descentralización de la ciudad, en aspectos como la precisión de competencias, el reconocimiento de personería jurídica, el logro de una mayor autonomía administrativa, y el ajuste de la división político-administrativa".

Dentro de este contexto, se hace necesario poner en marcha los instrumentos normativos necesarios para organizar administrativamente las localidades. A pesar de que el artículo 322 de la Constitución señala que esta tendrá competencias diferentes a las del Distrito, casi 20 años después de la promulgación de la Constitución observamos que no ha habido ninguna disposición que otorgue competencias a las localidades y que desarrolle este sector administrativo contemplado también en el decreto 1421 de





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

1993. Así, puede notarse que si las autoridades de la localidad tienen funciones y competencias (los alcaldes locales y las Juntas Administradoras Locales), nada se ha dicho sobre las competencias de la localidad.

En este orden, se hace necesario impulsar el desarrollo de la localidad como entidad administrativa y dotarla de ciertas capacidades y responsabilidades frente a la ciudadanía. Para lograr este objetivo es claro que estas deben tener competencias propias y contar con una clara habilitación para desempeñarlas: la personería jurídica.

Así lo entendió el Concejo Distrital en el Plan de Desarrollo y es por ello que el presente proyecto de acuerdo establecerá por primera vez la organización administrativa de las localidades.

Con el fin de presentar la estructura del presente proyecto normativo, se analizará en un primer momento el régimen jurídico de la localidad (I) posteriormente se analizará el modelo referente a sus competencias (II) para finalmente analizar las posibles consecuencias que tendrá el reconocimiento de la personería jurídica a las localidades (III).

I. UBICACIÓN DE LAS LOCALIDADES EN LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO CAPITAL

A. SEGÚN EL DECRETO 1421 DE 1993

De acuerdo al artículo 54 del Decreto 1421 de 1993, la estructura administrativa del Distrito Capital comprende el sector central, el sector descentralizado, y el de las localidades; este último se encuentra compuesto por las juntas administradoras locales y los alcaldes (as) locales.

Bajo el título de Descentralización Territorial, el Título V del Decreto 1421, desarrolla la normatividad estructural del sector de las localidades, del cual se destacan los siguientes artículos:

- Artículo 60, que señala como uno de los objetivos y propósitos de la división territorial del Distrito Capital, el que las localidades *“sirvan de marco para que en ellas se puedan descentralizar territorialmente y desconcentrar la prestación de los servicios y el ejercicio de las funciones a cargo de las autoridades distritales (...)”*





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

- Artículo 61, en el que se enuncian las autoridades distritales y locales que gobiernan la localidad: alcalde mayor, junta administradora local y el respectivo alcalde local. *“A las autoridades locales les compete la gestión de los asuntos propios de su territorio y a las distritales, garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito”.*
- Artículo 62, que radica en cabeza del Concejo Distrital, a iniciativa del alcalde mayor, la creación de las localidades, su denominación, límites y atribuciones administrativas, así como la expedición de las disposiciones necesarias para su organización y funcionamiento.
- Artículo 63, el cual radica en cabeza del Concejo Distrital, a iniciativa del alcalde mayor, la distribución de competencias y funciones administrativas entre las autoridades distritales y locales, de acuerdo a los principios y normas generales señalados en ese mismo artículo.
- Artículo 69, señala como una de las atribuciones de las juntas administradoras: (...) *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.*
- Artículo 70, en el que se señala como una de las prohibiciones a las JAL, la creación de cargos o entidades administrativas.
- Artículo 84, que reglamenta el nombramiento, la posibilidad de remoción, los requisitos y calidades exigidas y las reglas generales de inhabilidad para los alcaldes locales.

Para los efectos de esta exposición de motivos, una especial atención merece el Capítulo V, en el cual se crea y reglamenta el FONDO DE DESARROLLO LOCAL.

- La naturaleza jurídica del fondo de desarrollo local se encuentra determinada por el artículo 84, en el que se determina que en cada una de las localidades habrá un fondo de desarrollo que gozará de personería jurídica y patrimonio propio, que con cargo a sus recursos se financiará la prestación de los servicios y la construcción de obras competencia de las JAL.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

- De acuerdo al artículo 92, la representación legal de los fondos de desarrollo está a cargo del Alcalde Mayor, que también es el ordenador de sus gastos. El mismo artículo prevé que la totalidad o parte de las funciones anteriormente enunciadas, puedan ser delegadas de conformidad con lo dispuesto por el artículo 9º. de la Ley 489 de 1998.
- El mismo artículo 92 establece que será el alcalde mayor quien expida el reglamento de los fondos. Para el efecto se expidió el Decreto 1139 de 2000, derogado por el Decreto 372 de 2010, por medio de la cual se reglamenta el proceso presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local.
- Sobre la celebración de contratos, el artículo 94 establece que los contratos se celebraran con cargos a los recursos de los fondos locales, que podrán celebrarse con las organizaciones que actúen en la respectiva localidad así como con las demás entidades distritales u otros organismos públicos, previo acuerdo interadministrativo, todo lo anterior, de acuerdo a las normas de contratación pública que rijan para el distrito.

B. NORMAS RELATIVAS A LA CREACIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS LOCALIDADES

1. Creación

Previo a la expedición del Decreto 1421 de 1993, el Concejo de Bogotá, en desarrollo de las facultades previstas en los artículos 322 a 324 de la Constitución y en la Ley 1 de 1992, expidió el Acuerdo Distrital 2 de 1992, por medio del cual se crearon las localidades en el Distrito Capital.

En el 2001, se presentó el proyecto de Acuerdo Distrital 183 de 2001, en el que pretende aumentar el número de localidades así como la cantidad de ediles por cada JAL.

2. Organización

El Acuerdo Distrital 257 de 2006, establece la estructura, organización y funcionamiento general de la administración Distrital, señalando que las modalidades de la acción administrativa del Distrito Capital son:





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

- a. Descentralización funcional o por servicios, sustentada en el principio de especialidad de las funciones a descentralizar y previendo la posibilidad de crear entidades u organismos con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa. (Art. 15)
- b. Desconcentración, a través de la cual, se da posibilidad a las entidades y organismos distritales de construir sedes u oficinas en las localidades, con la consecuente asignación de funciones. (Art. 16)
- c. Delegación de funciones de las autoridades distritales a otras con funciones afines, de conformidad con la Constitución Política, y la ley, especialmente la ley 489 del 1998. (Art. 17)
- d. Asignación y distribución de funciones.(Art. 18)
- e. Ejercicio de las funciones administrativas por parte de los particulares (Art. 19).

El diseño de la estructura general de la administración se hace de la manera como lo prevén las reglas generales del Decreto 1421, identificando como parte integrante del Sector Central, la Alcaldía Mayor y las Secretarías de Despacho y en el Sector de las Localidades, las JAL y los (las) alcaldes (as) locales.

Esa misma estructura organiza la administración distrital en Sectores Administrativos de Coordinación, de los cuales hace parte el Sector Gobierno de Seguridad y Convivencia, a cuya cabeza se encuentra la Secretaría Distrital de Gobierno (Art. 57).

En desarrollo de las normas mencionadas, el 29 de diciembre de 2006, se expidió el Decreto Distrital 539, en el cual se determina el objeto, la estructura, y las funciones de la Secretaría Distrital de Gobierno, acto administrativo en el cual se identifica como parte de su estructura a las Alcaldías Locales (Art. 3).

Frente a la estructura organizacional de las localidades, observamos que carecen de una verdadera estructura que responda al espíritu del decreto 1421 de 1993. Esta situación se agrava por el hecho de que los alcaldes locales deben soportar responsabilidades crecientes. En consecuencia, los (as) Alcaldes (as) carecen de personal de confianza que responda por la coordinación de las grandes áreas bajo su responsabilidad, al tiempo que las personas que ejercen esas funciones no pueden ser remuneradas adecuadamente por no existir las coordinaciones formales. De otro lado, en promedio la mitad de sus servidores son contratistas y su personal está adscrito a la planta global de la Secretaría de Gobierno lo cual les quita gobernabilidad sobre su personal e impide planear y ejecutar proceso de desarrollo de capacidades.

3. Representación Legal



Calle 16 No. 6-66 Piso 33 – Edificio Avianca - Conmutador: 3387000 - 3386880 – 3387100 – Información Línea 195
Ext. 6310 – 6311 – 6312 - Fax. Ext. 6319 - Bogotá D.C. - Colombia
Página Web: www.segobdis.gov.co



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

A través del Decreto Distrital 581 del 18 de diciembre de 2007, el (la) Alcalde (sa) Mayor delega en el (la) Secretario (a) Distrital de Gobierno la representación legal en lo judicial y extrajudicial de Bogotá, Distrito Capital, en relación con todos aquellos procesos, diligencias y/o actuaciones, judiciales o administrativas que se adelanten con ocasión de todos los actos, hechos, omisiones u operaciones que expidan, realicen o en que incurran o participen las Localidades, las Juntas Administradoras Locales, los (las) Alcaldes (as) y las Alcaldías Locales y/o los Fondos de Desarrollo Local.

Se exceptúan de esta delegación, los procesos relacionados en el numeral 8º del artículo 21^{o12} y en el inciso 3º del artículo 17, del decreto, en relación con la representación judicial y extrajudicial de los procesos que por efecto de los contratos con cargo a los Fondos de Desarrollo Local realicen los organismos por intermedio de la U. E. L. respectiva, la cual estará a cargo del Jefe del organismo que los suscribió.

4. Contratación

La modalidad de función administrativa sobre la cual se asientan todas las relaciones del Distrito Capital con las Localidades, es la delegación. En ese sentido los artículos 35 a 54 del decreto 854 de 2001, contenían la totalidad de las reglas de delegación para las localidades y las funciones delegadas a los (as) alcaldes (as) locales.

En lo que atañe al régimen de contratación estatal, el artículo 35 delegaba en los *Secretarios de Despacho, Directores de Departamentos Administrativos y de Establecimientos Públicos, 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.* Para esta finalidad, se reforzaba la figura de las UEL, Unidades Ejecutivas de Localidades, como las entidades a través de las cuales se concretaba esta facultad delegada.

Sin embargo, con la expedición del Decreto Distrital 101 del 11 de marzo de 2010, el régimen presupuestal y de contratación pública de las localidades cambió, en la medida, en que al derogar los artículos 35 a 37 del decreto 854 de 2001, reiteró la figura de la delegación en los (las) Alcaldes (as) Locales de la facultad para contratar,

¹² De acuerdo al artículo 21.8 del Decreto 851, se trata de los *procesos judiciales y mecanismos alternativos de solución de conflictos en curso y notificados con anterioridad al 31 de diciembre de 2001, en los que esté vinculado el Distrito Capital, las Secretarías de Despacho, los Departamentos Administrativos, la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (antes UESP), las Localidades, los Alcaldes Locales, las Juntas Administradoras Locales y/o los Fondos de Desarrollo Local, los cuales venían siendo atendidos por la Subdirección de Gestión Judicial de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.* (subrayas fuera de texto).





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

ordenar los gastos y pagos con cargo al presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local, todo lo anterior, de acuerdo con la estructura establecida en el Plan de Desarrollo Local que se encuentre vigente (Art. 8°), retirando esa competencia de los Secretarios de Despacho, Directores de Departamentos Administrativos y de Establecimientos Públicos, y la correspondiente competencia de las UEL para intermediar en el ejercicio de esta función.

En concreto, en la actualidad la facultad para contratar en las localidades, se encuentra en cabeza de los (as) Alcaldes (as) Locales y se ejerce con sujeción a los preceptos del mismo artículo 8° del Decreto 101 de 2010, y sin más reglas que las siguientes:

“Parágrafo primero. Los Alcaldes o Alcaldesas Locales asumirán la facultad de contratación y la ordenación de los gastos y pagos, cuatro (4) meses después de la entrada en vigencia de este decreto, periodo en el cual las entidades distritales que actualmente cuentan con UEL, realizarán la asignación de asistencia técnica requerida para acompañar la ejecución de estas funciones delegadas.

Parágrafo segundo. Los compromisos contractuales realizados por los Secretarios de Despacho, Directores de Departamentos y de Establecimientos Públicos, con cargo a los presupuestos de los Fondos de Desarrollo Local a la fecha de expedición de este decreto, de acuerdo con la facultad delegada por el artículo 35 del Decreto 854 de 2001, continuarán en cabeza de las entidades creadas o transformadas por el Acuerdo 257 de 2006, atendiendo al ámbito de sus competencias”. (Art. 8° Decreto 101 de 2010).

Este modelo actual, que radica en cabeza del Alcalde (sa) Mayor la representación de los FDL, ha generado inestabilidad institucional por los cambios de manejo que introduce cada administración. El retorno de capacidades del Decreto 101 de 2010 es una solución que no escapa al riesgo de nuevas reformas tan pronto cambie la administración actual. De otro lado, los datos sobre la agilidad de la contratación que arrojan los informes de la Contraloría de Bogotá, señalan sin lugar a dudas que los tiempos de ejecución se alargan considerablemente con el modelo UEL.

5. Presupuesto

Los recursos de cada una de las localidades se manejan a través de los Fondos de Desarrollo Local, que de acuerdo al artículo 1° del Decreto Distrital 460 de 1993, son cuentas con personería jurídica y patrimonio propio, que no tienen para ningún efecto el





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

carácter de establecimientos públicos y como se vio su representante legal y el ordenador del gasto, es el (la) Alcalde (sa) Mayor de Bogotá (Art. 4°).

A lo anteriormente expuesto, habría que agregarle lo dispuesto por el artículo 9° del Decreto Distrital 101 de 2010, que establece como principio rector, la territorialización de los recursos del Fondo de Desarrollo Local:

El presupuesto financiado con recursos del Fondo de Desarrollo Local, tendrá un anexo que precise, los criterios de distribución territorial de la inversión, de acuerdo con la estructura establecida en el Plan de Desarrollo Local (programas, proyectos y metas), la localización de la inversión en el territorio en función de la naturaleza del bien o servicio ofrecido con los recursos locales.

La territorialización de la inversión se realizará de acuerdo a los lineamientos que establezca la Secretaría Distrital de Planeación, en coordinación con la Secretaría Distrital de Gobierno. En el marco de lo establecido en este decreto, se desarrollará un acompañamiento técnico a las localidades para que a más tardar en el 2012, tengan implementado el sistema de información adecuado para este fin.

Con respecto a la autonomía presupuestal de las localidades, se presenta el mismo fenómeno relacionado con la delegación para celebrar contratos, previo a la expedición del Decreto 101 de 2010. En ese sentido el artículo 35 del decreto 854 de 2001, también delegada en cabeza de los (las) Secretarios (as) de Despacho, Directores (as) de Departamentos Administrativos y de Establecimientos Públicos, la facultad de ordenar los gastos y pagos con cargo a los presupuestos de los Fondos de Desarrollo Local, sistema que también varió con la expedición del artículo 8° del decreto 101 de 2010, al que ya se ha hecho previa mención.

El proceso actual de presupuestación está lleno de mecanismos de control del nivel central sobre la formulación y ejecución presupuestal lo que facilita la duplicación de inversiones e impide la promoción del papel del Alcalde Local como coordinador de la acción distrital en el territorio.

Así como lo establecido en el Decreto 453 de 2010 que señala la territorialización de la inversión en el siguiente sentido: *“Las entidades del sector central y descentralizado de la Administración Distrital, a partir de la vigencia fiscal 2011, prepararán un anexo en el que se identifique qué proporción de sus recursos de inversión es territorializable y en el que se señale para cada una de las localidades los objetivos, estrategias, programas,*





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

proyectos, metas y resultados esperados de su acción en la localidad, armonizada con la Gestión Social Integral G. S. I.

El anexo debe precisar si la asignación de los recursos corresponde a inversión autónoma del nivel central o si se trata de aportes para procesos de cofinanciación, caso en el cual se deben aclarar las reglas bajo las cuales se otorga la cofinanciación. (...)

6. Autonomía Administrativa

En lo que respecta a las plantas de personal de las localidades, se evidencia de nuevo que la modalidad del ejercicio de la función administrativa seleccionada de relación entre el Distrito y el sector localidades, es la desconcentración.

Esto se manifiesta por las reglas de libre nombramiento y remoción establecidas por el artículo 6° del decreto 101 de 2010:

Los Alcaldes o Alcaldesas Locales realizarán postulaciones ante el Secretario (a) de Gobierno, mediante el sistema de terna, para los cargos de libre nombramiento y remoción asignados a sus despachos, que actualmente existen en la planta global de la Secretaría Distrital de Gobierno; así mismo, propondrán su remoción cuando haya motivos para ello. Esta función será ejercida por los mandatarios locales a partir del primero de julio de 2010.

Así mismo en la designación de los funcionarios de cada entidad distrital que deben ser asignados a cada, alcaldía local para el cumplimiento de sus funciones en el sector localidades (Art. 7° Decr. 101 de 2010):

De conformidad con el artículo 93 del Decreto-Ley 1421 de 1993, las entidades distritales, bajo la coordinación de la Secretaría Distrital de Gobierno a través de la Subsecretaría de Asuntos Locales, determinarán los funcionarios que deberán ser asignados a cada alcaldía local para el cumplimiento de sus competencias y la adecuada ejecución de los recursos de los fondos de desarrollo local. Para ello contará con un plazo no superior a cuatro (4) meses a partir de la entrada en vigencia del presente decreto y lo hará con cargo al presupuesto y la planta de personal vigente.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital de

GOBIERNO

La falta de una estructura administrativa para la Localidad ha originado la inexistencia de capacidades de planeación en las autoridades locales, inestabilidad del personal, ausencia de memoria institucional asociada a la movilidad de funcionarios y contratistas, entre otros problemas.

II. LAS COMPETENCIAS DE LAS LOCALIDADES

El esquema adoptado hasta el momento permite deducir las características del modelo de “organización del territorio” con relación a las localidades del Distrito. Por una parte, es clara la intención distrital de consolidar a los (as) alcaldes (as) locales como autoridad de policía responsable por el cumplimiento de las normas de convivencia del Código de Policía. La razón de ser de las alcaldías locales sería, en gran medida, la de promover y garantizar la convivencia entre los ciudadanos. Sin embargo, este enfoque se concreta bajo la figura de la asignación y delegación en el alcalde local y no mediante la asignación de competencias a la localidad.

De otra parte, hay una visión de la localidad como entidad promotora del desarrollo integral de su territorio con autonomía para decidir sobre la distribución de los recursos entre sectores, pero bajo la orientación y lineamientos de la administración distrital. Se observa por tanto una tensión entre la autonomía de la entidad local y el control y dirección por el centro. El enfoque de las localidades como entidades promotoras del desarrollo integral se observa en la definición del plan de desarrollo local que establece el Acuerdo 13 de 2000:

“ARTICULO 1. DEFINICION DEL PLAN DE DESARROLLO LOCAL. Es un instrumento de la planeación en el que se establece el marco del desarrollo¹³ de la localidad con una visión estratégica compartida y de futuro, el cual es resultado de un proceso de concertación entre los diversos actores de la planeación local. En él se definen las prioridades del desarrollo para orientar la aplicación racional de los recursos de los fondos de Desarrollo Local, permitiendo así concebir objetivos y metas alcanzables en un período determinado.”

Finalmente, se observa que las autoridades de la localidad se han visto atribuir un conjunto de funciones a través de acuerdos y decretos distritales que no solamente no tienen relación directa con las competencias de una entidad de carácter local sino que,

¹³ Esta orientación implica un exagerado optimismo en la medida en que el aporte de la localidad es reducido en comparación con los recursos de otros niveles de gobierno.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

dado su número, hace imposible que sean ejercidas cabalmente por las autoridades de la localidad.

La revisión de la documentación relacionada con las competencias y funciones de las localidades de Bogotá muestra el siguiente panorama.

a) La Constitución de 1991 atribuye al Concejo Distrital la facultad de efectuar el reparto de competencias entre la administración distrital y las localidades; el decreto 1421 de 1993 repite lo planteado por la Constitución, pero al definir las atribuciones de JAL y alcaldes locales introduce algunas competencias misionales.

b) Solamente se ha expedido un acuerdo de reparto de competencias en 1992. El Concejo asignó competencias a las JAL y no a las localidades, con las siguientes características:

- No asigna competencias por la provisión de un bien o servicio local en forma integral sino competencias en materia de inversión. De este modo, las JAL no son responsables por los resultados o eficiencia en la provisión de bienes y servicios sino por la ejecución de proyectos.

- No se asignan competencias en forma exclusiva a las JAL. Las competencias de inversión de las JAL son también competencia de las entidades distritales. Los recursos locales se ven entonces como un complemento de los recursos distritales.

- Las JAL no tienen autonomía para definir los proyectos de inversión por cuanto requieren aprobación de la entidad distrital correspondiente.

El esquema adoptado por el Acuerdo 6 concibe entonces una localidad (representada en su JAL) como una competencia general (puede realizar proyectos en prácticamente todos los sectores a cargo del Distrito) pero restringida al componente de inversión, en forma complementaria a la actuación central y bajo su aprobación. Este modelo permite una flexibilidad en cuanto a que cada localidad puede determinar sus prioridades entre y al interior de los sectores pero no resulta muy conveniente desde la perspectiva de otorgar una responsabilidad integral por un servicio que permita que la población la identifique claramente; además, puede conducir a una gran fragmentación de los recursos.

c) Mediante las orientaciones para la programación de la inversión la administración, por medio de un documento CONFIS de lineamientos de programación de la inversión,





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital de

GOBIERNO

ha delimitado las finalidades de gasto de las localidades, en el marco de los programas y proyectos de inversión del Plan de Desarrollo. Más que un reparto de competencias es una relación detallada de objetos de inversión, dentro de los cuales las localidades pueden decidir a qué invertir los recursos:

- El documento se refiere a las competencias de las localidades y no de las JAL como se hizo en el Acuerdo 6 de 1992.

- Tal como está establecido en el esquema del Acuerdo 6 de 1992, no se asignan competencias de inversión exclusivas a las localidades. Todas las competencias son competencias también de la administración distrital y por tanto puede realizar inversiones y acciones en ellas en cualquier momento.

- Esta distribución de competencias se basa en el Plan de Desarrollo de la administración y en la estructura del plan de inversiones. Esto indica que no se trata de una distribución de competencias estable para las localidades sino variable de acuerdo con el gobierno de turno, e incluso con el criterio de los funcionarios de las entidades distritales; la reciente propuesta de la Secretaría de Planeación apunta a una estructura más estable. Sin embargo, cabría examinar el alcance de este ejercicio, toda vez que el marco jurídico aplicable es el vigente en el acuerdo 6 de 1992, norma que no puede ser modificada por una orientación del CONFIS o una decisión de la alcaldía mayor.

- El esquema del CONFIS refleja una concepción del papel de las localidades como apéndices de la administración distrital; los recursos asignados por ley a los fondos de desarrollo local se ven como recursos complementarios para cumplir con los objetivos distritales en los distintos sectores. Sin embargo, dado que las localidades tienen autonomía para decidir a qué sectores destinar los recursos no hay certeza sobre los montos que se asignarán a cada sector de interés distrital.

d) En forma paralela a la asignación de competencias a las JAL se ha dado un proceso de delegación y asignación de funciones por parte del Alcalde Mayor a los alcaldes locales, principalmente en funciones administrativas y en las competencias en temas de control. Estas funciones apuntan a reforzar el papel del alcalde local como autoridad de policía. El acuerdo 79 de 2003, Código de Policía de Bogotá, establece las competencias del alcalde local en este campo.

La carencia de una asignación de competencias por la provisión de un servicio dificulta el cumplimiento de objetivos de eficiencia, por cuanto la localidad no responde por los resultados y procesos de conjunto; la localidad contribuye con una obra en educación,



Calle 16 No. 6-66 Piso 33 – Edificio Avianca - Conmutador: 3387000 - 3386880 – 3387100 – Información Línea 195
Ext. 6310 – 6311 – 6312 - Fax. Ext. 6319 - Bogotá D.C. - Colombia

Página Web: www.segobdis.gov.co



salud u otro sector, pero no responde por la provisión del servicio y sus resultados. Adicionalmente, esta situación dificulta su papel como promotor del desarrollo local, dado que asume fundamentalmente un papel complementario y no principal. Adicionalmente, la asignación de facultades de gasto en prácticamente todos los sectores (como lo hacen el Acuerdo 6 de 1992 y los documentos CONFIS sobre líneas de inversión), requeriría de una estructura administrativa y una planta de personal con conocimiento en todos los sectores a cargo de la administración (educación, salud, comedores comunitarios, vías, acueductos, etc.), es decir prácticamente una réplica de la administración distrital en cada localidad, lo cual puede ser inconveniente e inviable. En la práctica, hasta la fecha desde la puesta en marcha del modelo de descentralización en la ciudad, no se ha otorgado a las localidades esta estructura y recurso humano, lo cual conduce a que tengan notorias deficiencias para gestionar técnicamente todos los sectores y temas a su cargo; esta fue una de las razones para la creación de las unidades ejecutivas de las localidades, que deberían aportar el conocimiento técnico sectorial. La solución radica en especializar a las localidades en algunas competencias de manera tal que puedan concentrarse en algunos temas y sea posible conformar los equipos técnicos requeridos.

En síntesis, la actual distribución de competencias incumple parcialmente las reglas establecidas en el artículo 63 del decreto 1421. Por una parte, no es claro el propósito de buscar mayor eficiencia en la provisión de los servicios; por el otro, al no existir competencias (o funciones dentro de dichas competencias) exclusivas se viola la regla que busca evitar la duplicación de funciones.

En el contexto descrito, y en el marco de las normas generales establecidas en el decreto 1421 de 1993, la Administración Distrital propone que se utilicen los siguientes criterios¹⁴ para realizar el reparto de competencias.

1. Asignación de competencias donde existan ventajas locales y no se presenten grandes economías de escala o criterios de mérito y redistribución. En principio, deben asignarse a las localidades competencias en aquellos bienes y servicios cuyos beneficios se dirijan claramente hacia los habitantes de la localidad y donde no existan grandes economías de escala, externalidades¹⁵ o criterios de mérito o redistributivos.

¹⁴ El estudio de Blanco utiliza los criterios técnicos de eficiencia, proximidad e impacto. El criterio de eficiencia se utiliza en su perspectiva técnica y no de asignación de recursos, tema sobre el cual hace énfasis el federalismo fiscal.

¹⁵ “Las externalidades se pueden definir como los efectos positivos o negativos, que producen bienes públicos. Las externalidades positivas benefician a terceros, sin que ellos contribuyan a la producción de estos bienes (por ejemplo, un medio ambiente sano). Las externalidades negativas son efectos que



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

En este sentido se considera que aquellos sectores en los cuales existen servicios con ventajas para su asignación a los gobiernos locales son:

- Cultura
- Recreación y deporte
- Parques
- Vías locales
- Convivencia local (Código de Policía)
- Participación y organización ciudadana

En alimentación y nutrición las administraciones locales pueden jugar un papel importante en la administración de los diferentes servicios, bajo la orientación técnica del Distrito. En cultura, recreación, deporte y parques, existen servicios y actividades típicamente locales, que benefician exclusivamente a sus comunidades, y en los cuáles es posible y conveniente permitir la definición de planes locales. En prevención de desastres es posible que las autoridades locales estén en mejor posición para una identificación rápida de los problemas y una actuación coordinada con las autoridades distritales¹⁶. En infraestructura vial local los directos beneficiarios son las propias comunidades locales. La promoción de la participación y la organización ciudadana son asuntos de claro interés local. Finalmente, el cumplimiento del Código de Policía es materia de interés local por la naturaleza de los comportamientos allí incluidos.

En otros servicios aunque es posible identificar la presencia de beneficios netamente locales, se trata de sectores con externalidades muy altas, como es el caso de educación y salud, donde priman los objetivos distritales de cobertura y equidad. En el caso de los servicios de acueducto y alcantarillado, las economías de escala y los requerimientos técnicos no justifican la transferencia de competencias a las administraciones locales.

2. Claridad en la distribución de competencias. Las competencias y funciones administrativas asignadas a las localidades deben permitir identificar con claridad cuáles son sus responsabilidades a diferencia de las responsabilidades de las entidades del sector central y descentralizado; en la actualidad no existe una clara delimitación de competencias lo cual conduce también a que existan duplicidades. Es

perjudican a terceros y que no reciben compensación por el daño sufrido (por ejemplo, daños en el medio ambiente.”

¹⁶ El decreto 332 de 2004 asigna funciones a los comités locales de emergencia y a los alcaldes locales, en el marco del sistema distrital de prevención y atención de emergencias.



Calle 16 No. 6-66 Piso 33 – Edificio Avianca - Conmutador: 3387000 - 3386880 – 3387100 – Información Línea 195
Ext. 6310 – 6311 – 6312 - Fax. Ext. 6319 - Bogotá D.C. - Colombia
Página Web: www.segobdis.gov.co



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

necesario precisar que aquellas competencias que serán asignadas a las localidades no serán desempeñadas por las entidades distritales.

3. Competencias por la provisión del servicio y competencias de complementariedad en un componente. Es necesario precisar en qué casos las localidades son responsables por la provisión de un servicio en forma integral (funcionamiento e inversión) así las definiciones de política correspondan al Distrito, y en cuáles casos contribuyen a la provisión por parte de entidades distritales que tienen la competencia. Se propone, por ejemplo, que las localidades tengan competencia integral por los parques locales, o por la programación cultural de alcance local, mientras que en el caso de otros sectores puede darse una competencia complementaria.

Con base en estos criterios y teniendo como referencia el estudio y propuestas realizados por la Secretaría de Gobierno durante la anterior administración y los análisis recientes, el proyecto de acuerdo propone que se asignen a las localidades las siguientes competencias:

- La prestación de los servicios culturales locales.
- La prestación de los servicios recreativos y deportivos locales.
- La construcción, mantenimiento y administración de los parques vecinales y de bolsillo y de escala zonal.
- El mantenimiento de malla vial local.
- La prevención y promoción de convivencia y la resolución pacífica de los conflictos.
- La promoción de la participación y la organización comunitaria en las localidades.
- La prevención y atención de emergencias en los componentes locales.

Estas competencias serán ejercidas en forma exclusiva por las localidades y por tanto ninguna entidad distrital podrá prestarlas una vez sean asumidas. Corresponderá a la administración distrital precisar la definición técnica de cada uno de estos bienes y servicios y determinar las políticas correspondientes para su ejecución por parte de las localidades; igualmente determinará las entidades distritales que deberán suspender la prestación de estos bienes y servicios y los ajustes correspondiente. Adicionalmente, teniendo como referencia el monto asignado a las localidades correspondiente al 10% de los ingresos corrientes, la administración deberá realizar los ajustes requeridos para garantizar un balance fiscal; por ejemplo, si las localidades dejan de invertir recursos en educación y salud, con el correspondiente aumento en otros bienes y servicios como mantenimiento preventivo de las vías locales, deberá reducirse en el nivel distrital los





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital de

GOBIERNO

recursos asignados a la Unidad de Mantenimiento Vial y al IDU para estos fines, y aumentarse en las Secretarías de Educación y de Salud.

La administración deberá preparar y ejecutar un plan de transferencia de las competencias y recursos en el cual se definan: a) La precisión técnica de los bienes y servicios específicos a prestar por las localidades en cada una de las competencias asignadas en el artículo 4º teniendo en cuenta las competencias de regulación, de formulación de políticas y de control que corresponde a las entidades distritales.; b) Las entidades y/o dependencias distritales que deberán ser suprimidas como consecuencia de la distribución de competencias a las localidades; c) La recomposición de recursos financieros de forma tal que la distribución de competencias no incremente los recursos correspondientes a los fondos de desarrollo local; d) la estructura y personal requerido por las localidades para el cumplimiento de sus competencias; e) las acciones de asistencia técnica requeridas. Este plan deberá ser formulado y ejecutado en un plazo no mayor a seis meses contados a partir de la vigencia de este acuerdo. El Alcalde Mayor adoptará mediante decreto la precisión técnica de los bienes y servicios a prestar por las localidades y su forma de coordinación con la política sectorial correspondiente.

En aquellos bienes y servicios determinados como competencias locales, la administración distrital dejará de administrarlos y de realizar inversiones. La responsabilidad será completa de las localidades. En estos bienes y servicios es necesario definir los requerimientos administrativos para su gestión integral así como los costos de funcionamiento asociados.

En estos sectores y servicios la localidad será la responsable exclusiva por la prestación de servicios específicos lo cual comprende la planeación, la ejecución tanto con recursos de funcionamiento como de inversión, el control y la evaluación. En todos estos casos la administración distrital prestará la asistencia técnica correspondiente.

III. IMPLICACIONES DEL RECONOCIMIENTO DE LA PERSONERÍA JURÍDICA A LAS LOCALIDADES

Como se puede observar de la somera exposición anterior del régimen jurídico actualmente aplicable a las localidades del Distrito Capital, cuatro son los aspectos en los que se evidencia con más fuerza las posibles implicaciones y ventajas legales y administrativas que tendría el reconocimiento de la personería jurídica a las localidades: i) creación, ligada con el tema de órgano y la norma jurídica a través de la cual se podría hacer dicho reconocimiento, ii) representación legal de las localidades, iii) facultades de contratación, iv) el manejo presupuestal que se hace a partir de los



Calle 16 No. 6-66 Piso 33 – Edificio Avianca - Conmutador: 3387000 - 3386880 – 3387100 – Información Línea 195

Ext. 6310 – 6311 – 6312 - Fax. Ext. 6319 - Bogotá D.C. - Colombia

Página Web: www.segobdis.gov.co



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

Fondos de Desarrollo Local, y v) la autonomía administrativa, específicamente en lo que tiene que ver con el manejo de las plantas de personal al interior de las localidades.

Sobre estos mismos aspectos, a continuación se hacen unas precisiones sobre la forma como el Consejo de Estado y la Corte Constitucional han entendido la posibilidad y repercusiones que tiene el reconocimiento del atributo de la personería jurídica.

A. LA PERSONERÍA JURÍDICA EN EL CONSEJO DE ESTADO Y LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Noción acogida por el Consejo de Estado

Para el Consejo de Estado, el concepto de personería jurídica, se desprende del artículo 663 del Código Civil, que denomina a una persona jurídica, como *“una persona ficticia, capaz de ejercer derechos, contraer obligaciones civiles , y de ser representada judicial y extrajudicialmente”*.¹⁷

De acuerdo a lo anterior, el máximo tribunal de lo contencioso, en la sentencia a la que se viene haciendo mención, define el concepto de personería jurídica en términos de las implicaciones que su reconocimiento comporta, las cuales identifica en cuatro¹⁸:

- a. *la existencia de capacidad suficiente para contraer obligaciones;*
- b. *La posibilidad de realizar actividades que generan plena responsabilidad jurídica, frente a sí mismos y frente a terceros;*
- c. *El ejercicio por si misma de su representación legal; y*
- d. *La posibilidad de comparecer a juicio, conforme al artículo 149 del Código Contencioso Administrativo.*

2. La personalidad jurídica en la jurisprudencia de la Corte Constitucional

De acuerdo la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el reconocimiento de la personalidad jurídica a los diferentes órganos del Estado, encuentra su fundamento en: i) el cumplimiento de los objetivos y fines señalados por la Constitución y las leyes, a los cuales debe concurrir el Estado, y ii) la posibilidad de encontrar un título de

¹⁷ Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 26 de marzo de 2009. Exp.). C.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez

¹⁸ Expone con claridad el Consejo de Estado: *Ahora bien la personería jurídica implica la existencia de capacidad suficiente para contraer obligaciones y realizar actividades que generan plena responsabilidad jurídica, frente a sí mismos y frente a terceros y su no conformación implica que la representación la deben ejercer otros entes a los cuales estén relacionados.*





imputación jurídica de responsabilidad contractual y extracontractual del Estado, en los eventos, en que las entidades que lo integran causen un daño antijurídico.

De acuerdo a lo anterior, la Corte Constitucional hace claridad sobre las implicaciones jurídicas, que supone el reconocimiento de la personalidad a los diferentes órganos del estado:

- a. *Supone una transferencia de capacidad para (...) intervenir en el tráfico jurídico a través de la expedición de actos y la celebración de contratos.*
(se resalta)
- b. *Convierte a los órganos en el centro de imputación jurídica cuando con su poder se infrinjan daños o perjuicios a los asociados.*
- c. *Permite formular en contra de las entidades del estado, pretensiones de responsabilidad como garantía de resarcimiento de perjuicios.*

3. La personalidad jurídica en el nivel territorial

Al pronunciarse sobre la exequibilidad del artículo 2° de la ley 128 de 1994, Ley Orgánica de las Áreas Metropolitanas, la Corte Constitucional tres precisiones sobre la personalidad jurídica en el nivel territorial:

- a. *Distingue entre organización política y organización administrativa del Estado, afirmando que la primera obedece a la forma del Estado y se manifiesta en las personas jurídicas de Nación y entidades territoriales, mientras que esta, responde a la manera como se asume, en el sector central o descentralizado, la prestación de servicios y el cumplimiento de las funciones asignadas a cada nivel del Estado (C.P., art. 209).¹⁹*
- b. *De lo anterior se desprende que es equivocado utilizar el criterio de organización política para inferir que las únicas personas jurídicas de derecho público del nivel territorial son las entidades territoriales, puesto que de acuerdo al criterio de organización administrativa, la Constitución Política prevé la creación en el nivel territorial de otros entes con personería jurídica independiente, tales como las áreas metropolitanas o las entidades descentralizadas del orden territorial.*
- c. *En la medida en que la personalidad jurídica corresponde a la calidad de ser sujeto de derecho y de obligaciones, (...) se pregona, por principio, de toda*

¹⁹ Corte Constitucional, sentencia C-1096 del 17 de octubre de 2001. M.P. Jaime Córdoba Triviño.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital de

GOBIERNO

*entidad pública*²⁰. Razón por la cual, si bien el artículo 319 constitucional, no dotó expresamente a las áreas metropolitanas de personería jurídica, no significa que le esté vedado al legislador considerarlas como personas jurídicas de derecho público. Esta regla, se aplica, *mutandis mutandis*, al concejo distrital pues es el competente para establecer la estructura administrativa del Distrito.

*En síntesis, en el nivel territorial coexisten diferentes personas jurídicas de derecho público, las cuales obedecen a lógicas distintas de organización. Unas corresponden a la organización política del Estado (las entidades territoriales), algunas a la descentralización por servicios (entidades descentralizadas) y otras al resultado de la asociación entre entidades territoriales (asociaciones de municipios, áreas metropolitanas y regiones administrativas y de planificación) y todas ellas cuentan con **su propia personalidad jurídica, la cual apareja consigo el reconocimiento de autonomía administrativa, autoridades y patrimonio propios.***

(Negrillas y subrayas fuera de texto).

4. Consecuencias o atributos derivados de la personalidad jurídica en el derecho público

Una vez revisada la jurisprudencia, tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado, y para efectos de avanzar hacia la última parte de este escrito, a continuación se hace una síntesis de los diferentes elementos que ambas corporaciones han identificado como consecuencias o implicaciones derivadas del reconocimiento de la personería jurídica en Derecho Público.

- 1) La capacidad suficiente para intervenir en el tráfico jurídico para contraer obligaciones, en otro sentido, para expedir actos administrativos y celebrar contratos.
- 2) La posibilidad de realizar acciones que impliquen para sí misma o para terceros responsabilidad y consecuentemente la posibilidad de ser el centro de imputación jurídica cuando por virtud de sus acciones u omisiones cause un daño antijurídico.
- 3) Ejercer por sí misma su representación legal.
- 4) Reconocimiento de autonomía administrativa, autoridades y patrimonio propios.

²⁰ *Ibíd.*





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

- 5) Posibilidad de ser parte dentro de un proceso judicial (parte procesal) y ser representada judicialmente de manera independiente (por sí misma).
- 6) Tratándose del nivel territorial, el legislador de acuerdo al principio de organización administrativa, puede crear entidades dotadas con personería jurídica propia, incluso, si la Constitución no lo ha previsto expresamente.

B. IMPLICACIONES DEL RECONOCIMIENTO DE LA PERSONERÍA JURÍDICA A LAS LOCALIDADES

Una vez identificadas las principales consecuencias que tiene para el Derecho Público, el reconocimiento de la personería jurídica para una entidad, ahora se pasa a mirar, que implicaciones tendría otorgarle a las localidades que conforman el Distrito Capital, la personería jurídica.

Para realizar este ejercicio, se analizarán los seis rasgos o atributos derivados del reconocimiento de la personalidad jurídica, con respecto a la forma como actualmente se encuentran estructurados para las localidades de acuerdo al análisis que se realizó en la primera parte de esta exposición de motivos, agregando una breve referencia a las implicaciones que podría tener sobre las normas orgánicas este reconocimiento, para concluir cuáles son las ventajas que tendría para efectos del objetivo buscado con el Plan Distrital de Desarrollo 2008-2012.

1. Creación: Órgano competente y normatividad adecuada

En la medida en que el otorgamiento de personería jurídica a las localidades supondría un ejercicio de la actividad administrativa del Estado, de la manera como lo entendió la Corte Constitucional, es decir, que a través del otorgamiento de personería jurídica no se estaría dando la categoría de entidad territorial, sino que se estaría organizando una persona jurídica de derecho público de naturaleza administrativa, y adicionalmente no existe prohibición constitucional alguna que invalide el reconocimiento de personería jurídica a este tipo de entidades, puesto que el pronunciamiento hecho por la Corte sobre la áreas metropolitanas puede hacerse extensivo a las localidades, en el punto en que se aclara que la personalidad jurídica es un tributo predicable, en principio, a todas las entidades de derecho público, y que por ende su otorgamiento puede darse sin importar que para estas no se encuentre constitucionalmente previsto, el





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

reconocimiento de personería jurídica a las localidades encuentra un claro amparo en la Carta Política.

Siendo esto así, la pregunta por el órgano en el que radica la competencia y la norma adecuada por la cual debe hacerse el reconocimiento de personería jurídica a las localidades, tiene una fácil respuesta: el Concejo de Bogotá a través de un acuerdo distrital, esto por las siguientes razones:

- a. De acuerdo al artículo 313 numeral 6 de la Constitución Política corresponde a los Concejos Municipales determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias.
- b. Es por mandato constitucional, que al Concejo de Bogotá le corresponde dividir el territorio en localidades y hacer el reparto de competencias y funciones administrativas dentro de las mismas (Art. 322 C.N.);
- c. De acuerdo al numeral 16 del artículo 12 del Decreto 1421 de 1993, es competencia del Concejo de Bogotá, dividir el territorio del distrito en localidades, asignarles competencias y asegurar su funcionamiento;
- d. Los artículos 62 y 63 del Decreto en mención radican en cabeza del Concejo, a iniciativa del alcalde, la creación, denominación, límites, atribuciones administrativas y distribución de competencias y funciones entre las autoridades distritales y las localidades.

Un punto sobre el que debe existir total claridad, es aquel referido a que el reconocimiento de personería jurídica a las localidades no implica, ni de esto puede seguirse como causa o consecuencia directa, el establecimiento de un modelo de descentralización territorial para el Distrito Capital. En concreto, al Concejo de Bogotá, no le es posible establecer un modelo de descentralización territorial para el Distrito Capital, y ello por diversas razones normativas:

- a. Dentro del régimen especial que la Constitución Política estableció para Bogotá en ningún momento se previó la existencia de un sector descentralizado territorialmente para el Distrito. Punto al que no es posible predicarle la misma lógica seguida para el reconocimiento de personería jurídica a las localidades, entre otras razones por la siguiente.
- b. El artículo 286 de la Constitución no incluye a las localidades como entidades territoriales, de lo cual se sigue que en principio, para efectos de establecer un modelo de descentralización territorial para el Distrito se haría necesaria una reforma constitucional en este sentido.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital de

GOBIERNO

- c. Según el numeral 8 del artículo 12 del Decreto 1421, al Concejo le corresponde determinar la estructura general de la administración central, sin que se mencione en manera alguna el sector descentralizado territorialmente;
- d. El numeral 9 del mismo artículo radica en cabeza del Concejo la creación, supresión o fusión de Establecimientos Públicos y EICE, y la autorización de constitución de SEM, lo cual situaría esta competencia en el sector descentralizado por servicios, sin hacer referencia a la organización territorial por ninguna parte.
- e. Adicionalmente debe considerarse que cuando el numeral 16 del mismo artículo, habla sobre la división del territorio en localidades, expresa que se le otorga al Concejo la asignación de funciones a las localidades, mas no de radicación o descentralización de estas funciones en las localidades; por último, también debe dejarse claro, que es el mismo decreto 1421, el que ata el ejercicio de la competencia del artículo 63 *supra*, a la norma general de asignación y delegación de atribuciones, excluyendo al parecer la competencia para definir un sector territorialmente descentralizado por el Consejo.

2. Normas de organización

Sobre las normas orgánicas que se identificaron en la primera parte de este escrito debe decirse que en la medida en que lo que se hace a través de la presente propuesta no es la implementación de descentralización territorial para Bogotá, por las razones que ya fueron expuestas, el proyecto de acuerdo no altera el diseño estructural de la administración distrital ni utiliza una forma de descentralización no prevista por el acuerdo 257, razón por la cual su implementación no supone la modificación del acuerdo distrital 257 de 2006.

Adicionalmente, al preservar la figura de la delegación como modalidad de la función administrativa sobre la que se asientan las relaciones entre las autoridades locales y distritales, el proyecto presentado se articula perfectamente con lo previsto por el artículo 4° del Decreto 101 de 2010, que sin lugar a dudas, es una de las normas expedidas por la Alcaldía Mayor en la búsqueda de los objetivos del Acuerdo 308 de 2008.

Sin embargo, si debe tenerse presente que el reconocimiento de personería jurídica a las localidades supondría modificaciones para el decreto 539 de 2006, en el sentido de que las Alcaldías Locales, no podrían seguir siendo parte del Sector Gobierno de



Calle 16 No. 6-66 Piso 33 – Edificio Avianca - Conmutador: 3387000 - 3386880 – 3387100 – Información Línea 195

Ext. 6310 – 6311 – 6312 - Fax. Ext. 6319 - Bogotá D.C. - Colombia

Página Web: www.segobdis.gov.co



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

Seguridad y Convivencia, a cuya cabeza se encuentra la Secretaría Distrital de Gobierno.

3. Representación Legal y Judicial

Como se vio, una de las consecuencias de la atribución de personería jurídica es el ejercicio independiente de la representación legal y judicial, hecho que va indefectiblemente ligado con la posibilidad de que la entidad tenga el poder de darse sus propias autoridades.

La pregunta que surge es, en cabeza de quien podría quedar la representación legal de las localidades.

Lo que si debe quedar claro es, que por tratarse de una persona jurídica de derecho público, la representación de las localidades no podría continuar en cabeza del Alcalde Mayor y en consecuencia su delegación en el Secretario de Gobierno Distrital, carecería de sentido, haciéndose necesaria una modificación al Decreto Distrital 581 de 2007, no solo en lo que tiene que ver con la representación general que de las localidades se delega, sino también en la excepción consagrada en el artículo 17.3, del referido decreto, puesto que como pasará a verse el sistema de contratación también debería sufrir ciertas variaciones, donde la principal sería la pérdida de algunas funciones de las U.E.L., la cual ya se había producido por virtud del decreto 101.

También debe recalcarse, que sería el mismo alcalde local, o el funcionario en quien se radique la representación de la localidad, el que concurriría a los procesos judiciales como representante judicial de la respectiva localidad, en la medida en que en virtud de este reconocimiento la localidad puede asumir el rol de parte procesal, bien como demandante, o bien como demandada, porque de acuerdo a lo preceptuado por la Corte Constitucional, ahora la localidad también podría transformarse en un centro de imputación jurídica, a la que podrían reclamarse directamente por la causación de daños antijurídicos en el ejercicio de las funciones que le sean atribuidas.

4. Contratación

En la medida en que la personería jurídica implica la posibilidad de ser sujeto de derechos y obligaciones, la posibilidad de celebrar contratos sería una facultad a cuya cabeza se encontraría, el alcalde local, si se sigue el ejercicio hipotético planteado arriba, u otro funcionario, siendo de notar que el cambio principal radicaría en que la facultad para celebrar contratos estatales ya no se encontraría en cabeza del alcalde





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

mayor, y se haría necesaria una modificación a las reglas de delegación en esta materia previstas en los decretos 854 y 101.

Este argumento se refuerza, si se afirma que tal y como lo dispone la ley 80 de 1993, el otorgamiento de personería jurídica a las localidades y la consecuente capacidad para celebrar contratos, harían que la localidad se ubicara dentro de la categoría de entidades estatales que consagra el artículo 2° numeral 1° literal b, de la ley 80, esto con las correspondientes consecuencias jurídicas, presupuestales y de responsabilidad a que hace referencia el Estatuto General de Contratación Pública.

5. Patrimonio Propio y autonomía presupuestal

La autonomía presupuestal, es otra de las manifestaciones que acompañan a la personería jurídica, de forma tal, que el planteamiento sobre las implicaciones que tendría sobre la localidad, categorizarla como una persona jurídica de derecho público, tiene por lo menos una consecuencia plenamente identificable desde este frente.

En la medida en que el presupuesto de las localidades se maneja a través del Fondo de Desarrollo Local, que en la actualidad cuenta con personería jurídica y patrimonio propio, este podría continuar en el ejercicio de esta función administrativa, sólo si así se establece normativamente, lo cual le competará de manera prioritaria a la localidad, pero con una modificación sustancial en cuanto a la representación legal de dicho Fondo.

En efecto, no sería el alcalde mayor quien tuviera la facultad de representar legalmente el Fondo de Desarrollo Local, como tampoco podría continuar en su cabeza las funciones de reglamentación y ordenador del gasto. Esto como se advierte, no solo implicaría una modificación al decreto 406, sino que implicaría una reforma al artículo 92 del Decreto 1421, que o bien deberá hacerse mediante la expedición de una ley para tales efectos, o matizarse mediante un decreto distrital en el que el Alcalde Mayor delegue en cabeza de las autoridad local correspondiente, razón por la cual, a pesar de que se advierte en la presente exposición de motivos no se incluye como una propuesta dentro del articulado.

Dependiendo de la forma como se ejerzan, las disposiciones sobre territorialización del gasto y los sistemas de coordinación entre las autoridades distritales y locales, podrán ejercerse como formas de control sobre los temas presupuestales. En todo caso se deja claro que el control de la gestión fiscal debe continuar en cabeza de la Contraloría





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

Distrital de acuerdo a lo previsto por el artículo 272 de la Constitución Política y las normas especiales que establecen a la Contraloría y le asignan sus funciones.

6. Autonomía Administrativa

El último punto, tiene que ver con la posibilidad de que sea la localidad la que establezca sus dependencias, empleos y reglamentos de los servidores públicos a su cargo.

Sin embargo, definir de manera clara o mediante el establecimiento de una regla general, cuáles serán las implicaciones detalladas sobre las normas al momento vigentes, sería por lo menos bastante extenso y lleno de complicaciones. Por ejemplo, no podría afirmarse sin lugar a discusiones jurídicas, que el artículo 6° del decreto 101 debería ser necesariamente modificado, al radicar, de manera privativa, en cabeza de las respectivas alcaldías locales el libre nombramiento y remoción de los cargos asignados a sus despachos, entre otras razones, porque podría considerarse que más que un efecto de la desconcentración adoptada en la actualidad, esta norma es una manifestación del control de tutela, del que podrían ser sujetas las localidades, de acuerdo al principio de unidad de la administración que fije la administración distrital.

No obstante, debe afirmarse, que una de las consecuencias de la pérdida de la primacía de la delegación como modelo de la función administrativa, es la inaplicabilidad de las normas que establecen planes de delegación de las entidades distritales a las localidades, ello por cuanto, el reconocimiento de personalidad jurídica le daría otro estatus a la localidad, obligando a realizar más que actos administrativos, de la celebración de convenios de delegación, de la forma como lo prevé el artículo 14 de la ley 489 de 1998 y sus demás normas concordantes. De acuerdo a esto, lo dispuesto por el artículo 7° del decreto 101, carecería de sentido, en que ya no puede hablarse de funcionarios asignados a cada alcaldía local para el cumplimiento de las competencias de la entidad distrital, sino que se haría necesario revisar en qué términos se celebró el convenio interadministrativo de delegación y como se coordinaron las competencias a ejercer.

En vía de lograr una mayor autonomía administrativa de las localidades, se hace necesario que el estatuto administrativo para las localidades de Bogotá contemple una relación clara cómo está compuesta la estructura administrativa de las localidades y cuáles son las autoridades a las que se encuentran sometidas, y así mismo, señale con la mayor precisión posible cuáles son las funciones generales que le corresponden a la localidad, y a las demás dependencias que conforman su estructura administrativa,





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital de

GOBIERNO

haciendo dos salvedades: i) respecto a las funciones de los alcaldes locales, estas se encuentran en proceso de revisión para dar cumplimiento a los objetivos del Plan Distrital de Desarrollo y su racionalización es una de las estrategias que actualmente se encuentra implementando el despacho del Alcalde Mayor, razón por la cual este proyecto de acuerdo solo relaciona las más generales, dejando abierta la posibilidad de que por remisión normativa se incluyan las demás que por virtud de la normatividad distrital les sean delegadas; y ii) existen dependencias en las Alcaldías Locales como por ejemplo la Dirección de coordinación administrativa y financiera, cuyas funciones se hace necesario precisar en el articulado del proyecto de acuerdo atendiendo no sólo a una mayor completitud del estatuto administrativo que aquí se propone para las localidades, sino para efectos de hacer mayor claridad respecto de las funciones que pueden ser ejercidas de manera autónoma por las localidades.

Teniendo en cuenta las anteriores previsiones, en especial a partir de las consecuencias generales que pudieron identificarse como propias del reconocimiento de personería jurídica a una entidad de derecho público y en particular, de las implicaciones y ventajas que el reconocimiento de personería jurídica a las localidades derivan de manera directa, a continuación se presenta el proyecto de acuerdo a través del cual se organizan administrativamente las localidades del Distrito Capital.

Una vez presentada la anterior exposición de motivos, a continuación presentamos el proyecto de acuerdo donde se estructuran administrativamente las localidades, se les otorgan competencias y se les atribuye personalidad jurídica



Calle 16 No. 6-66 Piso 33 – Edificio Avianca - Conmutador: 3387000 - 3386880 – 3387100 – Información Línea 195

Ext. 6310 – 6311 – 6312 - Fax. Ext. 6319 - Bogotá D.C. - Colombia

Página Web: www.segobdis.gov.co



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

PROYECTO DE ACUERDO XXX

“Por el cual se otorgan competencias a las Localidades del Distrito Capital y se les atribuye personalidad jurídica”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D. C.,

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las que le confieren los artículos 1, 287, 313, numeral 6, 322 y 323 de la Constitución Política y los artículos 12 numerales 10 y 16, 63 del Decreto 1421 de 1993 y el artículo 32 de la Ley 136 de 1994.

ACUERDA:

Título I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto. El presente acuerdo se expide con el fin de otorgar competencias a las Localidades del Distrito Capital y atribuirles personalidad jurídica. Este Acuerdo permitirá a las autoridades locales cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo, promover el desarrollo de sus territorios y asegurar la participación efectiva de la comunidad de la gestión de los asuntos locales.

Artículo 2. Naturaleza jurídica de las localidades. De acuerdo con lo previsto en el artículo 322 de la Constitución Política y en el Decreto-Ley 1421 de 1993, las localidades de Bogotá son personas jurídicas de derecho público dotadas de patrimonio propio, autoridades propias, autonomía administrativa y presupuestal en el manejo y ejecución de los recursos a ella asignados para la gestión de los asuntos propios de su territorio, conforme a la división determinada por el Concejo Distrital, a las competencias y funciones administrativas que se le atribuyen en el presente Acuerdo y en las normas que lo desarrollen y complementen.

Parágrafo: La representación legal, judicial y extrajudicial de la localidad será ejercida por el Alcalde (sa) Local.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

Título II. DEL CONSEJO LOCAL DE GOBIERNO

Artículo 3. El Consejo Local de Gobierno. El Consejo Local de Gobierno es una instancia de coordinación y articulación de las estrategias, planes y programas que se desarrollen en la Localidad, así como de la acción de las entidades distritales en lo local, la territorialización de la política distrital en la Localidad, y el seguimiento y control de su ejecución.

Título III. COMPETENCIAS DE LA LOCALIDAD

Artículo 4. Competencias de la Localidad. Corresponde a la Localidad la gestión de los asuntos propios de su territorio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 322 de la Constitución Política y en el artículo 61 del Decreto Ley 1421 de 1993.

En el marco de las competencias atribuidas constitucionalmente al Distrito Capital, en desarrollo de los principios y normas generales establecidas en el artículo 63 del Decreto Ley 1421 de 1993 y en concordancia con lo previsto en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, la Localidad tiene las siguientes competencias:

- a. La prestación de los servicios culturales locales.
- b. La prestación de los servicios recreativos y deportivos locales.
- c. La construcción, mantenimiento y administración de los parques vecinales y de bolsillo y de escala zonal.
- d. El mantenimiento de la malla vial local.
- e. La prevención y promoción de convivencia y la resolución pacífica de los conflictos.
- f. La promoción de la participación y la organización comunitaria en las localidades.
- g. La prevención y atención de emergencias en los componentes locales.

Parágrafo. Estas competencias serán ejercidas en forma exclusiva por las localidades y por tanto ninguna entidad distrital podrá prestarlas una vez sean asumidas.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

Artículo 5. Ejercicio las funciones de las autoridades distritales y locales en materia policiva. Cada sector administrativo del Distrito Capital, según misionalidad y competencia concurrente, adelantará las acciones de Inspección y Vigilancia tendientes a verificar el cumplimiento de las normas de los asuntos que regulan, tales como estudios, diagnósticos, direccionamiento estratégico del control de la ciudad, investigación, visitas de inspección, acciones de prevención u otros. Lo anterior sin perjuicio de las competencias radicadas en los Alcaldes Locales.

Los referidos Sectores entregarán al Alcalde (sa) Local los correspondientes actos administrativos, evidencias, elementos o medios de conocimiento para que adelanten la acción correctiva que el caso amerite, cuya competencia no se encuentre radicada en el respectivo sector.

Los Alcaldes (sas) Locales propenderán por el direccionamiento del control integral y estratégico en su territorio.

Para efectos de la racionalización del control policivo en la ciudad, el Alcalde (sa) Mayor, en un término no mayor a seis (6) meses contado a partir de la entrada en vigencia del presente acuerdo, determinará los principios que soportan el sistema de inspección, vigilancia y control policivo, el papel de las entidades distritales en cada una de las etapas del proceso, el mecanismo de evaluación del sistema y el procedimiento bajo el cual los Sectores Administrativos y los Alcaldes (as) Locales coordinarán el ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control policivo en el distrito.

Artículo 6. Plan de implementación de las competencias de la localidad. La Secretaría Distrital de Hacienda, la Secretaría Distrital de Planeación, la Secretaría Distrital de Gobierno, la Secretaría General y el Departamento Administrativo del Servicio Civil coordinarán con los sectores la elaboración y ejecución de un plan de transferencia y ajuste de las competencias y recursos en el cual se definan:

- a) La precisión técnica de los bienes y servicios específicos a prestar por las localidades en cada una de las competencias asignadas en el artículo 4º del presente acuerdo, teniendo en cuenta las competencias de regulación, de formulación de políticas y de control que corresponde a las entidades distritales.
- b) La recomposición de recursos financieros de forma tal que la distribución de competencias no incremente los recursos correspondientes a los fondos de desarrollo local.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

- c) la estructura y personal requerido por las localidades para el cumplimiento de sus competencias.
- d) las acciones de asistencia técnica requeridas.

Parágrafo 1. Este plan deberá ser formulado y ejecutado en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la vigencia de este acuerdo.

Parágrafo 2. El Alcalde (sa) Mayor contará con un término no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de este acuerdo, para definir los bienes y servicios de que trata el literal (a) del presente artículo.

Título IV. RECURSOS DE LAS LOCALIDADES

Artículo 7. Financiamiento de las localidades. Las localidades se financiarán con los siguientes recursos:

1. El presupuesto de funcionamiento e inversión asignado anualmente en el presupuesto general del Distrito.
2. Las sumas que a cualquier título se le apropien en los presupuestos del Distrito, en los de sus entidades descentralizadas y en los de cualquier otra persona pública.
3. Las participaciones que se les reconozcan en los mayores ingresos que el Distrito y sus entidades descentralizadas obtengan por la acción de las juntas administradoras y de los alcaldes locales.
4. Los ingresos provenientes de la cooperación internacional y de donaciones.
5. El valor de las multas y sanciones económicas que en ejercicio de sus atribuciones impongan los alcaldes locales, y
6. El producto de las operaciones que realice y los demás bienes que adquiera como persona jurídica.

Artículo 8. Los Fondos de Desarrollo Local. Con cargo a los recursos de los Fondos de Desarrollo Local se financiará la prestación de los servicios y la construcción de obras en la respectiva localidad, en desarrollo de las competencias distribuidas a las localidades. Las Secretarías de Hacienda y de Planeación ejercerán el control y





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

seguimiento de los proyectos de inversión que se desarrollen con cargo a los recursos asignados.

Los recursos de los Fondos de Desarrollo Local se ejecutarán conforme a la participación ciudadana en los planes de desarrollo y en los presupuestos.

Artículo 9. Régimen presupuestal. Para el cumplimiento de sus competencias y funciones administrativas, cada Localidad será una Sección en el Presupuesto General de Bogotá, Distrito Capital y contará con los recursos para funcionamiento e inversión que se le apropien.

Artículo 10. Cofinanciación. Las entidades distritales podrán formular programas de cofinanciación con el objeto de complementar la inversión de las localidades hacia el cumplimiento de metas distritales.

Título V. GESTIÓN DISTRITAL, CONTROL Y ASISTENCIA TÉCNICA

Artículo 11. Acciones y recursos territorializables. Al momento de elaborar su proyecto de presupuesto de inversión y el plan operativo anual de inversiones para la vigencia siguiente, todas las entidades del sector central y descentralizado de la administración distrital deberán preparar un anexo en el cual establezcan, para cada una de las localidades, los objetivos, metas, resultados esperados, estrategias, programas, proyectos y recursos, en lo correspondiente a las acciones y recursos territorializables.

Artículo 12. Anexo del Presupuesto General del Distrito para cada Localidad (Plan de Acción del Distrito o Plan de Acción del Distrito en las localidades). La Secretaría Distrital de Planeación y la Secretaría Distrital de Hacienda articularán los documentos de las entidades y prepararán un Anexo en el Presupuesto General del Distrito para cada Localidad en el cual se establezcan, los objetivos, metas, resultados esperados, estrategias, programas, proyectos y recursos, en lo correspondiente a las acciones y recursos territorializables. Estos documentos se denominarán Plan de Acción del Distrito en la Localidad correspondiente.

Artículo 13. Asistencia técnica, seguimiento, control y evaluación de la gestión de las localidades. Los organismos y entidades descentralizadas, funcionalmente o por servicios, asistirán técnicamente a las localidades. Los organismos ejercerán, además, el seguimiento, control y evaluación de las localidades, en desarrollo del





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de
GOBIERNO

principio de unidad de ciudad, sin perjuicio de la vigilancia y control que desarrollen los órganos de control.

Título VI. DISPOSICIONES FINALES

Artículo 14. Divulgación. La Administración Distrital organizará campañas de divulgación de carácter masivo, a través de los medios de comunicación, para dar a conocer los alcances y contenidos del presente Acuerdo.

Artículo 15. Vigencia y derogatorias. El presente acuerdo rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Presidente Concejo

Secretario General

Alcalde (sa) Mayor de Bogotá

