

**LA GESTIÓN PÚBLICA DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES EN
LAS COMUNAS DE LA CIUDAD DE VALLEDUPAR DURANTE EL PERIODO
INSTITUCIONAL 2011 - 2014**

**JIANNCARLOS MONTIEL QUINTANILLA
KATHERINE ROSA OSPINO MEDINA**

**UNIVERSIDAD POPULAR DEL CESAR
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
PROGRAMA DE SOCIOLOGIA
VALLEDUPAR-CESAR
2015**

**LA GESTIÓN PÚBLICA DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES EN
LAS COMUNAS DE LA CIUDAD DE VALLEDUPAR DURANTE EL PERIODO
INSTITUCIONAL 2011 – 2014**

**JIANNCARLOS MONTIEL QUINTANILLA
KATHERINE ROSA OSPINO MEDINA**

Monografía presentada como requisito para obtener el título de Sociólogo

**RAFAEL ANTONIO NIEVES
Asesor Temático
Sociólogo**

**RODRIGO APONTE PENSO
Asesor Metodológico
Sociólogo**

**UNIVERSIDAD POPULAR DEL CESAR
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS
PROGRAMA DE SOCIOLOGIA
VALLEDUPAR - CESAR
2015**

NOTA DE ACEPTACIÓN

Firma del Jurado

Firma del Jurado

Firma del Jurado

Valledupar, _____ de 2015

DEDICATORIA

*“Este trabajo monográfico va dedicado a mi familia,
a las personas que creyeron en mí y
me acompañaron a lo largo del camino”*

KATHERINE ROSA OSPINO MEDINA

AGRADECIMIENTOS

En esta etapa de mis estudios que llega a su fin, le doy gracias a Dios por permitirme alcanzar un nuevo logro, por darme sabiduría y derramar tantas bendiciones en mi vida. Gracias a mi familia que siempre estuvo para mí a lo largo de mi formación como profesional, al Profesor Rodrigo Aponte Penso y mi grupo de semillero quienes me dieron la oportunidad de reforzar mi conocimiento y aprender como investigadora para llevarlo a la práctica. De igual manera, agradezco a mis docentes quienes fueron mi guía a lo largo de estos cinco años de estudio para obtener mi título como Socióloga y a mis amigos quienes compartieron conmigo momentos inolvidables.

KATHERINE ROSA OSPINO MEDINA

AGRADECIMIENTOS

Al llegar al final de esta etapa de mi vida, y comenzar una vida como profesional al servicio de la comunidad, a través de la maravillosa labor del Sociólogo, solo quedan recuerdos gratos y agradecimientos de mi parte para todas aquellas personas que estuvieron a mi alrededor apoyándome desde el principio hasta el final. Principalmente a mi familia, mis padres que fueron un gran apoyo, a Kiara Medina que estuvo en las buenas y en las malas acompañándome en este proceso de formación profesional, a mi tutor y profesor Rodrigo Aponte Penso quien con dedicación y esfuerzo contribuyó a mi desarrollo como investigador, a todos mis compañeros del semillero de investigación, en el que se fortaleció mi perfil profesional. De igual manera, a todos mis docentes que a través de sus enseñanzas me transmitieron todo su conocimiento y pasión por la sociología. Finalmente a todos mis compañeros y amigos con los que compartí, en especial a mi gran amigo Juan Perdomo quien se convirtió desde un principio en un guía y ejemplo a seguir en todos los aspectos de la vida.

Jianncarlos Montiel Quintanilla

TABLA DE CONTENIDO

1. La gestión pública de las juntas administradoras locales en las comunas de la ciudad de Valledupar durante el periodo institucional 2011- 2014.....	10
1.1 Planteamiento del Problema.....	10
1.1 Los Objetivos.....	14
1.2.1 Objetivo General.....	14
1.2.2 Objetivos Específicos.....	14
1.2 Justificación.....	15
1.3.1 Justificación Teórica.....	15
1.3.2 Justificación Práctica.....	16
1.3.3 Justificación Metodológica.....	17
1.4 Delimitación.....	17
1.4.1 Espacial.....	18
1.4.2 Conceptual.....	20
2. Marco Teórico.....	21
2.1 Antecedentes Históricos.....	21
2.2 Antecedentes Científicos.....	25
2.3 Base Teóricas.....	38
2.4 Bases Legales.....	41
2.5 Marco Conceptual.....	42
3Metodología.....	45

3.1	Tipo de Investigación.....	45
3.2	Método de la investigación.....	46
3.3	Diseño de la Investigación.....	47
3.4	Población.....	47
3.4.1	Muestra.....	48
3.5	Instrumentos de Información.....	49
3.6	Procedimiento de la investigación.....	49
4.	Análisis e interpretación de la información.....	51
	Conclusiones.....	64
	Recomendaciones.....	65
	Anexos	
Bibliografía		69

LISTA DE FIGURAS

Figura nº 1	Mapa de la ciudad de Valledupar dividida por comuna.....	48
Figura nº 2	Relación de miembros de las Juntas Administradoras Locales (Ediles) periodo 2011 – 2014.....	51
Figura nº 3	Ejercicios de las juntas administradoras locales de manera coordinada con las autoridades municipales.....	52
Figura nº 4	Reuniones de los ediles por año.....	53
Figura nº 5	sesiones del concejo a la que han asistido los ediles del municipio de Valledupar.....	54
Figura nº 6	planes y proyectos de inversión social han presentado las JAL al Concejo Municipal.....	55
Figura nº 7	Audiencias públicas que celebran las JAL para el ejercicio de sus funciones.....	56
Figura nº 8	Participación de las JAL en la elaboración de los planes y programas municipales de desarrollo económico, social y de obras públicas.....	57
Figura nº 9	Ejercen las JAL veeduría y control en la prestación de servicios municipales en su comuna y en las inversiones que realizan con recursos públicos.....	58
Figura nº 10	Tienen un espacio físico asignado para hacer sus sesiones como miembros de las juntas administradoras locales.....	60

Figura nº 11 El gobierno municipal les brinda capacitaciones como miembros de las juntas administradoras locales para reforzar el ejercicio de sus funciones.....61

Figura nº 12 Reunión de los ediles con los representantes comunitarios o miembros de las Juntas de Acción Comunal de cada barrio en su comuna.....62

RESUMEN

El siguiente trabajo de investigación es titulado La Gestión Pública de las Juntas Administradoras Locales en las comunas de la ciudad de Valledupar durante el periodo institucional 2011 – 2014, y tiene como objetivo analizar la gestión pública de las Juntas Administradoras Locales en la ciudad de Valledupar. Para el desarrollo de esta investigación se usaron como referentes teóricos a Rachid Nader Orfale (2010), quien plantea que el proceso de participación ciudadana debe acompañarse de un esquema gubernamental descentralizado.

Por su parte, Vallarino-Bracho (2002, 13), señala que: “El sistema de gobierno representativo de hoy pasa por una crisis en parte porque ha perdido todas las instituciones que podían permitir una participación efectiva de los ciudadanos. Pero Velásquez y Gonzales (2003), es más positivo en este sentido y afirma que “la gente percibe cada vez con mayor claridad que puede incidir en las decisiones públicas”.

En la metodología de esta investigación se utiliza el enfoque cuantitativo de tipo descriptivo. Se propone este tipo de investigación porque se puede describir de modo sistemático las características de una población, situación o área de interés (Sampieri, 2010). El método es analítico - deductivo, el cual nos va a permitir generar nuevo conocimiento. El diseño es no experimental transeccional o transversal. Se trabajó con una muestra de 25 ediles de la ciudad de Valledupar.

De esta investigación se obtiene como resultados que el 52% de los miembros de la JAL no participaron en la elaboración de los planes y programas de desarrollo. Solo el 16% de los ediles han celebrado audiencias públicas, además no cuentan con un espacio físico para el ejercicio de sus funciones. Se recomienda reforzar los canales de participación para que los ciudadanos estén en constante comunicación con el

gobierno local, así como la creación de un espacio físico para los ediles con el fin de que haya un espacio de convergencia entre estos y la comunidad.

Palabras Claves: Gestión Pública, Planeación Participativa, Representación, Participación, Juntas Administradoras Locales.

Abstract

The following research is entitled The Governance of Local Administrative Boards in the districts of the city of Valledupar in the institutional period 2011 - 2014, and aims to analyze the governance of local administrative bodies in the city of Valledupar. For the development of this research were used as theoretical framework to Rachid Orfale Nader (2010), who argues that the public participation process must lead to a decentralized government scheme.

Meanwhile, Vallarino-Bracho (2002, 13) notes that "the system of representative government today is in crisis partly because it has lost all institutions that could enable effective participation of citizens. But Velasquez and Gonzales (2003), is more positive in this regard, stating that "people perceive ever more clearly that it can influence public decisions".

The methodology of this research quantitative descriptive approach is used. Such research is proposed that can systematically describe the characteristics of a population, situation, or area of interest (Scicli, 2010). The method is analytical - deductive, which will allow us to generate new knowledge. The experimental design is not transactional or cross. We worked with a sample of 25 ediles of the city of Valledupar.

This research was obtained as results that 52% of the members of the JAL did not participate in the preparation of plans and programs. Only 16% of the ediles have held public hearings also do not have a physical space for the exercise of their functions. It is recommended to strengthen the channels of participation for citizens

are in constant communication with the local government, as well as creating a physical space for councilors to be a convergence space between them and the community.

Key Words: Governance, Participatory Planning, Representation, Participation, local administrative boards.

INTRO. UCIÓN

La presente investigación titulada La gestión pública de las juntas administradoras locales en las comunas de la ciudad de Valledupar durante el periodo institucional 2011- 2014, se realizó con el fin de dar a conocer como es la participación de la ciudadanía dentro del gobierno local a través de corporaciones como las Juntas Administradoras Locales que son cuerpos de representación de la comunidad frente al estado.

Al mismo tiempo, se pretende dar cuenta de la situación actual de las Juntas Administradoras Locales en el municipio de Valledupar, con respecto a sus funciones dentro del marco de la administración pública. Es preciso para ello, determinar si a través de las JAL se está cumpliendo una legítima y verdadera representación y participación ciudadana, por lo que, se examinó cual es el papel de los ediles en la construcción de planes y programas de desarrollo municipal, y se verifico si los ediles como representantes ejercen veedurías a los programas y proyectos del orden municipal en su entorno local como está contemplado en el artículo 318 de la constitución política Colombiana.

Por consiguiente, es de vital importancia esta investigación porque busca reforzar los canales de participación que tiene la comunidad para tomar decisiones no solo en lo económico, sino, en lo social, político y cultural, contribuyendo desde la Sociología en ese proceso de inserción del ciudadano a la participación. Por ello, esta investigación se basa en una serie de autores dentro de los que encontramos a Nader Orfale (2010) quien señala que debe entrar a analizarse el nivel de avance

que han tenido las Juntas Administradoras Locales dentro de la esfera política de la estructura del estado Colombiano.

Así mismo, Téllez Roncacio (2009) busca establecer el papel que cumplen las Juntas Administradoras Locales en la aplicación del principio de participación consagrado en la Constitución Política de 1991. De la misma manera, Velásquez & Gonzales (2013) afirman que con la apertura de nuevos canales de participación la ciudadanía, a través de esfuerzos colectivos, ha empezado a asumir responsabilidades públicas en la toma de decisiones de los asuntos de su entorno local.

Por el contrario, Vallarino - Bracho (2002) señala que la situación actual del sistema de gobierno representativo pasa por una crisis debido a que las instituciones encargadas de esto, han perdido credibilidad por parte de la ciudadanía como consecuencia de la burocratización, la cual no permite un avance dentro de las corporaciones de representación ciudadana.

Esta investigación es enfoque cuantitativo de tipo descriptivo, en donde se usa la recolección de datos y se analizan los indicadores de cada objetivo, con base en la medición numérica y el análisis estadístico, para establecer patrones de comportamiento y probar teorías. Se propone este tipo de investigación porque se puede describir de modo sistemático las características de una población, situación o área de interés.

Para alcanzar los objetivos propuestos de esta investigación se aplicó un cuestionario a los ediles miembros de las Juntas Administradoras Locales, con el fin de obtener información acerca de su papel como representante de la comunidad ante el estado en la ciudad de Valledupar. Se realizó el análisis de la información y se determinó el nivel de participación y representación de la comunidad a través de las JAL, así como su papel en el ejercicio de las veedurías ciudadanas, y en general en el ejercicio de sus funciones.

Se concluye, entonces, que el nivel de participación ciudadana a través de las Juntas Administradoras Locales atraviesa una crisis, ya que muchas de sus funciones no se están cumpliendo de manera eficaz, lo cual impide el cumplimiento del objetivo de descentralización del que se propuso en Colombia con la constitución de 1991. Y se hicieron las recomendaciones pertinentes para mejorar el nivel de participación ciudadana.

1. LA GESTIÓN PÚBLICA DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES EN LAS COMUNAS DE LA CIUDAD DE VALLEDUPAR DURANTE EL PERIODO INSTITUCIONAL 2011- 2014.

1.1 Planteamiento del Problema

En el contexto político, un estado democrático adopta el modelo participativo con el objetivo de buscar una descentralización del poder, para de esta manera legitimar al estado implementando políticas de participación institucional. En este proceso evolutivo, líderes políticos y sociales han buscado la reivindicación del gobierno frente a la ciudad, y la descentralización como estrategia política. Sin embargo, este proceso ha tenido una serie de inconvenientes en lo referente a su aplicación, puesto que, como señala Schnaider (2007: 266), la realidad participativa parece estar excesivamente esclerotizada, en tanto, se aleja cada vez más de la posibilidad de decidir sobre aspectos importantes del presente y futuro de la ciudad; y burocratizada, en tanto, comienza a ser un mero requisito con el que deben cumplir las distintas áreas de gobierno.

La participación ciudadana dentro del Estado Colombiano, es un elemento esencial que busca la consolidación de un Estado Social de Derecho desde la Constitución de 1886 con la democracia representativa, y la consolidación de esta dentro del Ordenamiento Constitucional de 1991, que reafirmo a la participación como un principio, como un derecho fundamental, como un deber y como un mecanismo para el ejercicio de la ciudadanía (Téllez, 2009), igualmente reglamentado por el Congreso de la República en su proyecto de Ley Estatutaria n° 133/11¹.

Considerando lo anterior, el fortalecimiento de la democracia local es siempre mencionado como uno de los objetivos principales del proceso de descentralización, que está en curso desde mediados de los años 80. La promoción de la participación también es entendida por el Gobierno Nacional, la sociedad civil y la comunidad

¹Desarrollar medidas para contribuir a la organización, promoción y capacitación de las organizaciones sociales con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública.

internacional, como un instrumento necesario para fortalecer la democracia en el contexto de la búsqueda de la paz y la reconciliación entre los Colombianos (Ceballos & Martin, 2001). En efecto, la institucionalización de la participación ciudadana cambió las coordenadas de las relaciones políticas en la vida municipal, y la Corte Constitucional en el ejercicio de su función de guardar la supremacía e integridad de la Carta Política, ha concebido y agrupado una serie de conceptos participativos (Téllez, 2009, p. 73), los cuales son los mecanismos de participación ciudadana..

En cuanto a la creación de órganos de carácter participativo, la Ley 19 de 1958 sería pionera al crear las Juntas de Acción Comunal; luego vendría el Acto Legislativo número 1 de 1968 que crearía las Juntas Administradoras Locales (JAL). La finalidad de esta disposición fue apoyar una verdadera participación ciudadana en la administración de los asuntos locales, lo que fortalecería la democracia dando cumplimiento a la Constitución (1886, art. 45). Esta Reforma concibió la figura de las JAL como corporaciones descentralizadoras, encaminadas a vincular a la ciudadanía con la Administración de un territorio que se le asignaba como competencia. Así, se permitía al ciudadano la posibilidad de interactuar en mayor medida con la comunidad (Henao, 2005).

Según la Constitución Política de Colombia, en los artículos referentes a las Juntas Administradoras Locales, se señala que son corporaciones administrativas, cuerpos de representación popular elegidos para un período institucional de cuatro años por los habitantes de las comunas, corregimientos y localidades, y por los extranjeros residentes en estas (Congreso: 1994). Entre las funciones que le otorga el Artículo 318 a las JAL, son las de participar en la elaboración de los Planes y Programas Municipales de desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas; vigilar y controlar la prestación de los servicios municipales en su comuna o corregimiento y las inversiones que se realicen con recursos públicos; y formular propuestas de inversión ante las autoridades nacionales, departamentales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión(Téllez, 2009: 68).

Ahora bien, los ciudadanos no solo tienen la oportunidad de elegir, sino también de ser elegidos y desempeñar cargos públicos como manifestaciones del derecho de participación política. Esta posibilidad de llegar a elegir y también ser parte de las corporaciones representativas y administrativas de las comunas, corregimientos y localidades, es una expresión del derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político que la Constitución tiene reservado para los ciudadanos colombianos, concretizado en el ejercicio del *lushonorum* consistente en acceder al desempeño de funciones y cargos públicos (Pérez, 2004).

Otro concepto de participación identificado por la Corte Constitucional es el de la Planeación Participativa, donde se permite la participación de las comunidades en la implementación de los planes de desarrollo locales, zonales o comunales, permitiendo la identificación de las prioridades y las necesidades más sentidas por ellas. En este caso, el papel de las JAL es adoptar el plan de desarrollo local, comunal o zonal (Téllez, 2009). Es necesario observar si en el caso de Valledupar, se está llevando a cabo la aplicación del concepto de planeación participativa, que necesariamente implica una representatividad de lo local en la construcción de los planes de desarrollo del municipio.

La planeación participativa se fundamenta en la garantía de la participación comunitaria, donde los planes de desarrollo local, comunal y zonal son instrumentos en los que se establecen los marcos de desarrollo de cada comuna, corregimiento y localidad como resultado de un proceso de concertación entre sus residentes y la Administración, quienes definen las prioridades de la comunidad y destinan las partidas presupuestales necesarias, en donde cada JAL es la autoridad encargada de aprobar los planes de desarrollo y adoptar o no las prioridades comunitarias.

Con esto se garantiza la legitimidad de las decisiones políticas y además que la adopción de las prioridades y la identificación de las necesidades más sentidas por la

comunidad, garantiza la objetividad y la transparencia con que se distribuyen las partidas presupuestales de las unidades político administrativas sub-municipales, forjando el desarrollo del Estado desde abajo hacia arriba (Corte Constitucional, C-478-92). Si se toma en cuenta que estos planes de desarrollo locales, comunales o zonales se articulan con los planes de desarrollo municipales, distritales y el nacional, se demuestra el estrecho vínculo que hay entre la democracia, la participación y el desarrollo (Corte Constitucional, C-191-96).

Indicó, así mismo, la Corte Constitucional, que la planeación en el Estado Social de Derecho es un ejercicio de deliberación democrática, por medio del cual el Estado y la sociedad interactúan para construir una visión del futuro, de acuerdo a sus intereses, que permite orientar las acciones estatales y sociales del presente (Corte Constitucional, C-015-96). Con el objetivo de cumplir las metas con que fueron creadas las JAL, son elegidos mediante votación popular unos funcionarios quienes se encargan de representar a la comunidad interviniendo en las decisiones que se tomen en beneficio de la localidad, corregimiento o comuna, y se denominan Ediles. El Régimen Laboral de los Diputados, Concejales y Ediles en Colombia (2010), señala que los miembros de las Juntas Administradoras Locales cumplirán sus funciones ad honórem, y que los actos de las juntas administradoras locales se denominarán resoluciones.

Teniendo en cuenta todos los planteamientos anteriormente mencionados, lo que se pretende con esta investigación, es dar cuenta de la situación actual de las Juntas Administradoras Locales en el plano de Valledupar con respecto a sus funciones dentro del marco de la administración pública. Es necesario para ello, determinar principalmente si a través de las JAL se está cumpliendo una legítima y verdadera representación ciudadana, reflejada en la elección de los ediles como garantes de la participación activa de todas las comunas pertenecientes al municipio.

También será necesario examinar el papel de los ediles en la construcción de los planes y programas de desarrollo municipal, con el fin de propiciar ciertos recursos al

entorno local de cada comuna, y además verificar si estos a su vez están ejerciendo veedurías a todos estos programas y planes de orden municipal. Siguiendo estos lineamientos, a través de esta investigación se podrá evaluar la verdadera participación de las Juntas Administradoras Locales en todo lo concerniente a la gestión pública en las diferentes comunas de la ciudad de Valledupar, legitimando el derecho a la participación ciudadana, y a una digna representación en el entorno local que determina un estado social de derecho incluyente.

¿Cómo se desarrolla la Gestión Pública de las Juntas Administradoras Locales en las comunas de la ciudad de Valledupar durante el periodo institucional 2011 - 2014?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo General

- Analizar la gestión pública de las Juntas Administradoras Locales en las comunas de la ciudad de Valledupar durante el periodo institucional 2011 - 2014.

1.2.2 Objetivos Específicos

- Examinar el papel de los ediles en la construcción de planes y programas de desarrollo municipal durante el periodo institucional 2011 - 2014.
- Determinar si a través de las JAL se garantiza la representación y participación de la comunidad en la gestión pública en la ciudad de Valledupar.
- Verificar si los ediles como representantes ejercen veedurías a los programas y proyectos del orden municipal en la ciudad de Valledupar.

1.3 JUSTIFICACIÓN

1.3.1 Teórica

La presente investigación se basa en lo planteado por una serie de autores quienes sirven de base para el desarrollo de los objetivos de investigación, entre los cuales podemos mencionar a Rachid Nader Orfale (2010), quien aborda su investigación dentro del desarrollo jurídico de las Juntas Administradoras Locales en Colombia, y donde el autor afirma que: “debe entrar a analizarse el nivel de avance que han tenido estas dentro de la esfera política de la estructura del Estado colombiano”.

Pese a su establecimiento constitucional en 1968, hoy en día la realidad de las JAL dista mucho de la finalidad que tuvo el constituyente con su creación”. También menciona que: “Para efectos de lograr un incremento en la afluencia de la participación de la ciudadanía dentro del proceso de la política pública, se debe iniciar modificando la concepción misma del Estado, y en especial de este en su relación con los ciudadanos”.

Al mismo tiempo Nader Orfale (2011:73), hace un balance de las Juntas Administradoras Locales en los últimos 20 años de la Constitución, y señala que las JAL constituyen una variante del gobierno en la administración municipal, establecida para efectos de lograr una mayor participación de la ciudadanía en la dirección de los asuntos municipales, permitiendo el desarrollo de un esquema de gobierno local, que permita una descentralización de las funciones administrativas esencialmente las

encaminadas a la prestación de los servicios públicos y la realización de los cometidos estatales.

Por su parte Téllez Roncacio (2009), busca establecer el papel que cumplen las Juntas Administradoras Locales en la aplicación del principio de participación consagrado en la Constitución Política de 1991. En este estudio se evidencia qué conceptos de participación concibe la Corte Constitucional y cuáles son implementados al interior de las Juntas Administradoras Locales. Velásquez, F & González, E (2003), pretenden en su trabajo describir e interpretar como se percibe la participación ciudadana en la gestión municipal, analizando desde esta perspectiva, una reivindicación del estado en relación a la ciudadanía en lo que compete a la intervención de los individuos y los grupos en las responsabilidades públicas, de intervenir en la definición de los asuntos colectivos y lograr una apertura de canales de participación.

Con respecto a las reivindicaciones en la participación ciudadana Schneider (2007:7) afirma que nuevos movimientos sociales, ciudadanos activos, diversas asociaciones civiles y unos pocos partidos políticos parecen exigir una democracia más receptiva de los intereses ciudadanos y promueven diseños institucionales de participación que complementen los ofrecidos por la democracia representativa. En este contexto, se busca definir nuevas formas de democracia más permeables al involucramiento ciudadano en distintos niveles de decisión y de gestión de políticas públicas.

1.3.2 Practica

En esta investigación lo que se busca es analizar la participación de las Juntas Administradoras Locales en la gestión pública dentro de las diferentes comunas de la ciudad de Valledupar, con el fin de dar cuenta de cómo ha sido el proceso de inserción del ciudadano en el ámbito de la participación. Para lograr este objetivo se pretende examinar el papel de los ediles en la construcción de planes y programas de desarrollo municipal, y de qué manera se garantiza a través de las JAL la representación y participación de la comunidad en la gestión pública en su entorno local.

También es necesario verificar, si los ediles como representantes de la ciudadanía ejercen veedurías a los programas y proyectos del orden municipal en su entorno local, eso con el fin de establecer si cumplen con su papel de garante de la participación activa de toda la comunidad en pro del desarrollo social, y el fortalecimiento de una democracia participativa y descentralizada, que afiance el concepto Estado-Nación.

1.3.3 Metodología

Desde el punto de vista metodológico se examinó primero la situación de las Juntas Administradoras Locales teniendo en cuenta la normatividad y aplicabilidad de la ley en el contexto local, en las seis comunas de la ciudad de Valledupar. Este trabajo de investigación es de tipo cuantitativa, con base al método empírico-analítico, que consiste en la desmembración de un todo, descomponiéndolo en sus partes o elementos para observar las causas, la naturaleza y los efectos. El análisis es la observación y examen de un hecho en particular. Es necesario conocer la naturaleza del fenómeno y objeto que se estudia para comprender su esencia. Además, permite explicar, hacer analogías, establecer nuevas teorías (Ruiz: 2006).

1.4 DELIMITACIÓN

1.4.1 Espacial

Valledupar es una ciudad colombiana, capital del departamento del Cesar. Es la cabecera del municipio homónimo, el cual tiene una extensión de 4 493 km², 433.414 habitantes y junto a su área metropolitana reúne 554.814 habitantes, está conformado por 25 corregimientos y 102 veredas. Está ubicada al nororiente de la Costa Caribe colombiana, a orillas del río Guatapurí, en el valle del río Cesar formado por la Sierra Nevada de Santa Marta al Oeste y la serranía del Perijá al Este. La ciudad es un importante centro para la producción agrícola, agroindustrial y ganadera en la región comprendida entre el norte del departamento del Cesar y el

sur del departamento de La Guajira. También es uno de los principales epicentros musicales, culturales y folclóricos de Colombia por ser la cuna del vallenato, género musical de mayor popularidad en el país y actualmente símbolo de la música colombiana.

La cabecera municipal de Valledupar, es decir la zona urbana, está dividida administrativamente en seis comunas: La comuna Uno, ubicada al Este; la comuna Dos, que está al Sur – Este; la comuna Tres, ubicada al Sur; la Cuatro que está al Oeste; la Cinco, en el Noroeste y la Seis, que está al Norte.

Comuna Uno: Está compuesta por los barrios Centro, Loperena, ‘Hernando de Santana’, Las Delicias, Guatapurí, La Granja, ‘Pablo VI’, ‘Gaitán’, La Garita, El Carmen, ‘Kennedy’, Santo Domingo, San Antonio, Sicarare, Las Palmas, San Jorge, Cerezo, San Vicente, ‘Alfonso López’ y Altagracia, y cuenta con zonas de alto riesgo denominadas: Paraíso, Esperanza Oriente, El Edén, Zapato en Mano, Canta Rana, 11 de Noviembre, Pescaíto, Nueve de Marzo y Nueva Colombia.

Comuna Dos: La conforman los barrios Villa Castro, Versalles, Candelaria Sur, Villa del rosario, Villa Clara, Santa Rita, Cinco de Noviembre, Santa Rosa, 12 de Octubre, Simón Bolívar, Mayales I II III, Los Cocos, Los Milagros, Panamá, San Fernando, San Jorge, Urbanización Galán Sarmiento, Urbanización ‘María Elena’, Casa Campo y Urb. Bosques de Rancho Mío.

Comuna Tres: Primero de Mayo, San Martín, Villa Leonor, Valle Meza, Siete de Agosto, Los Álamos I, Villa Olga, San Francisco, El Prado, Rueda, La manuelita, La Felicidad, Villa Fuentes, El Oasis, Don Carmelo, Mareigua, Rincón de Ziruma, Altos de Ziruma, Veinticinco de Diciembre y Conjunto residencial OGB, Urb. Mayales Aeropuerto, Urbanización La 27, Nuevo Milenio y El Páramo. Villa Haydith, Villa Mile, La Fe, Altos del Valle y 16 de Julio, que hacen parte de esta zona, son asentamientos que están fuera del perímetro urbano.

Comuna Cuatro: A esta pertenecen los barrios Dangond, Los Caciques, Los Fundadores, Sabanas del Valle, Casimiro Maestre, Manantial, Edgardo Pupo, Villa Corelca, El Cerrito, Álamos II, III, IV, Urbanización María Camila, Villa Miriam, Francisco de Paula Santander, Villa Luz, El Hogar, Villa Taxi, La Victoria, El Progreso, Cicerón Maestre, Buena Vista, Galán, Villa Algenia, Limonar, Maruamake, Urbanización La Floresta, Urbanización Valle Hermoso, San Marino, Ciudadela 450 años, 8 de Diciembre, Villa Magdala, Urbanización Lindaraja, Las Acacias, Gerizin, Urbanización Populandia, San Jerónimo y Girasoles.

Comuna Cinco: Esta comuna está compuesta por los sectores de Villalba, Urbanización Altos del Villalba, Altos del Rosario, Urbanización María Raiza, Enrique Pupo, Pedro Nel Martínez, Dundakare, Arizona, San Isidro, Villa Carel, Los Cortijos, Azúcar Buena, Santa Rosa, Las Flores, La Popa, Garupal, Iracal, El Amparo, Ichagua, La Esperanza, Villa Mónica, Candelaria Norte, Nueva Esperanza, Villa Concha, Villa Fanny, Concepción Pérez, Veinte de Julio, Cinco de Enero, Divino Niño, Urbanización la Ceiba, Urbanización Ceiba Alta Gracia, Urbanización Altagracia, Urbanización Francisco el Hombre, La Nevada, Urbanización Ciudad Tayrona, Urbanización Don Alberto, Urbanización El Refugio, Bello Horizonte, San Isidro, Calleja Real, Conjunto Cerrado Los Rosales, Urbanización Santo Tomás, Nuevo Amanecer, Urbanización María Camila Norte, Rosario Norte, Balcones de Santa Elena, Portal del Rosario, Altos del Rosario, Los Corales, San Pedro, Conjunto Cerrado San Pedro, Quintas del Rosario, Don Lucas, Rocas del Valle y Veinte de Julio.

Comuna Seis: La componen el Conjunto Residencial del Norte, Los Cámpanos, Rosanía, Pasadena, Los Ángeles, Serranilla, Aremasin, Ciudad Jardín, Pontevedra, San Carlos, Villa del Rosario Norte, San Joaquín, San Clemente, Novalito, Chimila, Alfonso López, Obrero, Cañaguante, Guajira, San Vicente y Urbanización Santa Rosalía.

1.4.2 Conceptual

✓ Gestión Pública

Plantea el Departamento Nacional de Planeación Colombiano, que la gestión pública integral orientada a resultados es la articulación permanente y continua de los procesos de planeación, ejecución y evaluación de las acciones que el Estado emprende, tendientes a dar cumplimiento a los compromisos democráticamente concertados y asumidos por los mandatarios electos para atender de forma integral, oportuna, transparente y eficiente las necesidades de la ciudadanía y dar cumplimiento a la función y competencias encomendadas por la Constitución y la ley a la Nación y a sus entidades territoriales.

✓ Juntas Administradoras Locales (JAL)

Son corporaciones descentralizadoras, encaminadas a vincular a la ciudadanía con la Administración de un territorio que se le asigna como competencia y la cual ejerce control y veeduría al gobierno local; a la vez, es un enlace entre la comunidad, el alcalde y el consejo para solucionar los problemas dentro de la comuna o corregimiento. A través de las JAL, el ciudadano tiene la opción de interactuar con los miembros de su comunidad. Son elegidas popularmente en cada localidad por períodos de cuatro años y están integrados por entre siete, nueve y once ediles, de acuerdo con el tamaño de cada localidad (Téllez, 2009).

2. MARCO TEORICO

2.1 Antecedentes Históricos

Las Juntas Administradoras Locales fueron instituidas por primera vez dentro del ordenamiento jurídico colombiano mediante Acto Legislativo 01 de 1968², reformativo de la Constitución Política de 1886 vigente en aquel entonces. Dicha disposición constitucional fue reglamentada 18 años después mediante Ley 11 de 1986 “Por la cual se dicta el estatuto básico de la administración municipal y se ordena la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales”, que en los artículos del 16 al 21 regula las Juntas Administradoras Locales.

Dicha disposición otorgó facultades extraordinarias al presidente de la república para codificar disposiciones constitucionales y legales, vigentes en ese momento, para la organización y el funcionamiento de la Administración Municipal. En virtud de lo anterior se dictó el Decreto ley 1333 de 1986 “Por el cual se expide el Código del Régimen Municipal”, que reglamenta la institución de las Juntas Administradoras Locales de los Artículos 311 al 319. En la Constitución Política de 1991 se recogería dentro de su articulado una serie de disposiciones correspondientes a la reglamentación de las Juntas Administradoras Locales (Orfale, 2011).

²El Acto Legislativo 01 de 1968 estableció el tema de las juntas administradoras locales en los siguientes términos: Artículo 61: “Los concejos podrán crear Juntas Administradoras Locales para sectores del territorio municipal, asignándoles algunas de sus funciones y señalando su organización dentro de los límites que determine la ley”.

Por consiguiente, el sistema político colombiano ha estado caracterizado por una serie de eventos que han sido ejes centrales dentro del ordenamiento jurídico del estado como lo son: El clientelismo y la corrupción, ambos inspirados en el principio del beneficio particular por encima del colectivo, y, en general, la crisis de la política en Colombia(GARAY, 2002), que han propiciado la des-institucionalización del Estado a lo que se suma un fuerte corporativismo e, incluso, un individualismo a ultranza en el campo de las relaciones entre el ciudadano y el Estado, lo que tampoco contribuye a la participación.

Así pues, la Participación Ciudadana nace en Colombia como un medio para renovar las estructuras formales de la democracia y convertirlas en dispositivos capaces de interpretar la voluntad y las demandas de la población, pero se desenvuelve en un marco de relaciones sociales, políticas y simbólicas fuertemente atravesadas por la creciente desigualdad social abriéndose un abismo entre el ciudadano y la esfera pública (Velásquez, & González, 2003).

A este proceso también se le suma el conflicto armado, que ha sido un limitante en la construcción de los procesos democráticos en Colombia, y que tiene como repercusión el debilitamiento de la actividad política en consecución con lo que significa ser un líder activo dentro del gobierno nacional, municipal, departamental, local obligando a estos a tener un perfil bajo en el desempeño de su papel para evitar ponerse en la mira de los grupos al margen de la ley, sobre todo en el interior del país.

Para F. Velásquez (2003), la participación es un proceso social que resulta de la acción intencionada de individuos y grupos en busca de metas específicas, en función de intereses diversos y en el contexto de tramas concretas de relaciones sociales y de poder. Es, en suma, un proceso en el que distintas fuerzas sociales, en función de sus respectivos intereses (de clase, de género, de generación), intervienen directamente o por medio de sus representantes en la marcha de la vida

colectiva con el fin de mantener, reformar o transformar los sistemas vigentes de organización social y política (Velásquez, 1986, P. 22).

Evidentemente, la participación puede asumir un papel determinante en la orientación de las políticas públicas y en la transformación de las relaciones entre la ciudadanía y el gobierno local. Esa posibilidad depende, sin embargo, de por lo menos dos condiciones: de una parte, una decidida voluntad de los gobiernos (nacional, regionales, departamentales y municipales) de crear las oportunidades para el ejercicio de la participación. De otra, la existencia de ciudadanos y ciudadanas, de organizaciones sociales y de agentes participativos que hagan uso de esas oportunidades y las traduzcan en acciones encaminadas a democratizar y cualificar los resultados de la gestión pública (Velásquez, 1986), teniendo así, la posibilidad como ciudadano no solo de elegir si no de ser elegido a través de los mecanismos de participación.

Así mismo, el Estado con el ánimo de encausar el proceso decisorio hacia la solución y satisfacción de las demandas de los ciudadanos, ha decretado una serie de normas y leyes que buscan reforzar la participación ciudadana dentro del contexto social, económico y cultural. Desde la Reforma a la Constitución de 1991, se determinó la forma como los ciudadanos pueden participar en la planeación, el seguimiento y vigilancia de los resultados de la gestión estatal (Ministerio de Educación Nacional, Colombia). Tal es el caso de lo establecido en el Preámbulo de la Carta Política del Estado Colombiano³.

De igual manera, en el Artículo 1 de la Constitución, en el que se afirma como principio vinculante y obligatorio sobre el cual se debe dirigir la acción de las

³El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus Delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la nación y asegurar a sus integrantes la vida, convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana.

autoridades públicas, y cuya misión es integrar e interpretar los demás principios del texto constitucional y las normas legales y reglamentarias que se expidan en su desarrollo (Corte Constitucional, C-479-92) y por consiguiente el Artículo 2 de la Carta Política estableció como uno de los fines del Estado Social de Derecho y como una razón de su existencia, es la participación, obligando al Estado no sólo a facilitarla sino también a promoverla, y a garantizar su efectividad en todos los niveles de la Administración.

Desde el momento mismo en que se plasmó la Constitución de 1991, se ha buscado la manera de cómo garantizar los derechos y deberes del ciudadano haciendo de esta manera un control social para prevenir, racionalizar, proponer, acompañar, sancionar, vigilar y controlar la gestión pública, haciendo uso de mecanismos de participación formales y no formales para intervenir en la formulación de políticas públicas como está escrito en el artículo 270 de la Constitución: La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados (Constitución Política de Colombia de 1991).

Sin embargo, la participación como institución y como principio, no es una innovación de la Constitución Política de 1991 puesto que en las formas de organización social adoptadas por la humanidad siempre han existido principios e instituciones de carácter participativo como la Ecclesia de la Grecia Clásica (Campillo, 2005), el Plebiscitum de la República Romana (Reyes, 2005), el Referéndum de la Suiza del siglo XV, las ideas representativas de los Estados Nación, o la constitucionalización del derecho de petición en Francia en 1791. Ahora bien, todas estas instituciones permitieron la participación directa de la sociedad en la toma de decisiones. (Téllez, 2009, P. 60 - 77.)

En busca de encontrar un mecanismo que contribuyera a la descentralización de los entes jurídicos y gubernamentales, la relación entre gobierno- gobernado, fueron

formadas las Juntas Administradoras Locales (JAL) por medio del Acto Legislativo 01 de 1968 en su Artículo 61: *“Los concejos podrán crear Juntas Administradoras Locales para sectores del territorio municipal, asignándoles algunas de sus funciones y señalando su organización dentro de los límites que determine la ley”*, reformatorio de la Constitución Política de 1886 vigente en aquel entonces. Cuya finalidad era contribuir a una participación popular en la administración local y ubicar a las Juntas Administradoras Locales (JAL) como corporaciones descentralizadoras que permitieran la interacción con la comunidad en mayor medida (Henoa, 2005).

Desde 1991 hasta el año 2007, en menos del 7% de los municipios en Colombia, incluyendo los distritos, existían Juntas Administradoras Locales. Dicha cifra estadística revela el bajo nivel de desarrollo que dicha institución ha tenido dentro del municipio colombiano (Arango, 2006).

Partiendo de la afirmación de que la participación ciudadana es la participación pura y simple de un régimen democrático, los gobiernos locales se enfrentaron a los riesgos de establecer esquemas de administración que permitieran vincular a los asuntos del común, al ciudadano que frente a la dimensión de su ciudad poco a poco se va encerrando en el claustro de su individualismo aislante del entorno (Nader, 2011).

2. 2 Antecedentes Científicos

Téllez Roncacio, Carlos Andrés. Los conceptos de participación al interior de las Juntas Administradoras Locales (JAL).Fundación Universitaria Los Libertadores-Bogotá, Colombia, 2009.

Este documento de investigación busca establecer el papel que cumplen las Juntas Administradoras Locales en la aplicación del principio de participación consagrado en

la Constitución Política de 1991. El estudio pone en conocimiento los alcances de la democracia participativa en el ámbito local de la Administración, así como aquellos conceptos de participación que la Corte Constitucional, en su función de guardián de la integridad y supremacía de la Carta Magna, ha identificado y que son susceptibles de ser implementados en el seno de las Juntas Administradoras Locales.

En este estudio se evidencia qué conceptos de participación concibe la Corte Constitucional y cuáles son implementados al interior de las Juntas Administradoras Locales. También se pregunta cuál es el papel que cumplen estas Corporaciones Administrativas en su aplicación, mediante el análisis dinámico y estático de sus pronunciamientos jurisprudenciales. Para dicho análisis, se tomaron como variables: el principio de participación y las Juntas Administradoras Locales (JAL) y se identificaron las sentencias más representativas, señalando su ratio decidendi.

El documento se ha dividido en cuatro partes: en la primera se abordan los antecedentes del principio de participación y de las JAL; en la segunda se analiza el marco constitucional y legal del principio de participación; en la tercera se presentan los conceptos de participación implementados en las JAL y el papel que cumplen estas Corporaciones Administrativas en cada uno de ellos. En la cuarta se hace mención de los actores participativos especiales que reciben un trato especial por la Constitución Política y por la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

A manera de conclusión, Téllez Roncacio (2009), afirma que se ha implementado una democracia participativa con un carácter universal y expansivo que obliga a los jueces constitucionales a hacer interpretaciones en bloque y no en forma fraccionada del texto constitucional, para confrontar y analizar sus disposiciones con la normatividad vigente. La Corte Constitucional en el ejercicio de su función de guardar la supremacía e integridad de la Carta Política, ha concebido y agrupado una serie de conceptos participativos al interior de una de las instancias representativas que existen en el nuevo orden democrático y participativo de la Constitución de 1991, las JAL.

Con esto la participación como principio y fin constitucional, y sus demás manifestaciones, esto es, como derecho, deber y mecanismo, ha permitido la construcción de un modelo democrático donde se incluye en la toma de decisiones a todos los niveles de la sociedad, dejando a un lado toda clase de exclusión y discriminación. Esto gracias al aumento de los espacios participativos y a la revaloración del concepto de ciudadano que acaba con las barreras a la participación en todos los niveles de la Administración que afectara a sectores específicos de la población como mujeres, extranjeros y organizaciones sociales.

Nader Orfale, Rachid. Las Juntas Administradoras Locales en Colombia, Observaciones Generales sobre el Régimen Jurídico en Colombia. Universidad Libre Seccional Barranquilla, Colombia, 2010.

Esta investigación se aborda dentro del desarrollo jurídico de las Juntas Administradoras Locales en Colombia, donde el autor afirma que: “debe entrar a analizarse el nivel de avance que han tenido estas dentro de la esfera política de la estructura del Estado colombiano. Pese a su establecimiento constitucional en 1968, hoy en día la realidad de las JAL dista mucho de la finalidad que tuvo el constituyente con su creación”. Para efectos de lograr un incremento en la afluencia de la participación de la ciudadanía dentro del proceso de la política pública, se debe iniciar modificando la concepción misma del Estado, y en especial de este en su relación con los ciudadanos. A medida en que vaya profundizando el esquema de la democracia participativa, el Estado sufrirá una transformación constituida a partir de una redefinición de sus formas de actuación.

La institución estatal debe transformarse progresivamente más en un ente coordinador entre individuos y grupos sociales que de dirección y gobierno sobre una población. De esta manera el proceso de reforma de la administración pública debe pasar de un modelo de formulación e implementación de políticas públicas, entre

gobernantes y gobernados, para acercarse a formas de co-producción de las políticas públicas y de autogobierno. Estos nuevos enfoques generados a partir de distintas propuestas reformistas frente a gestión pública, apuntan de esta manera a ampliar el espacio de la democracia en donde el Estado anteriormente ejercía su labor de forma vertical y unilateral, frente a la propuesta de que se haga un modelo de gestión horizontal más incluyente en relación con la ciudadanía.

En este sentido el proceso de participación ciudadana debe entrar a acompañarse de la misma manera con la adopción de un esquema gubernamental descentralizado, teniendo en cuenta la facilitación que dicho acompañamiento generaría, por la mayor posibilidad de lograr una participación de la ciudadanía en los órganos descentralizados que en los pertenecientes al sector central, atendiendo a la mayor dimensión en el marco de acción de estos últimos.

En este marco, fenómenos como la descentralización municipal constituyen una premisa fundamental, por esta razón, son las juntas administradoras locales las instituciones creadas con el fin de aproximar la gestión municipal a los ciudadanos y promover la participación de los mismos en los asuntos que como miembros de una comunidad, les afectan directamente puesto que ningún órgano consigue identificar mejor los problemas y necesidades de la colectividad que sus integrantes, quienes directamente perciben y conviven con la problemática local.

Nader Orfale, Rachid. Las juntas administradoras locales: balance y perspectivas en Colombia en los 20 años de la Constitución. Universidad Simón Bolívar - Barranquilla, Colombia, 2011.

En este artículo de revisión, se analiza que las juntas administradoras locales constituyen una variante del gobierno en la administración municipal, establecida para efectos de lograr una mayor participación de la ciudadanía en la dirección de los asuntos municipales, permitiendo el desarrollo de los de un esquema de gobierno

local, que permita una descentralización de las funciones administrativas esencialmente las encaminadas a la prestación de los servicios públicos y la realización de los cometidos estatales.

Desde su establecimiento constitucional en 1968, las Juntas Administradoras Locales –JAL– han requerido de múltiples debates al interior de las corporaciones legislativas y administrativas, para efectos de lograr su funcionamiento lo cual ha limitado su desarrollo. El artículo deriva su razón de ser, los principios de la descentralización dentro del contexto del municipio y distrito colombiano, como punto de transformación del ejercicio del gobierno local por parte de las autoridades constituidas para tal efecto dentro de la circunscripción municipal y distrital.

De lo anterior se desprende el fundamento de dicho proyecto investigativo, encaminado a la realización de un análisis de las Juntas Administradoras Locales en nuestro país, para efectos creación coincide con el de su realidad funcional en la actualidad. Desde el punto de vista metodológico se entrará primeramente a examinar la doctrina junto con la normatividad y la jurisprudencia correspondiente al tema (método analítico), para lo cual se hace necesario realizar un análisis a partir del paralelaje entre las normas constitucionales y legales y los pronunciamientos judiciales, del cual se realizarán las inferencias correspondientes (método sintético). Las anteriores fuentes proporcionarán elementos de juicio objetivos al investigador, para realizar los planteamientos pertinentes en torno a la caracterización y dinámica del proceso de desarrollo jurídico y político de las Juntas Administradoras Locales en Colombia.

Todo lo anterior lleva a pensar en la necesidad de plantear un proceso de división administrativa del nivel municipal, que permita establecer juicios integrales sobre las características a ser tenidas en cuenta para la división de la respectiva entidad territorial. En este sentido las comunas y corregimientos en el caso de los municipios, así como las localidades en el caso de los distritos, deben obedecer en su creación a

un plan estratégico de desarrollo enmarcado dentro del contexto de un plan de ordenamiento territorial adoptado.

En este sentido el proceso de participación ciudadana debe entrar a acompañarse de la misma manera con la adopción de un esquema gubernamental descentralizado, teniendo en cuenta la facilitación que dicho acompañamiento generaría, por la mayor posibilidad de lograr una participación de la ciudadanía en los órganos descentralizados que en los pertenecientes al sector central, atendiendo a la mayor dimensión en el marco de acción de estos últimos. Finalmente, el proceso de reforma de la administración pública debe pasar de un modelo de formulación e implementación de políticas públicas, entre gobernantes y gobernados, para acercarse a formas de coproducción de las políticas públicas y de autogobierno.

Velásquez, Fabio & Gonzales, Esperanza. ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? Fundación Corona, Bogotá-Colombia, 2003.

Este estudio pretende ser un balance que describe e interpreta lo que ha sucedido en la última década en torno a la participación ciudadana en la gestión municipal. Se apoyó en tres estrategias: una encuesta de opinión sobre participación ciudadana, aplicada a una muestra de 2.031 personas; el análisis de la participación ciudadana en cinco municipios del país: Bogotá, Medellín, Cali, Valledupar y Tarso (Antioquia) y la documentación de cinco experiencias de planeación participativa: la planeación zonal en dos zonas de Medellín; la experiencia de planeación participativa en el Área Metropolitana de Pereira; el presupuesto participativo en Pasto; la experiencia de planeación y participación en el municipio indígena de Toribío (Cauca) y el Sistema de Planeación Regional del Magdalena Medio.

Como resultados de esta investigación, el autor concluye que la ciudadanía ha comenzado a comprender la importancia de asumir responsabilidades públicas, de intervenir en la definición de los asuntos de su entorno, de cruzar iniciativas y esfuerzos colectivos, incluidos los del Estado a través de sus distintas agencias

locales, a fin de perfilar un futuro menos incierto. La gente percibe cada vez con mayor claridad que puede incidir –y que, de hecho, ha incidido– en las decisiones públicas. La apertura de canales de participación ha logrado dar vida a nuevos lenguajes y prácticas que han transformado las coordenadas del ejercicio de la política en su sentido más amplio, como inserción de los individuos y de los grupos en la definición de los asuntos colectivos.

En cuanto a las condiciones concretas que rodean la participación en Colombia: el clientelismo sigue siendo referente importante de los comportamientos políticos de ciudadanos y gobernantes y, en consecuencia, no puede ser dejado de lado en el momento de evaluar el desarrollo y el alcance de la participación ciudadana. Las condiciones de pobreza parecen incidir más como obstáculo que como incentivo a la participación, en el sentido de que un importante número de potenciales participantes no se vincula a los escenarios de participación pues otras son sus preocupaciones y prioridades, por ejemplo, la búsqueda de empleo y de ingresos para sí mismos y sus familias.

Departamento Administrativo de la Función Pública. Régimen Laboral de los Diputados, Concejales y Ediles en Colombia. Cartillas de Administración Pública. Bogotá-Colombia, 2010.

El Departamento Administrativo de la Función Pública y la Escuela Superior de Administración Pública tienen el gusto de presentar la cartilla “Régimen de los Diputados, Concejales y Ediles en Colombia”, cuyo propósito es difundir los criterios constitucionales y legales aplicables a este grupo de servidores públicos, de una manera clara, didáctica y comprensible. Las normas que reglamentan el régimen de estos servidores están contenidas, principalmente, en la Constitución Política de Colombia, las Leyes 136 de 1994, 617 de 2000, 1148 de 2007, 1368 de 2009 y los Decretos-leyes 1222, 1333 de 1986 y 1421 de 1993, entre otros.

Es así como, dentro de ese marco, se considera necesario establecer las diferencias frente a la naturaleza de la vinculación, régimen de remuneración de estos servidores, sus situaciones administrativas, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, entre otros aspectos de especial relevancia, con el fin de dar claridad a las múltiples inquietudes que sobre estos temas se presentan ante el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Escuela Superior de Administración Pública. La Cartilla se encuentra compuesta por cuatro capítulos: El primero está referido al Régimen de los Diputados; el segundo corresponde al Régimen de los Concejales; el tercero contiene el Régimen de los Ediles; y el cuarto se refiere a disposiciones comunes para estos servidores públicos.

Schneider, Cecilia (2007). La participación ciudadana en los gobiernos locales: contexto político y cultura política. Un análisis comparado de Buenos Aires y Barcelona [Tesis Doctoral]. Barcelona: Universidad Pompeu Fabra, Departamento de Ciencias Políticas y Sociales.

La Tesis se estructura del siguiente modo. En el primer capítulo se presenta el diseño general de la investigación. Se describen su propósito, objeto del estudio, objetivos principales y secundarios, las definiciones de la variable dependiente y las independientes así como su operacionalización y las técnicas de recogida y análisis de datos. Asimismo se justifica el análisis comparado y la selección de los casos de estudio. En el capítulo 2 se realiza una revisión teórica y crítica de los aportes más importantes realizados por la literatura de referencia a los temas ejes de esta Tesis y que constituyen el marco analítico de la misma. En el capítulo 3 se describe y analiza la variable dependiente de este estudio.

En el primer punto, se abunda en la definición teórica y operativa de la variable dependiente y con base a bibliografía específica, se presenta una clasificación de los mecanismos de participaciones formales existentes que servirá para, luego en el segundo punto, analizar el mapa de la oferta participativa de Buenos Aires y Barcelona. En este apartado, se discute el alcance e intensidad de la participación presentando el tipo y cantidad de canales ofertados por los gobiernos en ambas

ciudades y en sus niveles territoriales o distritales. Por último, se comparan las singularidades y similitudes de ambos debatiendo hasta qué punto es posible hablar de un diseño institucional de la participación.

En el capítulo 4 se indaga –desde una perspectiva diacrónica- cómo el contexto político institucional, en uno y otro caso, determina el surgimiento de la participación y su dinámica. En primer lugar se caracteriza a ambos tipos de gobiernos locales, en segundo lugar, se analiza el color del partido político en el gobierno y la configuración institucional (grado de acceso al poder central, grado de conflicto político, etc.) y por último, se indaga en el tipo y grado de descentralización política y administrativa de ambos casos.

En el capítulo 5, se analiza la influencia de la cultura política en la dinámica y forma que asume la participación, describiendo, en primer lugar, las concepciones generales de la participación así como las visiones más específicas y objetivos de la mismas obtenida tanto por el grupo de políticos como de organizaciones participantes en la ciudad de Buenos Aires y en la ciudad de Barcelona. En segundo lugar, se indaga en las ventajas (beneficios) y desventajas (peligros) de la participación siguiendo el mismo esquema de análisis. Por último, en las conclusiones, se realiza una síntesis de la comparación de Buenos Aires y Barcelona, detectando diferencias y similitudes, y buscando una interacción entre todos los niveles de análisis a la vez que se presentan algunos dilemas propios de la participación en cada cultura política.

Por último, en el capítulo 6, se retoman las preguntas iniciales de esta Tesis, se recogen las conclusiones parciales vertidas en cada capítulo y se ofrecen las principales implicancias de esta investigación. En 1970, Carole Pateman comenzaba su clásico libro *Participation and Democratic Theory* haciendo referencia a la popularidad que alcanzaba por aquellos años el término participación, y añadía que dicha fama debía comprenderse bajo el impulso de numerosas demandas - en

general, provenientes del ámbito estudiantil y sindical –que reclamaban la apertura de nuevos espacios de decisión colectiva.

Hoy la exigencia de una mayor participación vuelve a formar parte de la agenda política común a distintos actores. Pero, a diferencia de los años 70, otros protagonizan esta reivindicación. Nuevos movimientos sociales, ciudadanos activos, diversas asociaciones civiles y unos pocos partidos políticos parecen exigir una democracia más receptiva de los intereses ciudadanos y promueven diseños institucionales de participación que complementen los ofrecidos por la democracia representativa.

Este resurgir del tema se ha visto reforzado por una copiosa literatura proveniente del campo de la ciencia política que, en los últimos años, se ha interesado en definir nuevas formas de democracia más permeables al involucramiento ciudadano en distintos niveles de decisión y de gestión de políticas públicas, especialmente, en el ámbito local (Held 1986, Barber 1984, Hirst 1994, Budge 1999, Fishkin 1995).

Como es sabido, la libre participación de los ciudadanos en la elección de sus gobernantes constituye un rasgo esencial - indiscutido - de los regímenes democráticos. Esta es una convención básica que comparten tanto los críticos como los defensores de las distintas formas de democracia. Sin embargo, el debate se origina cuando se trata de valorar la conveniencia y la naturaleza de la participación.

¿Es posible y deseable que los ciudadanos corrientes participen de un modo directo en ámbitos donde se diseñan o implementan políticas públicas? ¿Tienen algo “valioso” que decir a sus representantes? Y, suponiendo una respuesta afirmativa a ambas preguntas, ¿quiénes deberían hacerlo y bajo qué circunstancias? Responder a estas cuestiones y definir el rol que los ciudadanos juegan en la vida política difiere, como es fácil advertir, según sea la visión de la democracia que se adopte. En este debate, y a riesgo de ser esquemáticos, dos enfoques resultan predominantes: el de la democracia instrumental y el de la democracia participativa con sus variantes.

La primera constituye la versión más liberal de la democracia. Para buena parte de la teoría liberal, la preocupación por la participación en la toma de decisiones ha sido indirecta. Por tanto, el interés se ha centrado en responder adecuadamente cuanta participación es necesaria para que la democracia funcione siendo la estabilidad y gobernabilidad de la misma su principal foco de interés (Eckstein 1966; Schumpeter 1961). En este marco, la democracia representativa ha sido concebida exclusivamente como un procedimiento mediante el cual los partidos compiten ofreciendo sus “productos” a los ciudadanos y éstos emiten sus preferencias mediante el voto.

En esta contienda, las preferencias y demandas de los votantes pueden ser captadas por los partidos en su afán de acceder al poder, pero probablemente sean manipuladas, una vez alcanzada la meta. Para esta visión realista y, por momentos, descarnada de la política democrática, toda alusión a una sujeción de la libertad de los representantes a los intereses de la ciudadanía es una negación del concepto mismo de liderazgo político.

La actuación política de los ciudadanos comunes no tiene aquí un *rol* central. Pero mucho menos positivo. En primer lugar, éste es “...incapaz de acción, excepto la estampida”. En segundo lugar, apenas se aleja el ciudadano normal de sus preocupaciones privadas y penetra en el campo de la política “...desciende a un nivel inferior de prestación mental”, donde la volición individual, el conocimiento de los hechos y la inferencia que utiliza en el ámbito familiar desaparecen marcadamente.

Por último, la propia naturaleza humana es concebida desde esta perspectiva como esencialmente irracional: “...se utiliza más racionalidad en una partida de *bridge* que en una discusión política entre no políticos” (Schumpeter: 1961:334). Si no es deseable que el habitante medio se interese por la política, si éste poco hace por comprenderla ya que en la mayoría de los casos le resulta una experiencia tan remota de sus intereses cotidianos, ¿por qué pensar, como Schumpeter, que los

ciudadanos estarían en condiciones de evaluar a los distintos candidatos y seleccionar la mejor propuesta? ¿Por qué ellos sí contarían con recursos y capacidades para la participación electoral y no para la de otro tipo?

La respuesta que nos brinda el autor no es demasiado convincente y alude a los diferentes tipos de racionalidad requeridas en cada caso pero nos introduce en una importante cuestión, la de la participación como proceso de transformación. Así, los enfoques participativos coinciden en sostener que: (a) la política democrática requiere un nivel de compromiso y participación ciudadana que excede la mera elección de los gobernantes; (b) las prácticas participativas fomentan el sentido de la responsabilidad pública, propician la cooperación, la autodisciplina y la tendencia a la moderación; (c) la participación permitiría acortar la distancia entre representantes y representados lo que incrementaría los niveles de confianza institucional; (d) una participación más intensa (y organizada) de los ciudadanos en los asuntos públicos podría contribuir con el fortalecimiento de la democracia.

¿De qué manera? En primer lugar, siendo la correa de transmisión de información acerca de las preferencias de los individuos o de la comunidad de afectados por una política particular; en segundo lugar, permitiendo la representación de intereses categóricos como los defendidos por los movimientos sociales o asociaciones voluntarias o cuya intensidad no se registra mediante el procedimiento del voto y, por último, favoreciendo el desarrollo de un espectro más amplio de intereses.

Régimen Laboral de los Diputados, Concejales y Ediles en Colombia, Cartilla de Administración Pública. Bogotá D.C., 2010.

La Cartilla se encuentra compuesta por cuatro capítulos: El primero está referido al Régimen de los Diputados; el segundo corresponde al Régimen de los Concejales; el tercero contiene el Régimen de los Ediles; y el cuarto se refiere a disposiciones comunes para estos servidores públicos. En el capítulo tercero dedicado a los ediles,

se hace un análisis histórico legal los antecedentes normativos más relevantes que permitirán comprender el marco constitucional y legal de los Ediles en Colombia. Además, hace énfasis de cómo estos servidores públicos hacen parte vital de las Juntas Administradoras Locales y que forman parte del proceso democrático y participativo de cada municipio, departamento del país. En esta cartilla se dan las pautas que deben seguir las Juntas Administradoras Locales y los Ediles basados en las normas legales

Considerando que los diputados, concejales y ediles representan a las Asambleas, los Concejos y las Juntas Administradoras Locales, respectivamente, se estima pertinente aclarar que el énfasis de esta Cartilla no es profundizar en la estructura y funcionamiento interno de aquellos órganos, sino analizar el régimen de la vinculación de estos servidores con la Administración y, principalmente, sus implicaciones prácticas en el día a día.

Álzate Gómez, José Ángel (2009). Capital Social, Descentralización y Modernización del Estado [Tesis de Maestría]. Honolulu: Atlantic International University, The Academic Department of the School of Business and Economics.

En este estudio se proporciona un panorama de la situación de la institucionalidad en Colombia, con énfasis en los procesos de descentralización, desde mediados de la década de 1990. Se examinan las instancias encargadas de la toma de decisiones gubernamentales así como los avances graduales pero progresivos de descentralización, a partir de su institucionalización en 1986. En relación a aspectos específicos de la institucionalidad social, se aborda el carácter transicional de la toma de decisiones en políticas sectoriales, sub-sectoriales e intersectoriales, profundizando en los sectores de educación y salud.

Asimismo, en este trabajo se abordan las relaciones entre el sector público y el privado y las prácticas ciudadanas de participación social en los programas sociales, como está enmarcado en la ley 11 de 1986 por la cual se expidió el estatuto básico de la administración municipal y se ordenó la participación de la comunidad en los asuntos locales, reglamentó en los artículos 16 a 21 las Juntas Administradoras Locales, las cuales, a iniciativa del alcalde, son establecidas según la división de comunas urbanas y corregimientos en zonas rurales, que apruebe el consejo. Las juntas son la expresión de la administración y la comunidad en todo el territorio del municipio, constituyen la expresión legal de la descentralización al interior de divisiones territoriales del municipio, en cuanto a la administración, distribución de partidas, vigilancia y control de los servicios municipales, proposición de impuestos, contribuciones y medidas.

2.3 Bases Teóricas

Téllez Roncacio (2009), señala que el principio de participación consagrado en la Constitución referente a las Juntas Administradoras Locales, deben ser aplicados para que se dé una democracia participativa dentro del estado colombiano. Además, señala cuales son los conceptos de participación que plantea la Corte Constitucional, cual se cumple o se amolda más a las JAL y canaliza cual es el verdadero papel de estas corporaciones dentro de la gestión pública. El autor afirma que, la Constitución de 1991, ha permitido la construcción de un modelo democrático donde se incluye en la toma de decisiones a todos los niveles de la sociedad, dejando a un lado toda clase de exclusión y discriminación. Esto gracias al aumento de los espacios participativos y a la revaloración del concepto de ciudadano que acaba con las barreras a la participación en todos los niveles de la Administración que afectara a sectores específicos de la población como mujeres, extranjeros y organizaciones sociales.

Por su parte, **Nader Orfale (2010)**, hace un llamado a analizar cuál ha sido el nivel de avance que han tenido las JAL dentro del ámbito político en la estructura del Estado colombiano. También, recalca que pese a su establecimiento constitucional

en 1968, hoy en día la realidad de las JAL dista mucho de la finalidad que tuvo el constituyente con su creación”. Para efectos de lograr un incremento en la afluencia de la participación de la ciudadanía dentro del proceso de la política pública, se debe iniciar modificando la concepción misma del estado, y en especial de este en su relación con los ciudadanos. A medida en que vaya profundizando el esquema de la democracia participativa, el estado sufrirá una transformación constituida a partir de una redefinición de sus formas de actuación.

Asimismo, **Velásquez & Gonzales (2003)**, en su estudio hace un balance que describe e interpreta lo que ha sucedido en la última década en torno a la participación ciudadana en la gestión municipal. El autor concluye que la ciudadanía ha comenzado a comprender la importancia de asumir responsabilidades públicas, de intervenir en la definición de los asuntos de su entorno, de cruzar iniciativas y esfuerzos colectivos, incluidos los del Estado a través de sus distintas agencias locales, a fin de perfilar un futuro menos incierto. La apertura de canales de participación ha logrado dar vida a nuevos lenguajes y prácticas que han transformado las coordenadas del ejercicio de la política en su sentido más amplio, como inserción de los individuos y de los grupos en la definición de los asuntos colectivos.

Del mismo modo, el **Régimen de los Diputados, Concejales y Ediles en Colombia(2010)**, cuyo propósito es difundir los criterios constitucionales y legales aplicables a este grupo de servidores públicos, de una manera clara, didáctica y comprensible. Las normas que reglamentan el régimen de estos servidores están contenidas, principalmente, en la Constitución Política de Colombia, las Leyes 136 de 1994, 617 de 2000, 1148 de 2007, 1368 de 2009 y los Decretos-leyes 1222, 1333 de 1986 y 1421 de 1993, entre otros. Esta cartilla brinda las pautas a seguir por los integrantes de las JAL y como debe ser su papel en la gestión pública.

En su estudio **Álzate Gómez (2009)**, proporciona un panorama de la situación de la institucionalidad en Colombia, con énfasis en los procesos de descentralización,

desde mediados de la década de 1990. Se examinan las instancias encargadas de la toma de decisiones gubernamentales así como los avances graduales pero progresivos de descentralización, a partir de su institucionalización en 1986. En relación a aspectos específicos de la institucionalidad social, se aborda el carácter transicional de la toma de decisiones en políticas sectoriales, sub-sectoriales e intersectoriales, profundizando en los sectores de educación y salud.

Por su parte, **Vallarino-Bracho** en su ensayo *Ciudadanía y representación en el pensamiento político de Hannah Arendt* (2002, 13), señala que: “El sistema de gobierno representativo conoce hoy en día una crisis en parte porque ha perdido, con el tiempo, todas las instituciones que podían permitir una participación efectiva de los ciudadanos y, por otra parte, porque está gravemente afectado por el mismo mal que afecta al sistema de partidos políticos: la burocratización y la tendencia de ambos a no representar nada más allá que sus propios aparatos”. Sin embargo, desde la constitución de 1991, se ha buscado la descentralización del poder con el fin de fortalecer la democracia representativa y participativa, donde el ciudadano haga parte de la toma de decisiones en todo lo referente a la gestión pública de su entorno local.

En ese mismo sentido, **Elizalde (2001)**, señala, que en efecto, la democracia participativa, es donde el ciudadano sea quien ejerza, en el proceso de la cotidianeidad, sus funciones de constituyente primario; es la búsqueda de la democracia en cada uno, en el proceso de aprender cada día a convivir con otros. Reflexiona sobre la democracia a partir de los desafíos que emanan de ella así como de los desafíos que ella enfrenta en las sociedades actuales.

La democracia implica igualmente la modestia de reconocer que la pluralidad de pensamientos, opiniones, convicciones y visiones de mundo es enriquecedora y que la propia visión del mundo no es definitiva ni segura porque la confrontación con otras podría obligarme a cambiarla o a enriquecerla. El concepto de ciudadanía en su acepción actual hace referencia a tres dimensiones presentadas hace casi cuarenta años atrás en el trabajo clásico de Thomas H. Marshall, donde se distinguen los

derechos civiles, derechos políticos y derechos sociales. Desde esta perspectiva es ciudadano... "aquel que en una comunidad política goza no sólo de derechos civiles (libertades individuales), en los que insisten las tradiciones liberales, no sólo de derechos políticos (participación política), en los que insisten los republicanos, sino también de derechos sociales (trabajo, educación, vivienda, salud, prestaciones sociales en tiempos de especial vulnerabilidad)."

En conclusión, según el ensayo ***Reflexiones en torno al concepto de ciudadanía a partir del pensamiento de Hannah Arendt (n. d.)***, la ciudadanía es el derecho, que le garantiza al ciudadano, su derecho a tener derechos. La ciudadanía es pues un derecho que garantiza al ciudadano, por una parte, "derechos" frente al Estado y a sus conciudadanos, pero también, "obligaciones", a saber, su "derecho" de participación y comunicación política.

2.4 Bases Legales

Las Juntas Administradoras Locales, están soportadas jurídicamente sobre leyes que las institucionalizan como un mecanismo de participación ciudadana, en el cual la comunidad puede participar en la toma de decisiones de orden público que beneficie al pueblo, lo que reafirma al Estado Colombiano como un estado democrático. Estas fueron instituidas por primera vez en el Acto Legislativo 01 de 1968, que fue reformada mediante Ley 11 de 1986 en los artículos del 16 al 2, en la cual se dicta el estatuto básico de la administración municipal y se ordena la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales.

En base a lo anterior, se dictó el Decreto 1333 de 1986 "Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal que reglamenta la institución de las Juntas Administradoras Locales en los Artículos 311 al 319. De igual manera, en la constitución se encuentran plasmadas las funciones de las JAL en los artículos del

318 al 324, Ley 136 de 1994; artículo 34; artículos 117 a 140, Ley 617 de 2000; artículos 44 a art. 50, donde se reglamenta la forma como deben ser elegidas las Juntas, sus integrantes, funciones y cuál es el tipo de corrección que se merecen si infringen la ley.

2.5 Marco Conceptual

✓ Participación Ciudadana

La participación es entendida como un proceso social que resulta de la acción intencionada de individuos y grupos en busca de metas específicas, en función de intereses diversos y en el contexto de tramas concretas de relaciones sociales y de poder. Es, en suma, un proceso “en el que distintas fuerzas sociales, en función de sus respectivos intereses (de clase, de género, de generación), intervienen directamente o por medio de sus representantes en la marcha de la vida colectiva con el fin de mantener, reformar o transformar los sistemas vigentes de organización social y política (Velázquez, 2003).

La participación ciudadana es ejercida por todos nosotros, porque somos poseedores de derechos y deberes, que actuamos en función de unos intereses sociales generales (Educación, salud, vivienda, medio ambiente, etc.), o colectivos (asociaciones de consumidores, gremios, sindicatos, etc.). Este tipo de participación, aunque no tenga vinculación directa con los partidos políticos, sí tiene que ver mucho con el Estado, cuando se trata de una intervención en el campo de lo público, es decir, en asuntos de interés general y del bien común.

Los ciudadanos tienen el derecho y el deber de hacer control Social. Éste (el control social) permite prevenir, racionalizar, proponer, acompañar, sancionar, vigilar y controlar la gestión pública, sus resultados y la prestación de los servicios públicos suministrados por el Estado y los particulares, garantizando la gestión al servicio de la comunidad (Ministerio de Educación Nacional, web).

✓ **Planeación Participativa**

La planeación participativa se fundamenta en la garantía de la participación comunitaria, en la preparación y ejecución de los planes de desarrollo local, comunal y zonal, y en la forma como se deben distribuir los recursos para la satisfacción de prioridades comunitarias (Téllez, 2009). La Corte dijo que la planeación en el Estado Social de Derecho es un ejercicio de deliberación democrática, por medio del cual el Estado y la sociedad interactúan para construir una visión de futuro, de acuerdo a sus intereses, que permite orientar las acciones estatales y sociales del presente (Corte Constitucional, C-015-96).

✓ **Planes De Desarrollo**

El PNUD señala que el plan de desarrollo es un instrumento para la concertación y la gestión de las prioridades del desarrollo municipal o departamental, en donde se establecen los objetivos, metas, estrategias, programas, proyectos y recursos a alcanzar y a ejecutar en un período específico. Es una herramienta del proceso de planeación y de la gestión territorial en un momento determinado y en todas sus dimensiones (económica, social, política, institucional y ambiental). Así mismo, el Plan de Desarrollo es un instrumento útil para organizar y optimizar los recursos financieros, técnicos, humanos, de tiempo e información con los que cuentan los municipios (Carvajal, 2010).

Para Téllez (2009: 67) “Los planes de desarrollo local, comunal y zonal son instrumentos en los que se establecen los marcos de desarrollo de cada comuna, corregimiento y localidad como resultado de un proceso de concertación entre sus residentes y la Administración, quienes definen las prioridades de la comunidad y destinan las partidas presupuestales necesarias. En el sistema de planeación cada JAL es la autoridad encargada de aprobar los planes de desarrollo y adoptar o no las prioridades comunitarias, según los criterios de viabilidad expuestos en las instancias de participación ciudadana o de democracia directa”.

✓ **Veedurías Ciudadanas**

La Veeduría es un derecho que posibilita que la ciudadanía participe en la fiscalización sobre la gestión Municipal. Es vigilar que los recursos se ejecuten conforme a lo programado, que las obras queden bien realizadas, que los servicios se presten en forma eficiente, y en general que nuestros derechos no sean violados. El objeto de las veedurías es ejercer la vigilancia de la gestión pública, que se dé la correcta aplicación de los recursos públicos, de manera preventiva y posterior del proceso, haciendo recomendaciones escritas y oportunas ante las entidades que ejecutan el programa, proyecto o contrato y ante los organismos de control (Contralorías, Personerías, Procuraduría).

Entre otras funciones, las veedurías se encargan de: Vigilar los procesos de Planeación, vigilar que en la asignación de los presupuestos se prevean solución de las necesidades básicas insatisfechas, comunicar a la ciudadanía los avances de los procesos de control y vigilancia, denunciar ante autoridades competentes los hechos o actuaciones irregulares de Funcionarios Públicos (Colombia, Ministerio Publico).

3. METODOLOGÍA

3.1 Tipo de Investigación

Para llevar a cabo la investigación sobre La Gestión Pública de Las Juntas Administradoras Locales en las Comunas de la Ciudad de Valledupar se utilizó el enfoque cuantitativo de tipo descriptivo, con base en la medición numérica y el análisis estadístico, para establecer patrones de comportamiento y probar teorías. Se propone este tipo de investigación porque se puede describir de modo sistemático las características de una población, situación o área de interés (Sampieri, 2010).

En este sentido, la investigación descriptiva, Chávez (2004, p. 135) la refiere como “aquella que se orienta a recolectar información relacionada con el estado real de las personas, objeto, situaciones o fenómenos, tal como se presenta en el momento de su recolección”. Y refiere que es descriptiva porque plantea los hechos tal y como se dan en la realidad, descubriendo el fenómeno para luego analizarlo. El estudio descriptivo identifica características del universo de la investigación, señala formas de conducta y actitudes del universo investigado, establece comportamientos concretos, descubre y comprueba la asociación entre las variables de investigación.

Como también corresponde en toda investigación, se posee un enfoque epistemológico empírico – analítico con el interés de controlar y de predecir. Es el que busca explicar los fenómenos con el fin de poder manejarlos mejor (León & Sánchez). Este método nos permite conocer más del objeto de estudio, con lo cual se puede: explicar, hacer analogías, comprender mejor su comportamiento y establecer nuevas teorías (Hernández Sampieri, 2010).

3.2 Método de la Investigación

Cada investigador se sustenta en representaciones o conjuntos de ideas, preceptos, constructos y afirmaciones mediante las cuales se indaga y percibe la realidad para aprehenderla y comprenderla. Desde esta perspectiva, esta investigación se enmarca en el modelo racional-deductivo, según el cual la razón humana es la fuente del conocimiento, y como a todo enfoque le corresponde su propio método, el método analítico – deductivo, es la principal herramienta procedimental.

De acuerdo con Hernández y col (2010) este consiste en derivar de un supuesto teórico, consecuencias ya implícitas en el mismo, pero su explicación implica la generación de un nuevo episteme. De hecho, la búsqueda de claridad y comprensión de la verdad enmarcada en el contexto de lo real ha conducido el establecimiento de

un episteme como soporte explicativo que permita delinear un contorno de la naturaleza, conforme a su aplicación y a la reflexión crítica.

Es importante aclarar que este método de investigación, por su carácter analítico, descriptivo y explicativo posee algunas características que valen la pena resaltar en esta investigación. Principalmente, se menciona que las teorías seleccionadas, sólo por ser teorías poseen sus propias hipótesis, las cuales se justificaron, verificaron o consensuaron, según las tendencias epistemológicas a las que cada una se acoge.

En segunda instancia, el dato o referencia que identifica el uso del método analítico deductivo en este tipo de estudio, consiste en aplicar un sistema de razonamiento que permita arrojar información objetiva sobre las teorías que se estudian. Sobre esa base epistemológica se realizó el análisis de la gestión pública de las juntas administradoras locales en las comunas de la ciudad de Valledupar, en el sentido que se aplicaron razonamientos e instrumentos lógicos-discursivos para determinar la adecuación de dichas teorías.

3.3 Diseño de la Investigación

El diseño de la investigación, es el plan global que integra de un modo coherente y adecuado las técnicas de recolección utilizadas, analizadas y previstas en los objetivos, con el fin de orientar el logro de dichos objetivos. En sí, el diseño de la investigación son el conjunto de estrategias asumidas por el investigador para darle respuesta al problema planteado, así como, a los diferentes obstáculos o dificultades durante el proceso de investigación.

Hernández, Fernández y Baptista (2006), señalan que: una vez precisado el problema, se haya definido el alcance inicial de la investigación y se formularon las hipótesis, el investigador ha de visualizar de manera práctica y concreta de responder a las preguntas del estudio, además de cubrir los objetivos fijados.

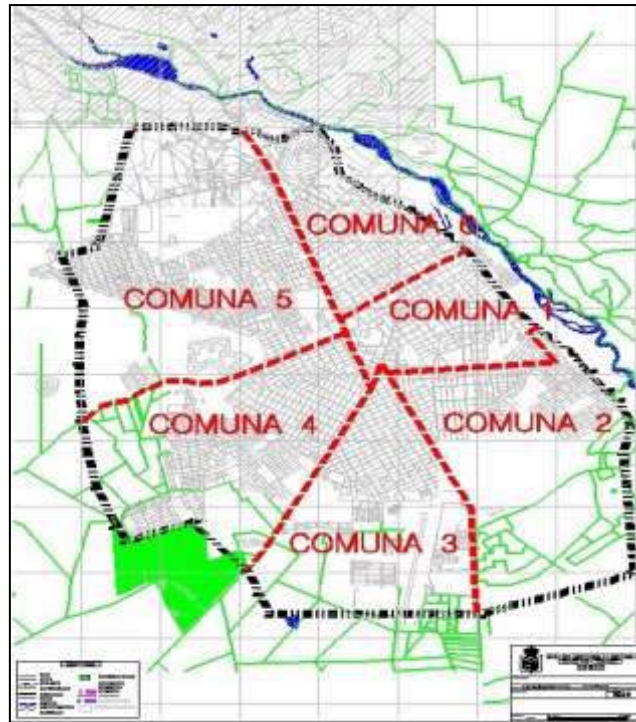
Se clasificó entonces, según Colmenares (2006), como no experimental de tipo transeccional o transversal; en el cual se estudian objetos, situaciones, instituciones e individuos en su contexto, no se manipulan ni condiciones ni variables. Por consiguiente; el objetivo del diseño de la presente investigación fue indagar los valores que presenta la variable Gestión Pública en una situación y ocasión determinada. De igual manera, se observan los fenómenos tal como se dan en su contexto natural, para después analizarlos (Sampieri, Fernández & Batista, 2010).

3.4 Población

Según Levin & Rubin (1999: 135), una población “es el conjunto de todos los elementos que se estudian y acerca de los cuales se intenta sacar conclusiones”. El concepto de población en estadística, se precisa como un conjunto finito o infinito de personas u objetos que presentan características comunes. Para llevar a cabo esta investigación, se tomara como población a los ediles de las Juntas Administradoras

Locales periodo institucional 2011 - 2014 del municipio de Valledupar divididos por comunas, con un total de 39 miembros electos por votación popular. (fig. 1).

Figura 1. Mapa de la ciudad de Valledupar dividida por comunas.



3.2.1 Muestra

La muestra se define como un conjunto de objetos y sujetos procedentes de una población; es decir un subgrupo de la población, cuando esta es definida como un conjunto de elementos que cumplen con unas determinadas especificaciones y el interés por la muestra se basa en la posibilidad de describir con ella a la población de la cual fue extraída (Mendenhall & Reinmuth, 1978: 35). Para esta investigación se tomó como muestra, un total de 25 ediles miembros de las juntas Administradoras Locales, a los cuales se les aplicó el instrumento, con el fin de obtener la información necesaria para el desarrollo de la investigación.

3.3 Instrumentos de Recolección de Información

Para esta investigación se utilizó como técnica la encuesta y como instrumento el cuestionario. La encuesta resulta adecuada para estudiar cualquier hecho o característica que las personas estén dispuestas a informar. El autor Tamayo y Tamayo (2008: 124), señala que “el cuestionario contiene los aspectos del fenómeno

que se consideran esenciales; permite, además, aislar ciertos problemas que nos interesan principalmente; reduce la realidad a cierto número de datos esenciales y precisa el objeto de estudio”.

Se aplicó el cuestionario a los ediles de las Juntas Administradoras Locales, el cual contiene un total de 10 preguntas, las cuales tienen como finalidad el desarrollo de los objetivos planteados en la investigación. El cuestionario, cuenta con una serie de incisos relacionadas con la participación ciudadana de los miembros de las Juntas Administradoras Locales de la ciudad de Valledupar dentro del gobierno local periodo 2011 - 2014. Este cuestionario tiene por objeto obtener información acerca del papel de los ediles, teniendo en cuenta lo estipulado en el Régimen Laboral de los Diputados, Concejales y Ediles en Colombia y la LEY 136 de 1994.

3.4 Procedimiento de la Investigación

Una vez identificado el tema de investigación o problema a estudiar, se procede a la observación de la población para así, hacer una revisión del estado del arte de las diferentes investigaciones a nivel internacional, nacional y local, delimitar el tema de estudio para conformar el marco teórico de la investigación, de igual forma se opta por que sea una investigación cuantitativa. A sí mismo, se seleccionan las técnicas e instrumentos adecuados para la recolección de datos.

Luego, se llevaron a cabo las entrevistas y se diseñó el cuestionario para recolectar los datos, se validó su contenido y estructura a través del asesor encargado de orientar el proyecto. Al momento de aplicar el cuestionario surgieron algunas dificultades debido a que la población a encuestar fue de difícil acceso porque no se nos fue posible aplicar el cuestionario a la totalidad de los ediles por lo que solo lo aplicamos a 25 de los 37 que hay en la ciudad de Valledupar.

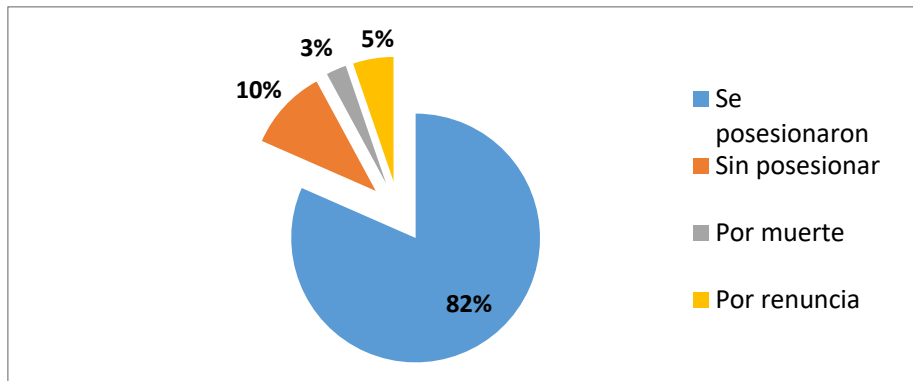
Posteriormente, se tabularon los datos y se analizó el contenido del cuestionario aplicado a los integrantes de las Juntas Administradoras Locales, confrontándolas

con las fuentes teóricas consultadas. Se crearon los gráficos y se sacaron los porcentajes de cada una de las preguntas del instrumento. Finalmente se establece dentro de las conclusiones que el 80% de los ediles de la ciudad de Valledupar algunas veces actúan de manera coordinada con las autoridades municipales (Alcaldía y Concejo Municipal), reclamando que casi no los tienen en cuenta para la toma de decisiones en los asuntos locales. Así mismo, el 52% de los encuestados no han participado de la elaboración de los planes y programas de desarrollo económico, social y de obras públicas. De igual manera, el 12% de los ediles de la ciudad de Valledupar no ha realizado ningún tipo de veeduría y control a las inversiones que se realizan con recursos públicos en su comuna.

Debido a lo anterior, se hacen unas recomendaciones para reforzar la participación y representación de los ciudadanos desde el punto de vista sociológico, tales como, la generación de espacios de capacitación a los ediles, para que tengan una participación más activa en los temas de políticas públicas, y así tomar las decisiones más acertadas que garanticen el bien de la comunidad. Así, como la creación de un espacio físico para los ediles integrantes de las JAL, con el propósito de que haya un lugar de convergencia entre estos y la comunidad.

4. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LA INFORMACIÓN

Figura N° 2. Relación de miembros de las Juntas Administradoras Locales (Ediles) periodo 2011 – 2014, Acta de Posesión, facilitada por la oficina de Participación Ciudadana y Desarrollo Comunitario de la Alcaldía de Valledupar.



Fuente: Cuestionario realizado por los investigadores

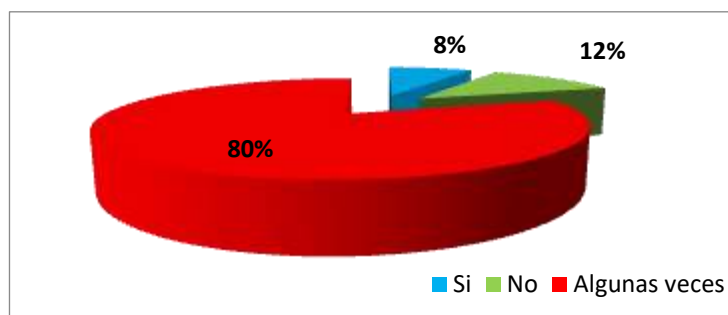
Se realizó una recopilación de datos que fueron de vital importancia para el análisis e interpretación de la información suministrada por la oficina de participación ciudadana - CDV, donde se encontró, que de los 37 ediles electos de la ciudad de Valledupar, un 82% se posesionaron en su cargo, según la ley 136 de 1994, en el artículo 125: “Los miembros de las Juntas Administradoras Locales tomarán posesión ante el alcalde municipal respectivo, colectiva o individualmente como requisito previo para el desempeño de sus funciones”. Al mismo tiempo, la gráfica nos muestra que un 10% no se posesionaron en su cargo, un 5% renunciaron y un 3% fallecieron. Lo anterior, de acuerdo a lo plasmado en la 136 de 1994, en su artículo 129: “...Constituyen faltas absolutas de los miembros de las Juntas Administradoras Locales, su muerte, su renuncia aceptada, la declaratoria de nulidad de la elección y la decisión de autoridad competente que los prive del derecho a ejercer funciones públicas”.

La garantía tanto de representación como de participación dentro de las comunas donde se encuentran ausentes estos ediles, se ve afectada por la misma ausencia de esa curul. Además, llama la atención que en la oficina de Participación Ciudadana

y Desarrollo Comunitario no encontramos ningún otro tipo de información relacionada con las JAL (actas de reunión, proyectos de desarrollo comunitario, etc.).

A continuación se interpreta y analiza las preguntas realizadas en el cuestionario (Anexo 1), aplicado a veinticinco (25) de un total de treinta y siete (37) de los miembros de las Juntas Administradoras Locales de la ciudad de Valledupar dentro del gobierno local periodo 2011 – 2014, el cual tiene como objeto obtener información acerca de su papel como ediles teniendo en cuenta lo estipulado en el Régimen Laboral de los Diputados, Concejales y Ediles en Colombia, y la Ley 136 de 1994.

Figura N° 3: EJERCICIO DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES DE MANERA COORDINADA CON LAS AUTORIDADES MUNICIPALES.



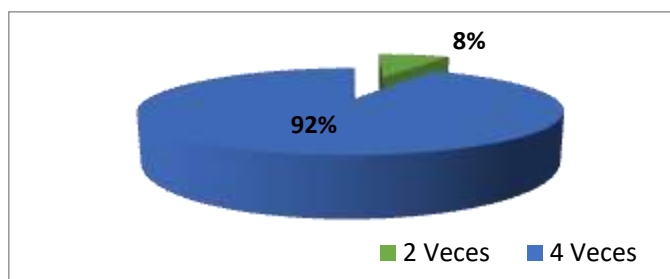
Fuente: Cuestionario realizado por los investigadores

La pregunta número uno del cuestionario arroja como resultado que el 80% de los encuestados afirmaron que algunas veces actúan de manera coordinada con las autoridades municipales (Alcaldía y Concejo Municipal), reclamando que casi no los tienen en cuenta para la toma de decisiones en los asuntos locales, un 12% dijo que no actúan en conjunto con dichas autoridades y afirman que no reciben notificación de las sesiones que se realizan en el concejo municipal y del cual deben ser partícipes según el Régimen Laboral de Diputados, Concejales y Ediles en Colombia (2010, p. 74) que señala que las JAL deben: *“Sugerir al Concejo y demás autoridades municipales la expedición de determinadas medidas y velar por el*

cumplimiento de sus decisiones”. Por otro lado, el 8% de los ediles dijeron que si actúan de manera coordinada con las autoridades competentes, para el ejercicio de sus funciones.

Según lo establecido en el artículo 131 de la Ley 136 de 1994, donde están plasmadas las funciones de las Juntas Administradoras Locales nos señalan que ellas deben de presentar proyectos de acuerdo al Concejo Municipal relacionados con el objeto de sus funciones, ejercer las funciones que le deleguen el Concejo y otras autoridades locales, y además, el artículo 134 de la misma ley afirma que: *“Para el ejercicio de sus funciones las Juntas Administradoras Locales actuarán de manera coordinada con todas las autoridades municipales y colaborarán con ellas”*, por lo cual, se considera que el 8% es un porcentaje muy bajo teniendo en cuenta la magnitud de las funciones anteriormente mencionadas. Se determina que las JAL no garantizan la representación de la comunidad ante el gobierno municipal.

Figura N° 4: REUNION DE LOS EDILES POR AÑO



Fuente: Cuestionario realizado por los investigadores

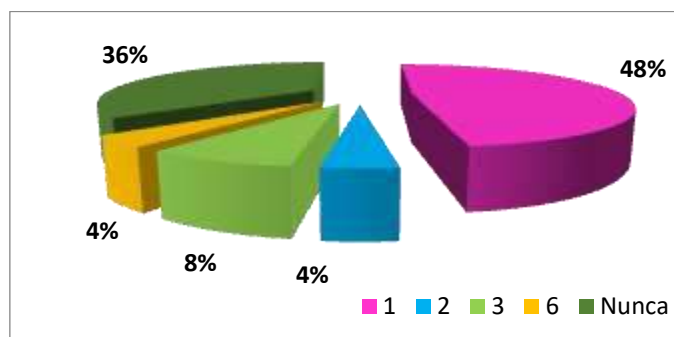
La pregunta número dos del cuestionario arroja como resultado que el 92% de los ediles afirmaron que se reúnen 4 veces al mes para discutir los temas relacionados con los proyectos que se llevaran a cabo dentro del municipio y que involucran a sus comunas, mientras que el 8% dijo que la frecuencia es de 2 veces por mes.

De lo anterior, y según lo establecido en el artículo 71 del Decreto 1421 de 1993, las Juntas Administradoras Locales se reunirán de forma ordinaria 4 veces al año, así: *“el primero (1o.) De marzo; el primero (1o.) de junio; el primero (1o.) de septiembre, y*

el primero (1o.) de diciembre. Cada vez las sesiones durarán treinta (30) días prorrogables, a juicio de la misma Junta hasta por cinco (5) días más”. De igual forma, dice que: “También se reunirán extraordinariamente por convocatoria que les haga el respectivo alcalde. En este evento sesionarán por el término que señale el alcalde y únicamente se ocuparán de los asuntos que él mismo someta a su consideración.”

Podemos inferir que los miembros de las JAL no están cumpliendo lo estipulado en el decreto anterior, debido a que la cantidad de reuniones que realizan en total al año, no se acerca ni a la mitad de sesiones que deben llevar acabo para el cumplimiento de sus funciones, por lo cual se determina que no se están abarcando todos los temas que se deben discutir para defender los intereses de la comunidad.

Figura N° 5. SESIONES DE LOS EDILES CON EL CONCEJO MUNICIPAL



Fuente: Cuestionario realizado por los investigadores

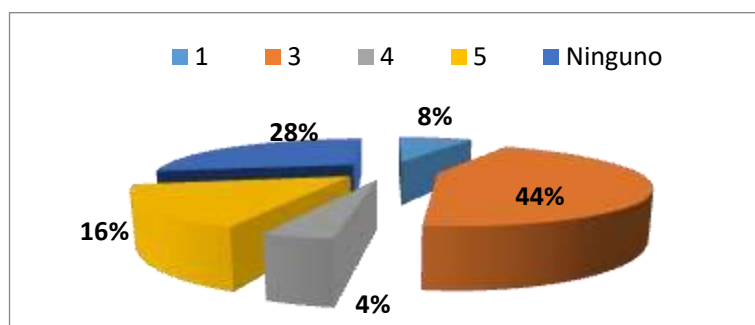
La pregunta número tres del cuestionario muestra como resultado que el 48% de los ediles afirman haber asistido a una sola sesión del concejo mientras que un 36% de ellos nunca ha asistido. El 8% de esta población han asistido 3 veces a estas sesiones, mientras que un 4% dice que 2 veces y otro 4% dice que 6 veces.

Se puede inferir que no existe una concertación entre los miembros de las Juntas Administradoras Locales y los miembros del Concejo de Valledupar, debido a que no se están discutiendo los planes y proyectos desde la perspectiva de la comunidad

que se debe ver representada a través de los ediles, y que solo se discuten desde la perspectiva de los intereses del gobierno local.

Se observa que no están cumpliendo con sus funciones a cabalidad, no se reúnen la cantidad de veces necesarias para discutir los temas de interés comunitario y no tienen una buena comunicación con las autoridades municipales competentes, lo cual debilita la representación y participación de la comunidad ante el estado.

Figura Nº 6. PLANES Y PROYECTOS DE INVERSION PRESENTADOS POR LAS JAL AL CONCEJO MUNICIPAL.



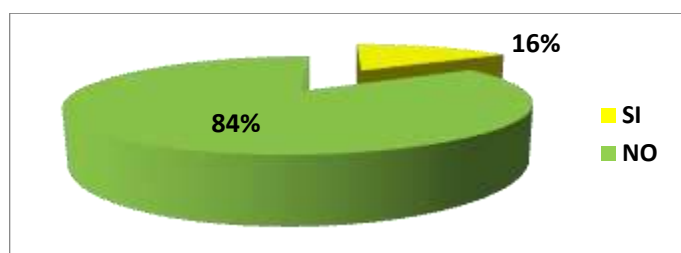
Fuente: Cuestionario realizado por los investigadores

La pregunta número cuatro del cuestionario arroja como resultado que un 44% de los ediles afirman haber presentado 3 proyectos de inversión social, mientras que un 28% no han presentado ningún tipo de proyecto al concejo. Un 16% dicen que son 5 los proyectos presentados, un 8% dicen que solo ha sido 1, y un 4% dicen que son 4 los proyectos llevados ante el concejo. Esto refleja que no existe una unidad interna entre todos los miembros de las Juntas Administradoras Locales, quienes no conocen a ciencia cierta el total de proyectos que han sido presentados ante el concejo con el fin de mejorar las condiciones y la calidad de vida de la comunidad. Además, se pone en duda que sea cierto que hayan pasado algún tipo de proyectos pues un 28% de estos ediles (siendo esta la segunda cifra más alta) afirman que ningún proyecto se ha presentado. Tampoco se conoce si han sido aprobados por el concejo municipal.

En este sentido, se pone en duda la función de garantes de la representación que deben cumplir los ediles dentro de sus funciones. De igual forma están fallando con el cumplimiento del artículo 324 de la Constitución Política de Colombia que señala que deben procurar la asignación de recursos para llevar a cabo proyectos con el fin de satisfacer las necesidades básicas insatisfechas de la población. Así mismo, en el artículo 318 de la carta magna de 1991 se consagro, que con el objetivo de mejorar el servicio y de asegurar la participación ciudadana, las JAL deben Formular propuestas de inversión ante las autoridades nacionales, departamentales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión.

Así mismo, la ley 136 de 1994, en su artículo 131 señala dos funciones referentes a presentar proyectos. La primera afirma que deben: *“Presentar proyectos de acuerdo al Concejo Municipal relacionados con el objeto de sus funciones”* y la otra, nos dice que deben: *“Presentar planes y proyectos de inversión social relativos a su jurisdicción”*.

Figura Nº 7. AUDIENCIAS CELEBRADAS POR LAS JAL EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES.



Fuente: Cuestionario realizado por los investigadores

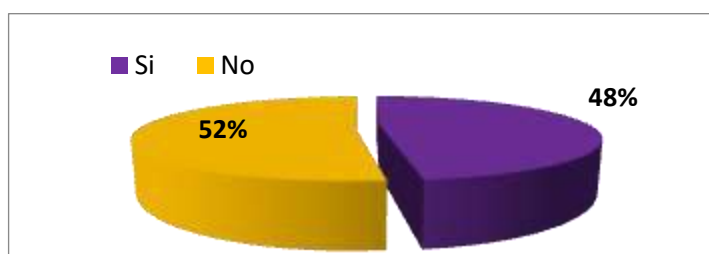
La pregunta número cinco del cuestionario arroja como resultado que un 84% de los ediles encuestados afirman que no han celebrado audiencia pública, mientras que un 16% señalan que si lo han hecho. Según la Ley 136 en su artículo 131, acerca de las funciones, las Juntas Administradoras Locales deben promover, en coordinación con las diferentes instituciones cívicas y juntas de acción comunal, la activa participación de los ciudadanos en asuntos locales. Así mismo, este articulo nos dice que deben:

“Convocar y celebrar las audiencias públicas que consideren convenientes para el ejercicio de sus funciones”.

En este mismo sentido, el artículo 135. Concertación: *“Las Juntas Administradoras Locales promoverán reuniones con asociaciones cívicas, profesionales, comunitarias, sindicales, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, cuyo radio de actividades esté circunscrito a la respectiva comuna o corregimiento, a fin de consultar prioridad en la inversión o ejecución de obras públicas que sean de su cargo”*, lo cual los obliga, por un lado, rendir cuenta a la comunidad de los diferentes proyectos que se están llevando a cabo y los que se ejecutarán posteriormente, y por otro lado, que la comunidad participe en la toma de decisiones acerca de los proyectos que más necesite dicha comunidad.

Se determina entonces, que no existe una plena comunicación entre los ediles y la comunidad ya que un 84% de ellos no está rindiendo cuentas de su labor como representante de ellos ante el gobierno local, lo cual también dificulta la participación ciudadana en el proceso de desarrollo de las políticas públicas implementadas por el estado para el beneficio común.

Figura Nº 8. PARTICIPACION DE LAS JAL EN LOS PLANES Y PROGRAMAS DE DESARROLLO ECONOMICO, SOCIAL Y DE OBRAS PÚBLICAS.



Fuente: Cuestionario realizado por los investigadores

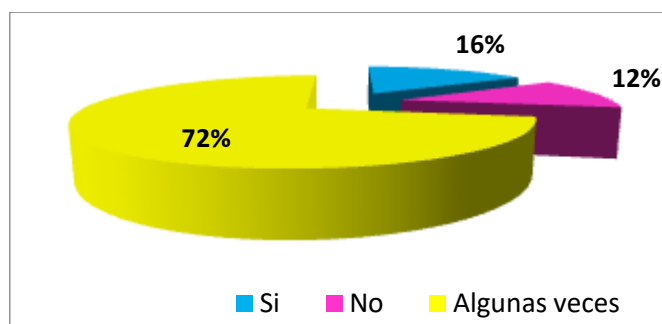
La pregunta número seis del cuestionario muestra como resultado que el 52% de los encuestados no han participado de la elaboración de los planes y programas de desarrollo económico, social y de obras públicas, mientras que el 48% dicen que si lo han hecho. Según el artículo 318 de la Constitución Política de Colombia lo ediles de

las Juntas Administradoras Locales deben participar en la elaboración de los planes y programas municipales de desarrollo económico y social y de obras públicas. Esta función permite a la comunidad intervenir en las decisiones que se tomen en beneficio de la localidad, corregimiento o comuna, según sea el caso.

Esta es una de las funciones más importantes a la que están llamados los ediles a cumplir, pues va a hacer el determinante para el periodo institucional del gobierno de turno, debido a que al momento de la formulación de estos planes y proyectos se están plasmando las necesidades prioritarias de la comunidad y serán el derrotero para la gestión e implementación de recursos de inversión social.

Esta pregunta arroja como resultado una división entre los miembros de las Juntas Administradoras Locales, con una diferencia mínima al momento de participar de la creación de los planes de gobierno. Esto demuestra que existen falencias en el modelo de participación que se ha querido implementar en el estado Colombiano, a través de una democratización y una descentralización del poder público, y que se deben ver reflejado en las corporaciones creadas con esta función tal como lo son las JAL, pero que contrastado con la realidad, en el municipio de Valledupar dicha representación no ha sido garantizada por esta corporación.

Figura Nº 9. VEDURIA Y CONTROL DE LAS JAL EN LA PRESTACION DE LOS SERVICIOA MUNICIPALES EN LAS COMUNAS Y EN LAS INVERSIONES QUE REALIZAN CON REVURSOS PUBLICOS.



Fuente: Cuestionario realizado por los investigadores

La pregunta número siete del cuestionario arroja como resultado que un 72% de los ediles afirman que algunas veces han ejercido veedurías y control en la prestación de servicios municipales en su comuna y en las inversiones que se realizan con recursos públicos, un 16% señala que si han cumplido a cabalidad con esta función, mientras que un 12% no ha realizado ningún tipo de veeduría y control.

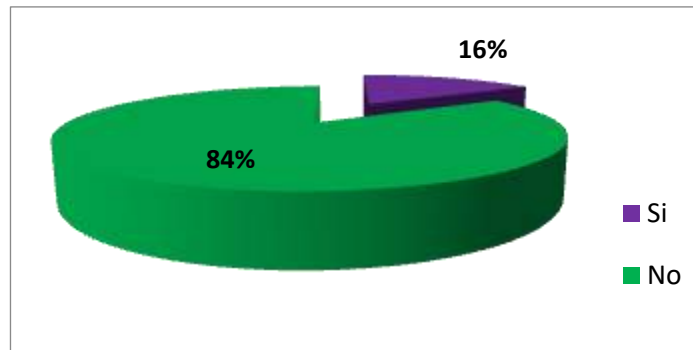
En el artículo 318 de la constitución de 1991, plasmado en la Cartilla del Régimen Laboral de los Diputados, Concejales y Ediles en Colombia, y con el objetivo de mejorar el servicio y asegurar la participación ciudadana, se crea para los corregimientos y comunas las Juntas Administradoras Locales, que deberán desempeñar, entre otras, la siguiente función: *“Vigilar y controlar la prestación de los servicios municipales en su comuna o corregimiento y las inversiones que se realicen con recursos públicos”*.

Así mismo, en el artículo 69 del decreto 1421 de 1993, se señala dentro de las atribuciones de las juntas, de conformidad con la Constitución, la ley, los acuerdos del Concejo y los decretos del alcalde, corresponde: *“Vigilar y controlar la prestación de los servicios distritales en su localidad, y las inversiones en que en ellas se realicen con recursos públicos”*. También: *“promover la participación y veeduría ciudadana y comunitaria en el manejo y control de los asuntos públicos”*, de igual manera: *“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 estos contratos. En ejercicio de esta función los ediles podrán solicitar y obtener los informes y demás documentos que requieran”*.

Esta pregunta que tiene como objetivo verificar si los ediles como representantes ejercen veedurías a los programas y proyectos del orden municipal en su entorno local, y contrastando con la realidad, se puede afirmar que los ediles del municipio de Valledupar no están ejerciendo la veeduría y control de todos los programas y proyectos que se están llevando acabo, puesto que ellos reclaman una falta de comunicación entre las JAL y el gobierno local para desarrollar libremente y en su totalidad el ejercicio de sus funciones. De igual forma, se puede interpretar que el 72% que afirmaron que alguna veces ejercen veedurías, basan su respuesta en que

no tienen acceso a los diferentes informes y documentos que se requieran para el óptimo ejercicio de su función.

Figura Nº 10. ESPACIO FISICO ASIGNADO A LAS JAL PARA HACER SUS SESIONES.



Fuente: Cuestionario realizado por los investigadores

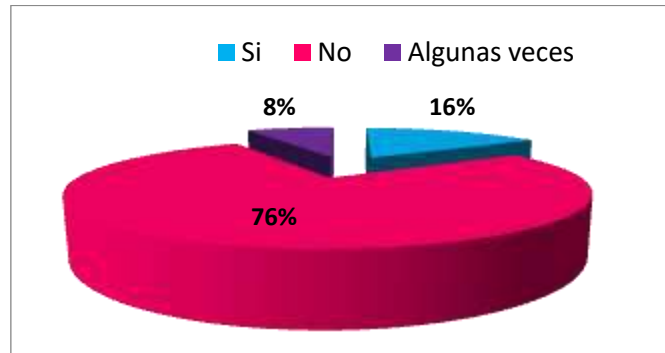
La pregunta número ocho del cuestionario nos muestra como resultado que un 84% de los ediles encuestados respondieron que no poseen un espacio físico para hacer sus sesiones, mientras que el 16% de estos respondieron que si cuentan con un lugar donde reunirse para sesionar.

Contar con un espacio físico es de gran importancia al momento de la interacción entre los ciudadanos y los ediles, pues se fortalecen los canales de comunicación facilitando la representación y participación de la comunidad en la gestión pública de los asuntos locales, ya que las personas del común pueden tener acceso a todos estos representantes, ejerciendo su derecho a la participación ciudadana, tal como sucede con la Asamblea Departamental o el Concejo Municipal, quienes cuentan con este espacio para el ejercicio de sus funciones, y que son claramente identificados por la comunidad.

Según han señalado los ediles, contaron en algún momento con este espacio físico dentro de la Oficina de Participación Ciudadana de la Alcaldía Municipal ubicada en

el Centro de Desarrollo Vecinal (C.D.V), en el cual podían tener sus reuniones, pero posteriormente la oficina fue utilizada con otros fines. Al faltarle ese espacio físico, se truncan los canales de comunicación debilitándose la representación y participación de la comunidad en los asuntos locales.

Grafica N° 11. CAPACITACIONES QUE EL GOBIERNO MUNICIPAL DE BRINDA A LAS JAL.

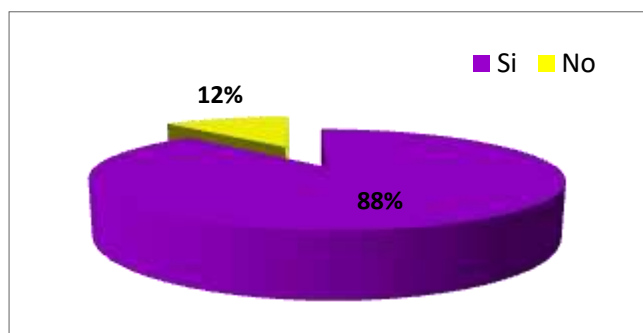


Fuente: Cuestionario realizado por los investigadores

La pregunta número nueve del cuestionario nos arroja como resultado que el 76% de los encuestados aseguran que el gobierno municipal no les brinda ningún tipo de capacitación para reforzar el ejercicio de sus funciones, mientras que el 16% de ellos afirman que si las reciben, y un 8% señala que algunas veces han recibido capacitaciones por parte del gobierno.

Para el fortalecimiento de un estado democrático y descentralizado, el gobierno debe de buscar estrategias donde las diferentes corporaciones tengan un mejor acceso a las decisiones que se toman dentro del gobierno y puedan cumplir mejor con la finalidad para las que fueron creadas. Las capacitaciones que el gobierno les pueda brindar a los representantes de la comunidad, que en este caso específico son las JAL, serian de gran ayuda pues contribuirían a que los ediles se mantengan actualizados con respecto a las decisiones que toma el gobierno y que afectan de alguna manera a la participación ciudadana, y por otro lado se fortalece el conocimiento de estos en todos los campos de la sociedad, y así tomar decisiones acertadas que garanticen el bien común.

Grafica N° 12. REUNION CON LOS REPRESENTANTES O MIEMBROS DE LAS JUNTAS DE ACCION COMUNAL CON LAS JAL.



Fuente: Cuestionario realizado por los investigadores

La pregunta número diez del cuestionario nos muestra que un 88% de los ediles de la ciudad de Valledupar trabajan en conjunto con los representantes comunitarios mientras que un 12% no mantienen comunicación con ellos. Según la ley 136 de 1994, en su artículo 131 que habla de las funciones, las Juntas Administradoras Locales deben promover, en coordinación con las diferentes instituciones cívicas y juntas de acción comunal, la activa participación de los ciudadanos en asuntos locales.

El trabajo en conjunto de los miembros de las Juntas de Acción Comunal y los ediles de las JAL fortalecen los espacios de participación de la comunidad, y teniendo en cuenta que el modelo de descentralización del estado colombiano nos muestra un orden jerárquico en estas corporaciones, comenzando desde abajo con los ciudadanos quienes son el constituyente primario, seguido de los líderes comunitarios, Juntas de Acción Comunal, Juntas Administradoras Locales, Concejo Municipal, Asamblea Departamental y el Congreso Nacional, siendo todos estos elegidos por voto popular para garantizar la participación del ciudadano en la toma de decisiones, representándolos ante el estado.

Se determina que los ediles, en su mayoría, están trabajando de la mano con sus líderes comunitarios con el fin de garantizar que se atiendan todos los asuntos de cada comuna de la ciudad de Valledupar. Y aunque se reconoce que es alto el porcentaje de ediles que están cumpliendo con esta función, lo ideal es que la totalidad de estos trabajaran de la mano con las Juntas de Acción Comunal para aumentar el nivel de representación de la comunidad, y siguiendo el orden jerárquico en la cadena de descentralización.

Las gráficas están fundamentadas en la información que se encontró en base al instrumento que se aplicó para recolectar la información, debido a que no se encontraron actas, resoluciones o documentos que soportaran las actividades realizadas por las Juntas Administradoras Locales en ninguna de las oficinas encargadas de llevar el registro pertinente. Por lo tanto solo se tuvo acceso a la base de datos de los miembros de las Juntas Administradoras Locales la cual fue facilitada por la oficina de participación ciudadana de la alcaldía de Valledupar.

CONCLUSIONES

- ✓ El 80% de los ediles de la ciudad de Valledupar afirmaron que algunas veces actúan de manera coordinada con las autoridades municipales (Alcaldía y Concejo Municipal), reclamando que casi no los tienen en cuenta para la toma de decisiones en los asuntos locales.
- ✓ El 48% de los ediles afirman haber asistido a una sola sesión del concejo mientras que un 36% de ellos nunca ha asistido.
- ✓ El 52% de los encuestados no han participado de la elaboración de los planes y programas de desarrollo económico, social y de obras públicas, mientras que el 48% dicen que si lo han hecho.
- ✓ Un 84% de los ediles encuestados afirman que no han celebrado audiencia pública, mientras que un 16% señalan que si lo han hecho.
- ✓ Un 12% de los ediles de la ciudad de Valledupar no ha realizado ningún tipo de veeduría y control a las inversiones que se realizan con recursos públicos en su comuna.
- ✓ Los ediles de la ciudad de Valledupar no cuentan con un espacio físico asignado, para el ejercicio de sus funciones.

RECOMENDACIONES

- ✓ Se recomienda a la Gobernación del Cesar reforzar los canales de participación para que los ciudadanos, líderes comunitarios, ediles y concejales estén en constante comunicación con el gobierno local.
- ✓ Se recomienda a la Alcaldía de Valledupar la creación de un espacio físico para los ediles integrantes de las JAL, con el propósito de que haya un lugar de convergencia entre estos y la comunidad.
- ✓ Se recomienda a la Alcaldía de Valledupar la generación de espacios de capacitación a los ediles del municipio de Valledupar, para que tengan una participación más activa en los temas de políticas públicas, y así tomar las decisiones más acertadas que garanticen el bien de la comunidad.
- ✓ Se recomienda que las autoridades municipales le abran espacios de participación a las JAL con el fin de que estas tengan acceso a toda la información referente a la ejecución de proyectos o toma de decisiones que afecten a la comunidad valduparense.

ANEXOS



UNIVERSIDAD POPULAR DEL CESAR
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
PROGRAMA DE SOCIOLOGÍA
GRUPO DE SEMILLERO: ESTUDIOS SOCIALES EN EL DEPARTAMENTO DEL CESAR
PROYECTO: LA GESTIÓN PÚBLICA DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES EN LAS COMUNAS DE
LA CIUDAD DE VALLEDUPAR DURANTE EL PERIODO INSTITUCIONAL 2011 – 2014

El siguiente cuestionario, cuenta con una serie de incisos relacionadas con la participación ciudadana de usted, como miembro de las Juntas Administradoras Locales de la ciudad de Valledupar dentro del gobierno local periodo 2011 - 2014. Este cuestionario tiene por objeto obtener información acerca de su papel como edil teniendo en cuenta lo estipulado en el Régimen Laboral de los Diputados, Concejales y Ediles en Colombia y la LEY 136 de 1994.

- Por favor, conteste a los siguientes incisos marcando con una X la opción de su preferencia.

Incisos

1. ¿En el ejercicio de sus funciones, las Juntas Administradoras Locales actúan de manera coordinada con todas las autoridades municipales?

Si ___ no ___ algunas veces _____ nunca _____

2. ¿Cuántas veces al mes se reúnen como ediles?

Número de veces ___ Nunca _____

3. ¿A cuántas sesiones de concejo asisten ustedes como ediles del municipio, por mes?

Número de veces _____ nunca _____

4. ¿Cuántos planes y proyectos de inversión social han presentado al concejo municipal?

1___ 3___ 5___ Otro ___ ninguno ___



UNIVERSIDAD POPULAR DEL CESAR
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
PROGRAMA DE SOCIOLOGÍA
GRUPO DE SEMILLERO: ESTUDIOS SOCIALES EN EL DEPARTAMENTO DEL CESAR
PROYECTO: LA GESTIÓN PÚBLICA DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES EN LAS COMUNAS DE LA CIUDAD DE VALLEDUPAR DURANTE EL PERIODO INSTITUCIONAL 2011 – 2014

5. ¿Celebran audiencias públicas para el ejercicio de sus funciones?

si ___ no ___

6. ¿Participan en la elaboración de los planes y programas municipales de desarrollo económico, social y de obras públicas?

si ___ no ___

7. ¿Ejercen veeduría y control en la prestación de los servicios municipales en su comuna y en las inversiones que se realizan con recursos públicos?

si ___ no ___ algunas veces ___ nunca ___

8. ¿Tienen un espacio físico asignado para hacer sus sesiones como miembros de las Juntas Administradoras Locales?

si ___ no ___

9. ¿El gobierno Municipal les brindan capacitaciones como miembros de las Juntas Administradoras Locales para reforzar el ejercicio de sus funciones?

si ___ no ___ algunas veces ___ nunca ___

10. ¿se reúnen con los representantes comunitarios o miembros de las Juntas de acción comunal de cada barrio en su comuna?

si ___ no ___ Cuantas veces? _____

BIBLIOGRAFIA

- Álzate Gómez, José Ángel (2009). *Capital Social, Descentralización y Modernización del Estado* [Tesis de Maestría]. Honolulu: Atlantic International University, The Academic Department of the School of Business and Economics.
- Ander-Egg, Ezequiel. *Métodos y técnicas de investigación social vol. IV. Técnicas para la recogida de datos e información.* México, Lumen, 2003.
- Constitución Política de Colombia de 1991.
- Garay, Luis Jorge (Coordinador general), *Repensar a Colombia. Hacia un nuevo contrato social*, Bogotá, PNUD, 2002, pp. 80 y ss.
- Elizalde, Antonio. *Democracia Representativa y Democracia Participativa*, Publicado en "Interações. Revista Internacional de Desenvolvimento Local", Volumen 1 Número 2 Marco 2001, Campo Grande, UCDB.
- Henao, J. (2005). *Panorama del Derecho Constitucional Colombiano*. Bogotá: Temis.
- Hernández Sampieri, Roberto, Baptista Lucio, Pilar & Fernández Collado, Carlos. *Metodología de la investigación*. 5° Ed. México, McGraw-Hill. 2010. Cap. 8. Selección de la muestra.

- León León, Jairo & Sanchez Jerez, Ernesto. Metodo Empírico – analítico o investigación Práctica. Universidad Santo Tomas seccional Bucaramanga, departamento de Humanidades, Catedra de Epistemologia modulo 6. Departamento de Educacion Virtual 6800801 ext. 1337.
- Memorias. Encuentro Nacional de Comuneros, Pereira, agosto 18, 19 y 20 de 2006, Ponencia: Oscar Arango Gaviria.
- Mecanismos de Participación Ciudadana en Colombia – 20 años de ilusiones. MOE “Misión de Observación Electoral”. 2012.
- Ministerio de Educación Nacional, Colombia.
- Nader Orfale, Rachid. Las Juntas Administradoras Locales: Balance y Perspectivas en Colombia en los 20 años de la Constitución. Universidad Simón Bolívar-Barranquilla, Colombia, 2011.
- Nader Orfale, Rachid. Las Juntas Administradoras Locales en Colombia Observaciones generales sobre el régimen jurídico en Colombia. Advocatus, Edición especial N° 14: 75 - 81, 2010. Universidad Libre Seccional Barranquilla.
- “Participación Ciudadana” (n. d.).Extraída el 07/10/2013 desde http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-177283_recurso_1.pdf
- Pérez, J. (2004). Derecho Constitucional Colombiano. Bogotá: Temis.
- Proyecto de Ley Estatutaria no. 133/11, art. 1.
- Reflexiones en torno al concepto de ciudadanía a partir del pensamiento de Hanna Arendt. Pág. 4. Recuperado de:

<http://www.ub.edu/demoment/jornadasfp/PDFs/3-ReflexionesArendtComunicacion.pdf>

- Régimen Laboral de los Diputados, Concejales y Ediles en Colombia, Cartilla de Administración Pública. Bogotá D.C., 2010.
- Ruiz Limón, Ramón. Historia y Evolución del Pensamiento Científico. México, 2006.
- Schneider, Cecilia (2007). La participación ciudadana en los gobiernos locales: contexto político y cultura política. Un análisis comparado de Buenos Aires y Barcelona [Tesis Doctoral]. Barcelona: Universidad PompeuFabra, Departamento de Ciencias Políticas y Sociales.
- Téllez Roncacio, Carlos Andrés. Los conceptos de participación al interior de Las Juntas Administradoras Locales. Julio- Diciembre 2009, N° 7, p. 60 - 77.
- Vallarino-Bracho, Carmen Ciudadanía y representación en el pensamiento político de Hannah Arendt. Recuperado de: www.cholonautas.edu.pe / Biblioteca Virtual de Ciencias Sociales.
- Velásquez, Fabio &González, Esperanza. ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?, Bogotá, Colombia 2003. Editorial: Fundación Corona.
- Velásquez, Fabio, "Crisis municipal y participación ciudadana en Colombia", en Revista Foro, N° 1, Bogotá, septiembre de 1986, p. 22.

