



UNIVERSIDAD DE CARTAGENA

**TRABAJO DE GRADO: MODALIDAD ESTUDIANTE EN FORMACIÓN
INVESTIGATIVA Y/O AUXILIAR DE INVESTIGACIÓN¹**

**“INCIDENCIA DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES EN EL
GOBIERNO LOCAL DE CARTAGENA”**

Dirigido a:

Departamento de Investigaciones
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Presentado por:

Ángel de Jesús Corrales Santander

C.E. 0411611001

C.C. 1049538765

Asesora:

Dra. Rafaela Sayas Contreras

Cartagena de Indias, D. T. y C.

2021

¹ DEFENSORÍA DEL CONSUMIDOR COMO MECANISMO DE DEFENSA LEGAL Y COMO PLATAFORMA DE FORTALECIMIENTO DEL CONSEJO LOCAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR EN LA CIUDAD DE CARTAGENA. (087-2018)”, seleccionado durante la SEXTA CONVOCATORIA PARA LA FINANCIACIÓN DE PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN PARA SEMILLEROS DE ESTUDIANTES DE PREGRADO ADSCRITOS A GRUPOS DE INVESTIGACIÓN VISIBLES (CATEGORIZADOS O RECONOCIDOS) EN LA PLATAFORMA SCIENTI DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN – COLCIENCIAS Y AVALADOS POR LA UNIVERSIDAD DE CARTAGENA, mediante RESOLUCION 02005 DEL 30 DE AGOSTO DE 2018.

“Incidencia de las Juntas Administradoras Locales en el Gobierno Local de Cartagena”

1. Resumen

El Estado colombiano desde el siglo pasado ha propendido constantemente por alcanzar un mayor grado de descentralización administrativa a través de la creación de diferentes mecanismos e instituciones que buscan conseguir una interacción más cercana entre los ciudadanos y el Estado. En este sentido, se crean las Juntas Administradoras Locales (JAL), que tienen como función esencial servir de enlace entre la comunidad y la administración. No obstante, a pesar que los principios de descentralización y participación tienen protección constitucional, es la misma ley quien posibilita un marco de facultades que coarta la materialización de los mismos, razón por la cual, en el caso de las JAL, han surgido una serie de vicisitudes que han imposibilitado su eficaz funcionamiento, debido a que las normas en las que se fundamentan estas instituciones, permiten las mismas terminen convirtiéndose en auténticos fortines políticos en los que se desarrolla la política clientelista tradicional. En este sentido, la presente investigación propende analizar la relación que hay entre el cumplimiento de las funciones legales de las Juntas Administradoras Locales (JAL) y su incidencia en el gobierno local, para el fortalecimiento de la legitimidad política de estas en la Ciudad de Cartagena.

2. abstract

Since the last century the Colombian State has constantly prone in order to achieve a higher degree of administrative decentralization, these through the creation of different mechanisms and institutions that work in order to pursue a closer interaction within the citizens and the State. For that matter Local Administrative Boards were created, whose main purpose was to serve as a link between the community and the administration. Nevertheless, despite the fact that the principles of decentralization and participation have constitutional protection, is the law itself that enables a frame of faculties that restrict the materialization thereof, this being the reason why in the case of the (LAB), a series of vicissitudes have disabled its effective functioning, that give as a result

due to the fact that the norms on which these institutions are based, end up becoming authentic giving as a result institutions that work as political forts in which a clientelist policy is developed, due to the fact that the norms on which these are based. In this sense, the current investigation seeks to analyze the relationship between the fulfillment of the legal functions of the Local Administrative Boards, and their incidence in the local government, in the strengthening of the political legitimacy of these in the city of Cartagena.

3. Palabras claves

Legitimidad, Descentralización administrativa, juntas administradoras locales, partidos políticos, participación ciudadana.

4. Keywords

Legitimacy, administrative decentralization, Local Administrative Boards, political parties, citizen participation.

5. Introducción

La Carta Internacional de Derechos Humanos consagra en su artículo 21 que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público, en este sentido, todas las instituciones creadas en nuestro ordenamiento jurídico deben cumplir los fines del Estado y al mismo tiempo satisfacer los intereses sociales. De este concepto se desprende la participación ciudadana, que según (Fandiño Gallo, 2004) se entiende, como actividad ciudadana de carácter individual o colectivo dirigido a expresar y defender sus intereses, tomar parte en la administración de los asuntos comunes y en los centros de poder, tanto en la toma de decisiones como en el control de la acción gubernamental.

Abordar el concepto de participación ciudadana implica desglosar el término en dos elementos que para (Sánchez Ramos, 2009) dan sentido a la definición, así las cosas se inicia del hecho que participar denota ser parte de algo, ejercer una intervención en escenarios comunes, pluralidad de miembros que hacen alguna intromisión con facultades decisorias, que en el caso de los ciudadanos, gira en torno a las posibilidades que tienen los mismos de tomar acción sobre los asuntos que los atañe. “Aplicada esta concepción a los procesos de participación ciudadana concluimos que él o la participante deja de ser un

observador, un externo-extraño, para convertirse en un protagonista del proceso, compartiendo protagonismo con otros” (Hernández Arístu, 2010, pág. 116).

En el caso colombiano, a pesar que desde que entró vigencia de la constitución política de 1991 los escenarios de participación ciudadana se han ampliado considerablemente, la realidad es que los ciudadanos se muestran reticentes a tomar parte en los asuntos públicos, lo cual se debe en gran medida, entre otros, a los innumerables casos de corrupción que favorecen la visión negativa de la comunidad respecto a estos procesos.

Aterrizando al plano local, Cartagena atraviesa una de las crisis políticas más agudas de toda su historia; más de 10 alcaldes han ocupado este puesto en los últimos 10 años, ocasionando un debilitamiento institucional que favorece la deslegitimación creciente de los organismos estatales. En este sentido, es de suma importancia que las instituciones que tienen una mayor cercanía con la ciudadanía logren eficazmente el aspecto teleológico de su creación, es decir, la descentralización administrativa.

Es en este sentido, que la constitución contempla en el artículo 318 las juntas administradoras locales (JAL) como institución de control político y participación ciudadana, cuyas funciones recaen sobre la destinación del presupuesto que manejan las alcaldías municipales para que siempre exista concordancia con las necesidades de la población que dichas juntas representan. La JAL es una Junta conformada por ediles en zona urbana y rural, la cual ejerce control y veeduría al Gobierno Local. Se les puede considerar como un enlace entre la comunidad, el Alcalde y el Concejo para solucionar los problemas globales de toda una comuna o corregimiento.

Así pues, a través de la presente investigación se propenderá indagar respecto al funcionamiento de las JAL en la ciudad de Cartagena, en aras de observar si se ha logrado alcanzar el aspecto teleológico de su institucionalización, orientado a establecer vínculos más cercanos entre la ciudadanía y la administración, por lo cual es importante determinar si efectivamente las JAL tienen una incidencia significativa en el gobierno local del distrito.

6. DESARROLLO

6.1. Antecedentes y régimen jurídico de las Juntas Administradoras Locales

En Colombia, las JAL se establecen como un mecanismo de Participación ciudadana que propende lograr una interacción directa entre la comunidad y la administración pública. Estas corporaciones fueron introducidas por primera vez en nuestro ordenamiento jurídico en el gobierno de Alberto Lleras Restrepo (1966-1970), a través del artículo 61 del acto legislativo número 1 del 17 de diciembre de 1968 que reformo la constitución de 1886, y señalaba lo siguiente:

“En cada distrito municipal habrá una corporación administrativa de elección popular que se denominará Concejo Municipal, (...) 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.” (acto legislativo 1, 1968)

Sin embargo, este solo fue reglamentado 18 años más tarde mediante la ley 11 de Enero 16 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”

El artículo 16 de esta ley les confiere facultad discrecional a los concejos para que dividan sus territorios en comunas, en caso de ser áreas urbanas, y Corregimientos, cuando sean zonas rurales, con el requisito de ninguna Comuna podría tener menos de 10.000 habitantes, cuestión que no estableció para los corregimientos.

Esta norma estableció que en cada Comuna o Corregimiento habría una Junta Administrado Local que debería estar integrada por no menos de 3 ni más de 7 miembros que serían elegidos en la forma que determinaran los Concejos. Sin embargo, puso la condición de que no menos de la tercera parte de sus miembros serían elegidos por votación popular, por lo que se abrió la posibilidad para que algunos de sus integrantes fueran elegidos exclusivamente por algún sector social, cultural, etc., de la respectiva comuna o corregimiento que los representase a ellos mismos.

Esta disposición legal también se refirió al periodo de sesiones en que trabajarían estas corporaciones, así como las funciones que desempeñarían los ediles, entre otras cuestiones.

Pero solo es con la constitución política de 1991 que estas adquieren rango constitucional, al ser incluidas en el artículo 318 como institución de control político y participación ciudadana. Esto es lo que contempla el artículo:

Con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local, los concejos podrán dividir sus municipios en comunas cuando se trate de áreas urbanas, y en corregimientos en el caso de las zonas rurales.

En cada una de las comunas o corregimientos habrá una junta administradora local de elección popular, integrada por el número de miembros que determine la ley, que tendrá las siguientes funciones (...)

Las JAL son reglamentadas con la Ley 136 de 1994, actualizada con las leyes 617 del 2000, 768 de 2002, 1551 de 2012, 1617 de 2013 y el decreto 2388 de 2015.

Mediante el acuerdo 8 de 1987, el concejo distrital de Bogotá estableció que esa ciudad tendría 20 juntas administradoras locales, elegidas popularmente en cada zona, con recursos propios que le permitirían desempeñar ciertas funciones.

Las ciudades donde se eligió por primera vez JAL fueron Cartagena y Pereira en 1988; en Bogotá a pesar de la reglamentación de las JAL, esta reforma no se pudo aplicar por un fallo del tribunal administrativo de Cundinamarca, que anulo el acuerdo 8 de 1987 porque “Bogotá era gobernada por leyes extraordinarias y no por leyes ordinarias y, como la ley 11 de 1986 era ordinaria, no podía ser aplicada en Bogotá”. (Velásquez, 2003) .

Posteriormente, en esta misma ciudad, mediante la expedición del Decreto Ley 1421 de 1993 se definió la división del territorio político administrativamente en 20 Localidades, cada una de las cuales cuenta con su respectiva Junta Administradora Local y un Fondo de Desarrollo Local. Esto último representó un gran avance, sobre todo por lo enormes problemas presupuestales que han tenido estas corporaciones en otras regiones del país, debido a que no existía

una ley que obligara a las alcaldías centrales a otorgarles recursos a los Fondos de Desarrollo Local, siendo estos los que le permiten a las JAL aprobar directamente proyectos de inversión en sus respectivas localidades o comunas.

6.2 Contexto local.

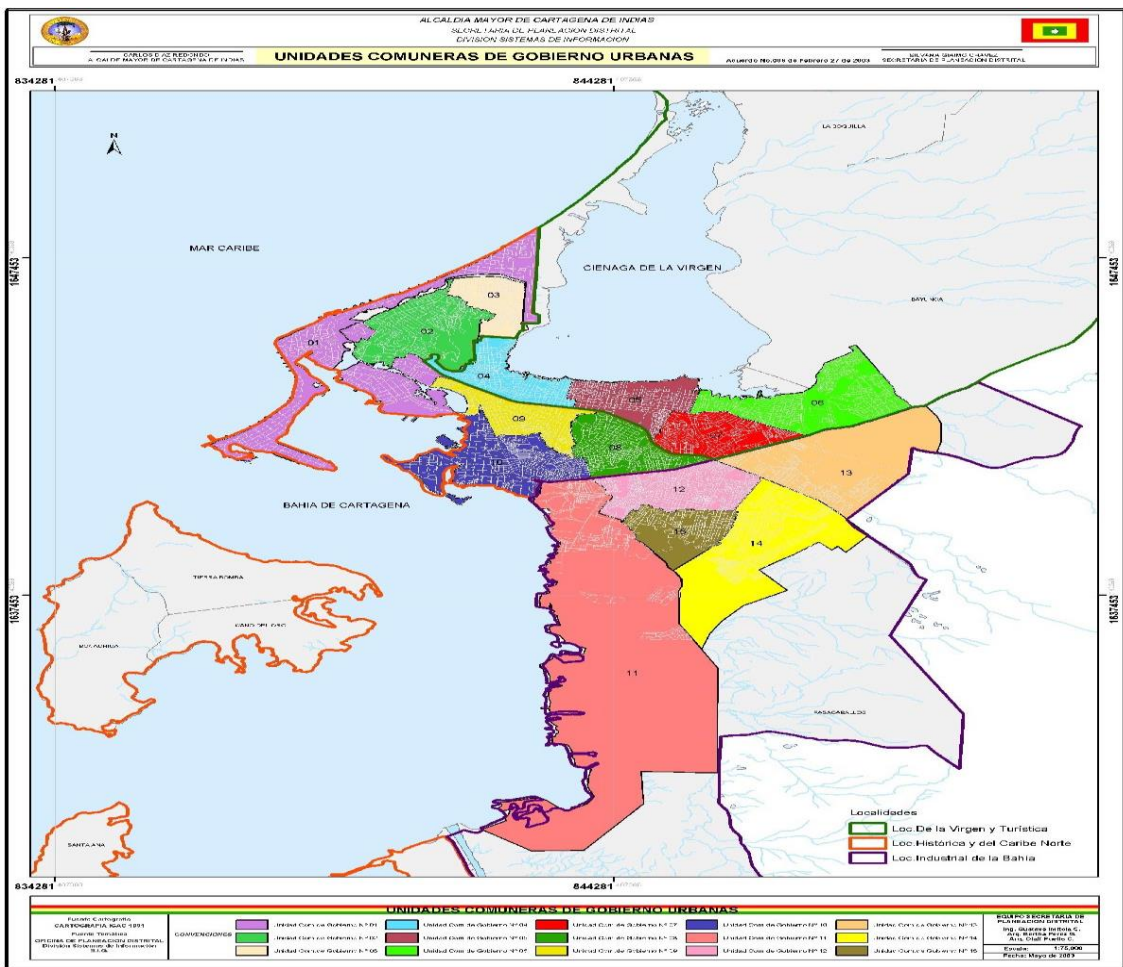
La división político-administrativa del país se reforzó con la entrada en vigencia de la Ley 768 de 2002 en la que estableció el “Régimen Político, Administrativo y Fiscal” de los distritos de Barranquilla, Santa Marta y Cartagena y que tiene por objeto

“dotar a estos de las facultades, instrumentos y recursos que les permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo; promover el desarrollo integral de su territorio para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, a partir del aprovechamiento de sus recursos y ventajas derivadas de las características, condiciones y circunstancias especiales que presentan éstos, considerados en particular”. (Ley 768 de 2002).

Sin embargo, esta norma mostró muchas limitaciones en el proceso descentralizador que pretendía, en gran medida porque dejó a disposición de los distritos la reglamentación de la misma. Debido a esto, cada distrito trabajó de forma desigual en su reglamentación; en Cartagena, por ejemplo, a través del acuerdo 006 de 2003 que modificó el acuerdo 026 de 2002, el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de indias fue dividido en tres Localidades: Histórica Caribe Norte, De la Virgen y Turística e Industrial y de la Bahía. A su vez, las tres localidades están divididas en quince Unidades Comuneras de Gobierno Urbanas y en doce Unidades Comuneras de Gobierno Rurales. Tal como aparece en las siguientes imágenes:



Fuente: Funcicar



Fuente: Cartagena Como Vamos

El Concejo Distrital de Cartagena de Indias, por medio del Acuerdo 005 de 2004 facultó en el artículo primero al Alcalde Distrital por el termino de tres meses, contados a partir de la sanción y publicación del mismo, para adecuar la estructura y funcionamiento del sistema descentralizado en relación con la creación de las tres localidades en el Distrito de Cartagena de Indias; debido a estas facultades el alcalde expide el Decreto 0581 de 09 de Junio de 2004 “Por medio del cual se reglamenta el sistema desconcentrado de las localidades en el Distrito de Cartagena de Indias D.T. y C y el Fondo de Desarrollo Local”. Se estableció que cada JAL está integrada por un total de 9 ediles elegidos mediante voto popular y cada localidad tendrá un alcalde local nombrado por el alcalde Distrital de la terna elaborada por la correspondiente JAL. Estas disposiciones luego fueron complementadas por la ley 1617 de 2013.

6.3. Funciones y organización de las JAL

Las JAL promueven reuniones con las asociaciones cívicas, profesionales, comunitarias, sindicales, juveniles y benéficas, entre otras, para consultar prioridad de la inversión o ejecución de obras públicas en sus zonas. Estas fueron consagradas por la Ley 136 de 1994, que las define como corporaciones administrativas de carácter público y de elección popular.

Según lo establecido en el art. 318 C.N, el constituyente consagró que con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local, los concejos pueden dividir sus municipios en comunas, cuando se trate de áreas urbanas, y en corregimientos en el caso de las zonas rurales, y ordenó que en cada uno de ellos debe existir una junta administradora local, elegida popularmente e integrada por el número de miembros que señale la ley, encargada de cumplir ciertas funciones. Así las cosas, las siguientes son las funciones establecidas en la norma, art. 318 C.N:

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

2. Vigilar y controlar la prestación de los servicios municipales en su comuna o corregimiento y las inversiones que se realicen con recursos públicos.
3. Formular propuestas de inversión ante las autoridades nacionales, departamentales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión.
4. Distribuir las partidas globales que les asigne el presupuesto municipal.
5. Ejercer las funciones que les delegue el concejo y otras autoridades locales. Las asambleas departamentales podrán organizar juntas administradoras para el cumplimiento de las funciones que les señale el acto de su creación en el territorio que este mismo determine. (Artículo 318)

Este artículo fue complementado con la entrada en vigencia de la ley 1617 de 2013 que adiciona otras funciones, así:

ARTÍCULO 42. ATRIBUCIONES ESPECIALES. Además de las atribuciones otorgadas a las juntas administradoras por la Constitución y las leyes, les corresponde:

1. Cumplir las funciones que en materia de servicios públicos, construcción de obras y ejercicio de atribuciones administrativas les asigne la ley y les deleguen las autoridades nacionales y distritales.
2. Preservar y hacer respetar, de conformidad con la Constitución y la ley, el espacio público. En virtud de esta atribución podrán reglamentar la utilización temporal para la realización de actos culturales, deportivos, recreacionales o de mercados y ordenar el cobro de derechos por tal concepto, que el respectivo Fondo de Desarrollo destinará al mejoramiento del espacio público de la localidad, de acuerdo con los parámetros que fije el concejo distrital. El recaudo de estos derechos estará a cargo de la administración distrital.
3. Promover las campañas necesarias para la protección y recuperación de los recursos y del medio ambiente en la localidad.

4. Vigilar la ejecución de los contratos en la localidad y formular ante las autoridades competentes las recomendaciones que estimen convenientes para el mejor desarrollo de esos contratos. En ejercicio de esta función los ediles podrán solicitar y obtener los informes y demás documentos que requieran.
5. Promover la participación y veeduría ciudadana y comunitaria en el manejo y control de los asuntos públicos y en la elaboración y ejecución del presupuesto distrital.
6. Participar en la elaboración del Plan General de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas.
7. Ejercer la veeduría que proceda sobre los elementos, maquinaria y demás bienes que la administración distrital destine a la localidad.
8. Presentar al concejo distrital proyectos de acuerdo relacionados con la localidad que no sean de la iniciativa privativa del alcalde distrital.
9. Solicitar informes a las autoridades distritales, quienes deben expedirlos dentro de los siguientes diez (10) días calendario. Su omisión injustificada constituye causal de mala conducta.
10. Ejercer las demás funciones que les asignen la Constitución, la ley, los acuerdos distritales y los decretos del alcalde distrital.

A partir del análisis de las anteriores disposiciones, podemos inferir el carácter meramente propositivo y no decisorio que se les dio a las Juntas Administradoras Locales en referencia con las funciones asignadas por el constituyente, y como indicaba la Asamblea Nacional Constituyente (tomado de ORFALE),

Las juntas administradoras locales no son ejecutoras de presupuesto, no son ordenadoras del gasto, y me parece que la terminología ahí utilizada es exacta y es la que se ha venido empleando en la ley. Habrá como dice la norma unas partidas presupuestales que se asignen en el respectivo presupuesto ¿Por quién? Por el concejo obviamente, la distribución interna de esas partidas, diga usted la partida vale 100 millones de pesos, es decir de esos cien millones de pesos, 20 son para alumbrado público, 30 para educación, 20 para el estadio, 40 para vías de penetración, lo que

sea, eso es lo que hace una junta administradora local, una distribución interna, técnicamente una asignación, pero no es un presupuesto a parte, no se ejecuta por separado la ordenación de los gastos; la celebración de contratos está en manos de la administración municipal, eso puede ser una limitación a las juntas administradoras locales pero ese es el alcance de la disposición. (2012, pág. 15)

Esta misma ley en su artículo 43 establece que las JAL serán elegidas popularmente para periodos de 4 años, debiendo estar compuestas por un número de ediles no mayor de 15 ni menor de 9. Destacando de este artículo, la contradicción entre el artículo 2° y el 3°, como quiera que en el segundo indica un número máximo de 12 y en el tercero de 15.

Para ser miembro de esta Corporación, solo pueden ser elegidos los residentes en una comuna o quienes desempeñen alguna actividad profesional o laboral en la respectiva comuna o corregimiento, por lo menos durante los seis meses anteriores a la fecha de elección. La autorización concedida para dividir a los municipios en comunas y corregimientos, ya había sido establecida anteriormente dentro de nuestro ordenamiento jurídico pues ya en la Ley 11 de 1986, en su artículo 16, estaba contemplada, en términos similares a los de hoy, de igual forma también se estableció la creación de juntas administradoras locales en cada comuna o corregimiento.

Tal y como lo afirma Rachid Náder Orfale (2011) las juntas administradoras locales (JAL) constituyen una variante de 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 preceptos y valores de la democracia participativa.

Estos organismos tienen su sustento en principios democráticos, por tal motivo quienes integran dichas juntas son elegidos por medio del voto popular, lo que les da legitimidad en su calidad de representantes.

La importancia de esta institución ha sido resaltada en distintas sentencias de la Corte Constitucional, es así como en la C-447 de 1995 se afirma:

“Con el fin de mejorar la prestación de los servicios en tales entes territoriales y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de

los asuntos públicos de carácter local, el Constituyente les confirió facultades a los concejos municipales para "dividir sus municipios en comunas, cuando se trate de áreas urbanas, y en corregimientos, en el caso de las zonas rurales" y ordenó que en cada uno de ellos debe existir una junta administradora local, elegida popularmente e integrada por el número de miembros que señale la ley, encargada de cumplir las funciones que allí claramente se señalan, las que se relacionan, principalmente, con su participación en la elaboración de los planes y programas municipales de desarrollo económico y social y de obras públicas; la vigilancia y control de la prestación de los servicios municipales en su respectivo territorio y de las inversiones que se realicen con recursos públicos; la formulación de propuestas de inversión ante las autoridades nacionales, departamentales y municipales encargadas de la elaboración de los planes de inversión; la distribución de las partidas globales que se les asignen en el presupuesto municipal; y todas las demás funciones que el concejo municipal y otras autoridades locales les deleguen"

Las JAL trabajan por toda la comuna, conformada en su mayoría por más de 20 barrios. En el caso de los corregimientos, por cada uno de ellos. Es primordial que la población ejerza su derecho al voto para la elección de los ediles, por la importancia de sus funciones como garantía a los derechos que esta tiene.

Funciones como la participación en la elaboración de los planes y programas municipales de desarrollo económico, social y de obras públicas, vigilancia y control de la prestación de los servicios públicos en la comuna o corregimiento y la difusión entre los habitantes de la jurisdicción las decisiones que tengan que ver con la planificación de la comuna o corregimiento, tomadas por la administración municipal deben ir en concordancia con las necesidades de la localidad para lo que es completamente necesaria su participación.

6.4 Participación política, democracia y juntas administradoras locales.

La participación ciudadana esta intrínsecamente relacionada con la democracia, la cual termina siendo bastión del Estado social de Derecho. Básicamente, la estructura del mismo depende de una integralidad de procesos incluyentes que permiten a la ciudadanía ejercer derechos de participación, control y verificación. De tal suerte que, se establecen herramientas e instrumentos, se formalizan procesos y se ejerce un discurso casi persuasivo en el que se le dice al pueblo que son los ciudadanos quienes tienen el poder para garantizarse un gobierno representativo y al mismo tiempo ser exigentes con la administración.

De lo anterior, manifiesta Alvarez citado por Jesús y Javier López:

Consideramos que en el marco en que nos hemos ubicado, la participación se refiere, en primer lugar, a una actividad que realizan algunos miembros de la sociedad en relación con el Estado o con las condiciones que éste sustenta; en segundo lugar, a una actividad que se puede realizar de manera individual o colectiva, pero que persigue siempre fines colectivos; en tercer lugar, a una serie de acciones que se llevan a cabo dentro de o con respecto al ámbito público, entendiendo por éste los asuntos de interés general y usualmente regulados por el Estado; por último, se trata de una actividad con repercusiones sociales que acusa características precisas: intencionalidad, grado de conciencia, capacidad de transformación (2009)

En este mismo orden de ideas, la democracia se fundamenta en los principios y valores de libertad, igualdad, participación, fraternidad, representación política, de las mayorías, defensa de las minorías, pluralismo, ciudadanía, etc. Estos deben tener un perfecto equilibrio entre sí, y si en algún momento uno de ellos no tiene un desarrollo en relación a los otros, estaremos limitando la participación plena del ciudadano para constituir una verdadera democracia (Salazar & Woldenberg, 2012).

Al hablar de la democracia como sistema político, se está referenciando a la participación ciudadana como elemento esencial de ella; participación que es multidimensional, ya que no solo comprende el aspecto ideológico o político de la actividad humana, sino también el económico y social. (Fernández De Mantilla , 1999, pág. 2)

En este sentido, el objetivo central de toda democracia es garantizar la participación de todos los miembros de una sociedad en los temas que les atañen, en términos más precisos, lograr la participación de estos en las decisiones colectivas. Ahora bien, existen dos formas para poner en práctica lo concerniente a la participación ciudadana, en primer lugar, la representación y en segundo lugar, la participación directa.

Dado que existen demasiadas personas dentro de un mismo territorio y se hace prácticamente imposible que todos tengan incidencia directa a la hora de tomar decisiones en beneficio del colectivo, resulta imprescindible la figura de la “representación”, cuya esencia radica en que los ciudadanos puedan elegir a sus representantes y que estos sean los encargados de plasmar los intereses generales de quienes lo han elegido. De igual modo, la democracia no se limita en el simple hecho de elegir representantes, ésta también provee de mecanismos de participación política, como los consagrados en el artículo 40 de la constitución política Colombiana, que involucra a los ciudadanos en el diseño y funcionamiento de las instituciones públicas y estos mismos evalúen la gestión de quienes han sido elegido para que ejercer el gobierno.

Dado lo anterior, la participación ciudadana se configura como la expresión más pura y simple de un régimen democrático, es así que resulta necesario a la hora de implementarla, una estructura estatal que permita y promueva su práctica en el marco de la administración pública, por lo tanto, ésta no debe estar constituida bajo esquemas de centralización administrativa, fundamentada bajo un sistema burocrático centralista en el cual las políticas estatales sean formuladas y ejecutadas por órganos omniscientes facultados para dar solución a los problemas generales de la comunidad; en efectos de obtener una verdadera participación ciudadana, resulta necesario implementar una lógica administrativa que desligue ciertas funciones del sector central del Estado, ubicándolas en entidades diferentes de este y que de esta manera puedan ser manejadas con autonomía: la descentralización administrativa, la cual según Rodríguez Rodríguez, es la facultad que se otorga a las entidades públicas diferentes del Estado para gobernarse por sí mismas, mediante la radicación de funciones en sus manos para que las ejerza autónomamente (2003). Es decir, la descentralización promueve la participación, amplía los canales de

comunicación y fomenta el debate y la contradicción, ejes fundamentales para el trabajo colaborativo en el marco de la participación política.

El anterior enfoque de gobernanza reviste importancia al incluir a los diversos sectores sociales en la toma de decisiones de los gobernantes, de manera que se plasma en este enfoque el concepto de democracia participativa. La gobernanza como un aspecto de la administración pública se encamina a ejercer el poder público en la que no prima un poder único, sino que presupone la interdependencia entre los diversos actores y la búsqueda del equilibrio en las diferentes esferas del desarrollo; en otras palabras, es un enfoque basado en estructuras y procedimientos de gobierno, cuyos fines últimos son la eficiencia y la calidad de las decisiones desde la interacción de los distintos estamentos de la sociedad.

La legitimidad fundamenta a las instituciones, estas, que conforman el Estado, se encaminan a responder siempre a la voluntad popular y aún más, a satisfacer necesidades colectivas, fomentar el progreso y el desarrollo y promover en todo momento la inclusión de los distintos actores sociales. Es el voto popular, los apartes constitucionales y la misma acción administrativa del Estado, los factores que otorgan legitimidad, que en últimas termina siendo una responsabilidad inquebrantable de responder a la carga encomendada. El acercamiento entre la estructura estatal y al ciudadanía genera afectación directa en la legitimidad de las instituciones y las políticas públicas que se ejecutan, tal y como afirma Subirats como colaborador de Parés cuando se refiere al gobierno de Barcelona, la promoción de instrumentos de participación ciudadana se hace bajo el supuesto que mayor número de ciudadano tomando decisiones aumentarían la calidad y legitimidad de las mismas. (Parés, 2017).

Dicho lo anterior, argüimos la trascendencia e importancia que tienen las JAL como un mecanismo de descentralización administrativa, que permite un mayor grado de participación ciudadana, y a su vez, fortalece la participación política y la democracia, legitimando de esta manera al Estado mismo. Esto, bajo el entendido que el artículo 318 de la constitución política de 1991 establece a las JAL “con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local”.

6.5 Articulación entre las JAL y la Administración Distrital

Como lo hemos podido observar, en las disposiciones legales que han regido la materia, en los últimos años se ha propendido por permitir las divisiones administrativas al interior de los distritos.

Cartagena fue reconocida en la constitución de 1991 con la calidad de distrito, encuadrada dentro del régimen especial que eso supone. Pero vale aclarar, que desde antes de ese reconocimiento en la nueva constitución, ya la Heroica tenía la calidad de distrito desde 1987, otorgado mediante acto legislativo 07 de ese año, el cual dispuso al respecto “La ciudad de Cartagena de Indias será organizada como un Distrito Turístico y Cultural” (Acto legislativo 01 de 1987, artículo 1).

Seguido a esto, Mediante ley 768 de 2002 se establecería el régimen jurídico aplicable a los distritos especiales de la Costa Atlántica: Barranquilla, Santa Marta y Cartagena.

En 2013 se expidió la nueva ley de distritos, que derogaría el régimen entonces solo aplicable a las ciudades que mencionamos. La ley 1617 de 2013 establecería el régimen jurídico aplicable a los distritos especiales de existentes y los que se crearen hacia el futuro.

Esta ley establece la descentralización al interior de los distritos, reconociendo entidades descentralizadas dentro de su territorio. En este sentido la ley establece que:

Las entidades descentralizadas del orden distrital se someterán a las normas que contenga la Constitución, la Ley 489 de 1998 y las demás disposiciones que la modifiquen o reglamenten, así como las que dentro de sus respectivas competencias expidan los concejos distritales en lo atinente a su definición, características, organización y funcionamiento (Ley 1617 de 2013, artículo 33).

Estas divisiones territoriales al interior de los distritos reciben el nombre de localidades. Para tal efecto la ley dispone que: “Los distritos estarán divididos en localidades, de acuerdo con las características sociales de sus habitantes, con

homogeneidad relativa desde el punto de vista geográfico, social, cultural y económico. (Ley 1617 de 2013, artículo 34).

Así pues, tenemos que dentro de las respectivas localidades ejercerán sus funciones tanto las autoridades del nivel distrital –El Concejo y La Alcaldía- así como las del orden territorial –Juntas Administradoras Locales y Alcaldes Locales-, y en este sentido, las mismas deben ejercerse conforme a los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad.

Dicho lo anterior, se advierte la necesidad de que las distintas autoridades del Distrito trabajen de manera articulada y complementaria, entendiendo que el correcto funcionamiento de las JAL depende en gran medida de la disposición del Concejo y la Alcaldía.

Así las cosas, y haciendo un análisis integral de la situación, podemos decir que a pesar de las posibles intenciones altruistas del legislador al establecer esta figura, las mismas no han logrado los resultados esperados; bien es sabido que estas han tenido un desarrollo normativo precario y los cometidos para las que fueron creadas no han podido materializarse debido a múltiples factores que lo han imposibilitado.

Es menester entonces,

Examinar si el componente teleológico de las juntas administradoras locales coincide con el de su realidad funcional en la actualidad. El desarrollo jurídico político de las juntas administradoras locales en nuestro país no ha correspondido con el referido aspecto teleológico de su institucionalización. No en vano desde una perspectiva cuantitativa podemos establecer que en una pequeña proporción de los municipios de nuestro país existe el desarrollo de la normatividad local que permita su puesta en funcionamiento (Orfale R. N., 2011, pág. 3).

Corolario de lo expuesto, encontramos que este mecanismo ha sido poco implementado por las administraciones a nivel local, por lo que desde la promulgación de la Constitución de 1991 hasta el año 2019 en solo alrededor del 7% de los municipios en Colombia, incluyendo los distritos, existen juntas administradoras locales (registraduría nacional, 2019). Esta situación se debe en gran medida porque el artículo 318 de la constitución política indica que “(...) los

concejos podrán dividir sus municipios en comunas cuando se trate de áreas urbanas, y en corregimientos en el caso de las zonas rurales (...)" De este modo, se puede observar el carácter facultativo que tienen los concejos para su reglamentación, dependiendo su implementación de la dinámica y la voluntad política de cada Municipio o Distrito.

Sumado a lo anterior, encontramos la desidia que han tenido las administraciones para regular los aspectos presupuestales de estas corporaciones, lo que dificulta aún más su capacidad operacional y las limita enormemente. Consecuencia de lo anterior, tenemos que hasta 2011,

“A diferencia de las juntas administradoras locales del Distrito Capital de Bogotá, las del resto de los municipios del país no poseían figuras como los fondos de desarrollo local que les permiten una asignación presupuestal, ni muchos menos se encuentran acompañadas en su ejercicio de autoridades como los alcaldes locales que ejercen sus funciones a partir de la ejecución autónoma de los recursos”. (Orfale R. N., 2011, pág. 18)

De lo anterior, podemos colegir lo complicado que ha sido la actuación de estas entidades para lograr una real incidencia en sus respectivas comunidades, como quiera que la mayoría estaban limitadas exclusivamente a realizar acciones de vigilancia y control sobre las actuaciones del alcalde, restringiendo de esa manera la capacidad operacional de las mismas, habida cuenta que mientras no se reglamenten los Fondos de Desarrollo Local, no tienen facultades para presentar y aprobar directamente proyectos que beneficien a sus localidades.

En el caso cartagenero ocurría algo particular, porque a pesar de ser una de las primeras ciudades en reglamentar los fondos de desarrollo local a través del decreto 0581 de 2004, no hubo una descentralización real del gasto, sino una especie de desconcentración, porque la cantidad de recursos que dicho fondo recibía dependía exclusivamente de la voluntad del alcalde mayor y de los concejales, y no era un porcentaje fijo cada año; en ese orden de ideas, la administración distrital les asignaba discrecionalmente lo que les pareciera necesario; el concejo establecía el plan de desarrollo y el presupuesto del respectivo municipio, dando o no recursos a las divisiones municipales y a los Fondos de Desarrollo Local.

Sin embargo, en busca de solucionar las carencias que tenían las disposiciones normativas que regulaban la materia, el Congreso de la República en 2013 expidió la ley 1617 del mismo año, que en su artículo 61 establece:

En cada una de las localidades habrá un Fondo de Desarrollo Local, que tendrá un patrimonio autónomo, personería jurídica, cuyo ordenador del gasto será el alcalde distrital. Con cargo a los Fondos de Desarrollo Local se financiarán la prestación de los servicios, la construcción de las obras de competencia de las Juntas Administradoras Locales, las erogaciones que se generen por asistencia de los ediles a Sesiones Plenarias y Comisiones Permanentes en el periodo de sesiones ordinarias y extraordinarias (Ley 1617 de 2013, artículo 61).

En cuanto a la asignación presupuestal que tendrán estos fondos, señala:

PARTICIPACIÓN EN EL PRESUPUESTO DISTRITAL. A partir de la vigencia fiscal de esta ley, no menos del diez por ciento (10%) de los ingresos corrientes del presupuesto de la administración central del distrito se asignará a las localidades teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de la población de cada una de ellas y según los índices que establezca la entidad distrital de planeación.

El concejo distrital, a iniciativa del alcalde mayor, podrá incrementar dicha participación anual y acumulativamente en un dos por ciento (2%) sin que la misma supere el total del treinta por ciento (30%) de los ingresos mencionados (ley 1617 de 2013, artículo 64).

Empero, a pesar del avance normativo, la realidad es totalmente disímil; primero, porque estos fondos deben ser reglamentados por disposición interna de cada Concejo municipal o distrital y, segundo, porque la ley no establece términos máximos para que estas corporaciones reglamenten esta materia. Muestra de lo anterior, es que hasta 2015 estos fondos solo se habían creado en 2 de los municipios y distritos del país (moreno & de la hoz, 2017), siendo Cartagena y Bogotá quienes han estado a la vanguardia en esta materia.

A pesar de lo señalado en la ley mencionada, en Cartagena, los recursos para estos fondos se han visto disminuidos drásticamente por periodos y en otros vuelven a aumentar; corolario de lo expuesto, encontramos que para el 2016 el

presupuesto para cada una de las localidades oscilaba entre 14 mil y 12 mil millones, siendo la localidad de la virgen y turística la que obtuvo un mayor rubro, para el 2017 se redujeron en un 35% esos recursos, oscilando entre 9 y 8 mil millones y para el 2018 se redujo en un 24%, siendo la localidad de la virgen y turística la de mayor presupuesto con 7.376 millones y la histórica y del caribe norte la de menor con 6.227², alcanzando una disminución de casi un 60% en 3 años. Pero esta tendencia cambia a partir de 2019, en este año se le asignó un presupuesto de 13 mil millones de pesos a las localidades 1 y 3 y a la 2 le correspondió un rubro de 15 mil millones; en 2020 fue de \$10.994.015.610 por cada localidad, y en 2021 de \$10.561.185.494 para la localidad 1, \$12.727.399.216 para la 2 y de \$11.711.415.290 para la localidad 3 (Secretaria de planeación distrital de cartagena).

Esto nos indica entonces, que la asignación presupuestal queda a merced y a disposición de las administraciones de turno. Esto pareciera desconocer y violar lo consagrado en el la ley 1617 de 2013, sin embargo, Ley 2388, 2015 en el párrafo del artículo 2.6.6.2.4 consagra que “los Distritos Especiales podrán, dentro de tal porcentaje, computar las inversiones físicas que con recursos corrientes de libre destinación realicen en las localidades, siempre y cuando con ello no se afecte el funcionamiento de éstas”.

Esta norma posibilita a las alcaldías mayores para que reduzcan considerablemente los recursos destinados a las JAL cuando ellos mismos ejecutan obras en las respectivas comunidades, inclusive, asignándoles menos del 10% de los ingresos corrientes del presupuesto de la administración central del distrito, dejándolas desprovistas de un respaldo presupuestal fijo, lo que las

² Al respecto véase. Secretaria de Hacienda Publica. (5 de octubre de 2015). proyecto de acuerdo presupuesto año fiscal 2016. Obtenido de Funcicar:

http://www.funcicar.org/archivo/sites/default/files/archivos/proyecto_de_acuerdo_p_resupuesto_2016_2_0.pdf

Secretaría de Hacienda Publica. (5 de octubre de 2017). Obtenido de funcicar:

http://www.funcicar.org/archivo/sites/default/files/archivos/proyecto_de_acuerdo_p_resupuesto_2018_de_cartagena_de_indias.pdf

Secretaria de Planeacion Distrital. (10 de 12 de 2016). presupuesto 2017-PRIMERO LA GENTE. 2016-2017. Obtenido de funcicar:

http://www.funcicar.org/archivo/sites/default/files/archivos/presuouesto_inversiones_2017.pdf

pone a disposición de la voluntad de los alcaldes. Este decreto, desdibuja igualmente la finalidad buscada con la creación de los fondos de desarrollo local, como quiera que el fin esencial de estos es que las instituciones que tienen una mayor cercanía con la comunidad y que conocen su problemáticas de mejor manera tengan la facultad de gestionar y aprobar obras que respondan realmente a las necesidades de los ciudadanos, lo cual no se ve materializado si la alcaldía sin previa autorización y concepto de estas ejecute obras y posteriormente las compute al presupuesto de dichos fondos. Deberá ser la jurisprudencia o la nueva ley la que aclare esta materia.

6.6 Las Juntas Administradoras Locales como forma de iniciación política

Por esencia, las JAL son creadas con fines altruistas para lograr una interacción real entre la comunidad y la administración, sirviendo los ediles como mediadores para satisfacer las necesidades de las comunidades, sin embargo, estas en realidad se convierten en un atajo fácil para que las personas inicien su carrera política y de esta manera conseguir contactos políticos y una capital electoral que sirve de base para aspiraciones futuras, “esto parece reflejarse en el aumento de la competencia, que se refleja en el crecimiento del número de listas presentadas a los comicios locales y en la aparición de redes políticas distritales sustentadas en el éxito electoral local”. (CLAVIJO, 2015).

Muestra de lo anterior, encontramos que en Cartagena para las elecciones locales del 2015 hubo 326 aspirantes a edil, y para las elecciones de este 2019 hubo 341. También tenemos como ejemplo a Jorge Alfonso Useche Correa, quien fue edil por el partido conservador de la localidad 1 Histórica y del Caribe en el cuatrienio 2011-2015 con un total de 2.633 votos y posteriormente en las elecciones locales del 2015 obtuvo un lugar en el concejo distrital de Cartagena con una votación de 4.641 votos (registraduría nacional).

De igual forma encontramos en esta lista a Dagoberto Macías Cabrera, quien fue elegido edil en las elecciones del 2011 con una votación de 2.508 votos y para las elecciones del 2015 aspiró al concejo donde consiguió 4.357 votos (registraduría nacional), incrementando su votación al igual que Useche Correa

en casi un 100%, sin embargo no le alcanzo en ese momento para ser concejal, no obstante, en el año 2018 Vicente Blel del partido cambio radical, al cual también pertenece Macías Cabrera, renunció a su curul en el concejo, por lo que lo reemplazó el ya mencionado.

Para las elecciones del 2019, 6 de los 27 ediles buscaron un escaño en el concejo distrital; a saber: Carlos Manuel Jiménez Fernández, Gloria Isabel Estrada Benavides, Juan Carlos Zarate Daza, Hernando Piña Elles, Luis Alfredo Caraballo, José Luis Barboza Grau. Esto nos muestra entonces que, efectivamente las JAL son utilizadas como trampolín para acceder a cargos de mayor jerarquía; pero el problema no es que las personas la tomen como atajo fácil para iniciar su carrera política, sino que los caciques y gamonales tradicionales se han apoderado de este espacio para postular y respaldar personas que no tienen una real vocación de servir a la comunidad, sino de representar los intereses de sus partidos.

Como bien hemos mencionado, las JAL han tenido muchas dificultades para su eficaz funcionamiento por la falta de presupuesto y por la poca implementación que han tenido en las áreas urbanas y rurales del país, sin embargo, una cuestión a considerar, es que la razón de ser de las JAL es la de ser un órgano de control y vigilancia en la construcción de obras y en la prestación de servicios en el área de su jurisdicción “más que de estricta gestión administrativa, razón por la cual carecen de personería jurídica, de capacidad para celebrar contratos y de iniciativa en la organización de los gastos”, (CLAVIJO, 2015) pero en la realidad este factor determinante en estas instituciones pasa casi que desapercibido, como quiera, que al estar los ediles vinculados a redes clientelistas y entendiendo estos las JAL como una forma fácil de iniciación política, existe una desvinculación de los ediles con la función ya dicha, esto conlleva a que las JAL se tornen casi que inoperantes desde su sentido estrictamente funcional debido a la falta de recursos para actuar y por el incumplimiento de funciones, que en últimas terminan fortaleciendo la visión desfavorable de la ciudadanía sobre éstas y agudizando aún más la deslegitimación a las que se han visto sometidas.

Lo anterior, vislumbra en cierto modo en lo que se han convertido los ediles hoy en día, toda vez que estos muchas veces actúan más como unos tramitadores

de favores de la comunidad con la administración, que órganos de control y, aunque esa es una de sus funciones, dado que hacen ver a la comunidad que tienen una manifestación física del estado más a su alcance, esto resulta contraproducente al no poder los ediles tramitar y ayudar de esa manera a todos los miembros de su localidad, si no, los más cercanos a ellos, terminando todo en un círculo vicioso que limita las funciones de los miembros de las JAL a la “satisfacción y trámite de intereses muy puntuales de miembros de la comunidad y que se centran en la satisfacción de favores a cambio de votos para sus candidaturas” (CLAVIJO, 2015).

6.7 La mala distribución barrial de las localidades como factor de deslegitimación

Otro aspecto a destacar, es que las JAL al estar compuestas por ediles y estos representan a ciertos sectores de la comunidad por la cual fueron elegidos, al estar estas instituciones limitadas en recursos, es normal que exista una tendencia a que las obras y proyectos que impulsan los ediles estén destinados a los barrios en donde tuvieron una mayor votación, es decir, donde se encuentra la base de su electorado y, como mostramos anteriormente, la desvinculación de los ediles con las funciones de vigilancia y control, deja a sectores de la comunidad en los cuales no hay una gestión activa de estos funcionarios, deslegitimando aún más esta figura y coadyuvando a que persista la ostensible desigualdad que afecta la ciudad, máxime cuando analizamos cómo se encuentran distribuidas las tres localidades.

En ese orden de ideas, encontramos barrios de una misma localidad que no tienen una cercanía física, ni cultural, ni mucho menos existe una similitud entre las necesidades de un barrio y otro. Así por ejemplo, en la Localidad 1 encontramos barrios como cresco, manga, bocagrande, laguito y otros como el bosque, zaragocilla, escallon villa, los ejecutivos, etc. Esta distribución dificulta la función de los ediles y de cierta manera posibilita el hecho que estos centren su atención en zonas específicas y así ganar una masa electoral fuerte. Aunque esto no es del todo malo, porque efectivamente los ediles tendrán más afinidad con las personas de los barrios donde viven y donde se han criado, pero el hecho de que los barrios de las localidades estén tan separados y tengan

características socioeconómicas tan distintas, no coadyuva a que exista una cohesión entre barrios vecinos y puedan los ediles solucionar problemas en barrios en los cuales no tienen el mismo arraigo que en donde nació, se crio o labora.

En este sentido, un edil que resida en zaragocilla y que ha vivido toda su vida en ese sector y, además, fue donde saco la mayor votación, se mostrara casi que indiferente con lo que ocurra en barrios ubicados más a la zona norte de la ciudad a pesar de ser de una misma localidad. Esta manera de actuar no debería ser la correcta si se quiere que las JAL sean un mecanismo idóneo para buscar soluciones reales en las comunidades, ya que lo ideal sería que los ediles se muevan y propongan soluciones en toda la localidad y no solo en barrios específicos.

Esta manera de actuar de los ediles también es problemática, porque se basa en una relación particularista con personas determinadas, en este caso sus votantes, y dejan relegados a sectores marginados; sumado a que los aparatos burocráticos y clientelistas son los que mueven la mayoría de los votantes, por lo que se estaría favoreciendo solamente a los sectores manejados por el clientelismo -que si bien es un sector grande para poder elegir a sus representantes- su movilización de ciudadanos es limitada al no poder tener control de todos los sectores sociales.

6.8 El abstencionismo Electoral como factor determinante en las elecciones de las Juntas Administradoras Locales.

La ampliación de los espacios participativos y de representación, debería suponer un mayor nivel de participación ciudadana en los asuntos públicos, sin embargo, muchas veces el aspecto formal dista de la realidad material, por lo que ampliar los canales de intervención política, no siempre representa un crecimiento de participación ciudadana en la misma. El impacto que ha tenido el clientelismo y otros factores de corrupción en las instituciones públicas ha significado una creciente deslegitimación de los procesos políticos en todos sus niveles, nacionales y locales, y a pesar de los posibles fines altruistas del legislador con la creación de las JAL, estas también han padecido la percepción

desfavorable de la ciudadanía sobre todas las instituciones gubernamentales, razón por la cual,

“La percepción ciudadana frente a la participación en la política local, aún se encuentra centrada en la relación alejada de los intereses generales de la comunidad por parte de los ediles, es decir, la ciudadanía ve a los representantes locales como funcionarios que sirven a los intereses de un reducido grupo de ciudadanos, que se centra principalmente en el grueso de sus electores y a los suyos propios” (CLAVIJO, 2015).

Las mencionadas circunstancias han causado una deslegitimación de estas instituciones, reflejada en el alto índice de abstencionismo electoral a la hora de elegir a los Ediles. En los comicios del año 2019, en Cartagena solo votó el 53,89% de las personas habilitadas para sufragar. (registraduría nacional, 2019). Siendo un porcentaje elevado, si tenemos en cuenta que en los procesos de elecciones locales, la gente tiende a concurrir más que a los del nivel nacional.

En este orden de ideas, se advierte que la participación ciudadana en las funciones de las JAL se está viendo afectada por un creciente fenómeno; el fenómeno de la abstención electoral, y no es en cuanto a ejercer la democracia, sino a votar específicamente por la elección de los ediles.

Pero, como nos dice José Thompson (2003), Manteniendo la precisión de los términos, abstencionismo no significa abstenerse de la participación política sino de votar.

Son las elecciones el componente esencial de la democracia, expresada por medio del sufragio o voto; esta afirmación nos hace analizar cuanta abstinencia puede tolerar una democracia. Pensadores como Arendt Lijphart(1997) consideran que la próxima meta de la democracia debería ser el uso universal o cuasi- universal del voto sin suponer niveles de abstencionismo.

El anterior enfoque de gobernanza reviste su importancia al incluir a los diversos sectores sociales en la toma de decisiones de los gobernantes, de manera que se plasma en este enfoque el concepto de democracia participativa. La gobernanza como un aspecto de la administración pública se encamina a ejercer el poder público en la que no prima un poder único, sino que presupone la interdependencia entre los diversos actores y la búsqueda del equilibrio en las

diferentes esferas del desarrollo; en otras palabras, es un enfoque basado en estructuras y procedimientos de gobierno, cuyos fines últimos son pues:

- La eficiencia y la calidad de las decisiones desde la interacción de los distintos estamentos de la sociedad.
- Promover la participación ciudadana en los asuntos públicos y derechos humanos.
- Velar por el mejoramiento de los servicios públicos en su territorio: Salud, educación, vivienda, vías y transporte, convivencia y seguridad, obras públicas, medio ambiente.
- Coadyuvar coordinadamente y colaborar con las autoridades municipales para el logro de los fines del Estado.
- Proponer políticas públicas acordes a las necesidades de sus territorios que deberán ser presentadas ante la Administración Pública o ante el Honorable Concejo Municipal, según a quien corresponda la iniciativa.
- Ser instancia de planeación para su respectiva comuna o corregimiento, liderando la elaboración y gestión de los procesos participativos de desarrollo local. (Polanco y otros, 2014, p. 14)

La participación política puede bien concretarse por otros medios. Es decir, no estamos frente a una negación del ejercicio ciudadano en política, sino que nos ubicamos en una negación al voto, lo que nos haría pensar en una posible deslegitimación de la institución denominada JAL; y es que según J. Thompson (2003), el abstencionismo es interpretado más bien como una forma de expresar el malestar con la política en general, ganando así significado político en sentido estricto y si esta fuera al razón, el fin político de las Juntas Administradoras Locales no se estaría alcanzando, derivando así no solo en una deslegitimación, sino también en una ineficacia en la realización de sus funciones, por no responder estas a los intereses; y es que como lo dice Goodin (2003), las instituciones revisten importancia en la configuración de las sociedades, toda vez que éstas manifiestan las preferencias y aspiraciones de los actores sociales, individuales o colectivos. Lo que nos motiva a llevar a cabo una investigación que nos permita identificar la labor que realiza la JAL para satisfacer los intereses de los ciudadanos, que según Rachid Náder Orfale(2010), como miembros de la colectividad directamente afectada con el direccionamiento de una política del

Estado y su repercusión, se constituyen en los actores esenciales dentro de los esquemas que soportan las estructuras sociales de la dinámica propia de una sociedad organizada, ahondar sobre las dinámicas que existen entre la población y sus representantes es trascendental para determinar el grado de legitimidad dada a la institución y el nivel de eficacia de la misma en el ejercicio de representación la posible creación de espacio de dialogo entre estas dos partes para beneficio común, todo este limitado al contexto Cartagenero en sus distintas localidades, bajo el entendido que las preferencias políticas no son consecuencias de la vida social, sino del interés político definido individualmente pero condicionado al sitio de residencia del individuo.

7. RESULTADOS

Como lo expusimos en el acápite de la metodología, en el marco de esta investigación realizamos una serie de encuestas a los ciudadanos cartageneros, así como unas entrevistas a los ediles y a los presidentes de las Juntas de Acción Local. A continuación expondremos los resultados de los instrumentos utilizados para la recolección de información primaria.

ENCUESTAS

En el marco del desarrollo de una de las fases de este proyecto, se realizaron 500 encuestas a 500 personas repartidas entre las tres localidades del Distrito de Cartagena de Indias, a saber: localidad 1 “Histórica y del Caribe Norte”, localidad 2 “De la Virgen y Turística” y localidad 3 “Industrial y de la Bahía”.

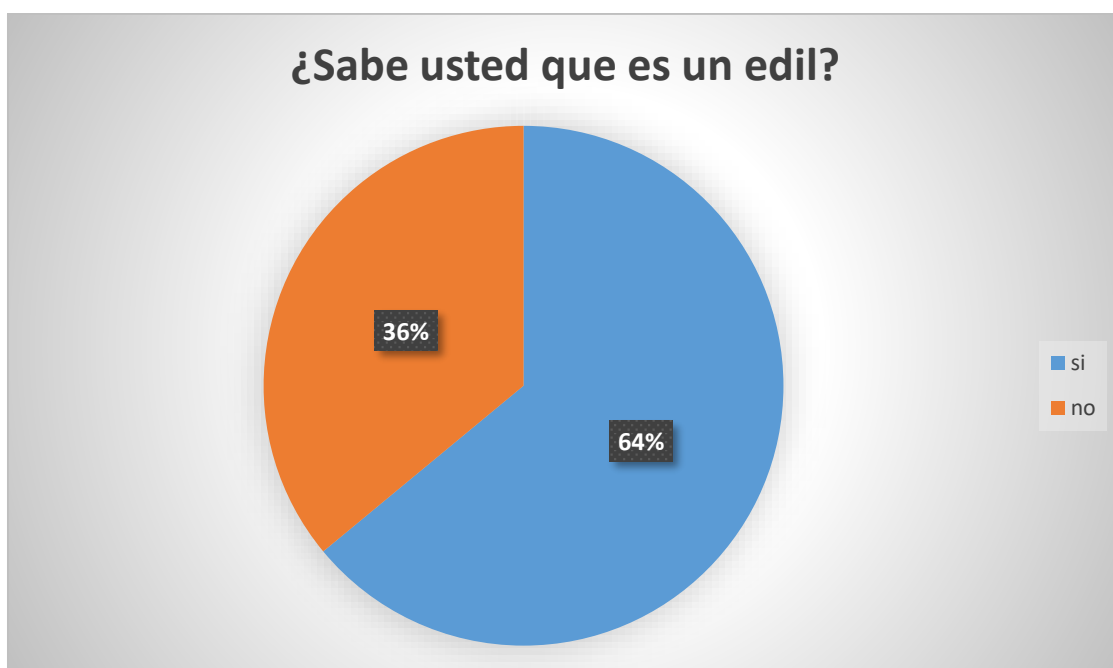
En la localidad 1 fueron encuestadas un total de 183 personas; en la localidad 2 fueron encuestadas 129 personas y en la localidad 3, 188 personas. Dichas encuestas estaban constituidas por 12 preguntas que fueron socializadas a cada una de estas personas, obteniendo como resultados, desde un punto de vista general, los que a continuación se detallan:

PREGUNTA 1. ¿SABE USTED QUE ES UN EDIL?

El propósito de esta pregunta fue averiguar el porcentaje de cartageneros que de la muestra obtenida dentro de las 3 localidades de la ciudad, conocía el significado de la palabra “edil” y por ende, la existencia de este cargo en la administración del Distrito.

En efecto, de acuerdo con los resultados obtenidos, 320 personas expresaron conocer el significado de dicha palabra y la existencia de este cargo; mientras que 180 personas expresaron no conocerlo.

Lo cual en términos de porcentajes, equivale a un 64% sobre un 36%, respectivamente.



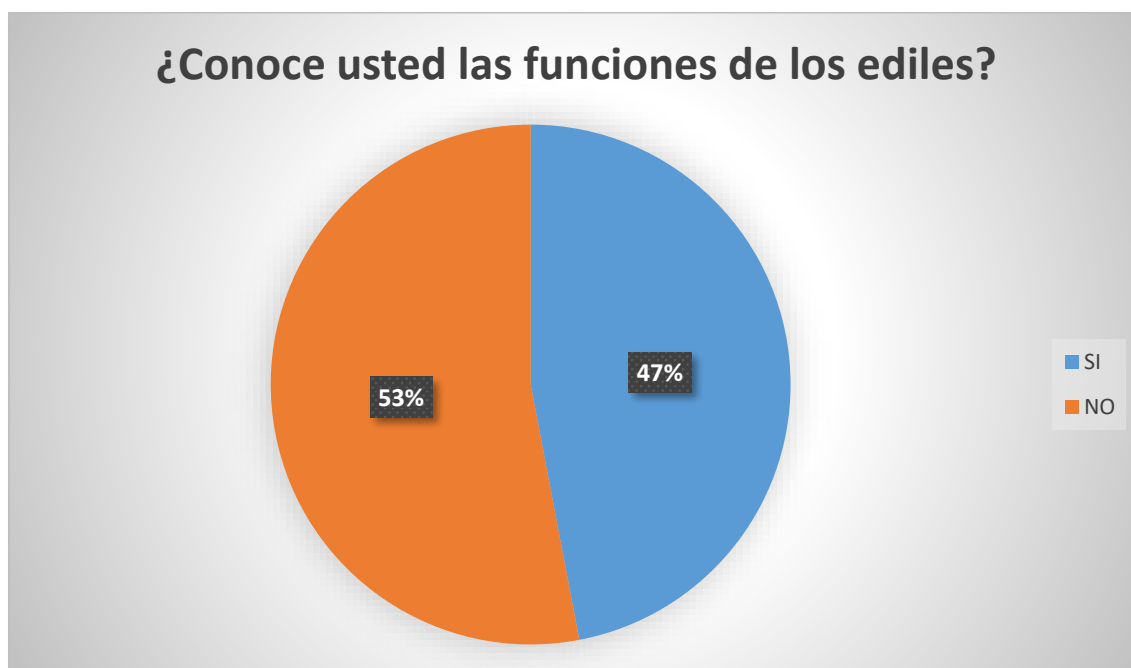
De lo anterior podemos colegir el desconocimiento que tiene la población Cartagenera de estos funcionarios, toda vez que, si bien es cierto que más de la mitad de los encuestados manifestó conocerlos, resulta preocupante que el 36% de personas haya manifestado que desconoce la existencia de los mismos, máxime cuando deberían ser ellos los que tengan una mayor cercanía con las personas, como ya lo expusimos.

PREGUNTA 2. ¿CONOCE USTED LAS FUNCIONES DE LOS EDILES?

El propósito de esta pregunta fue averiguar el porcentaje de cartageneros que de la muestra obtenida dentro de las 3 localidades de la ciudad, conocía las funciones que, constitucional y legalmente, están asignadas a los ediles.

En efecto, de acuerdo con los resultados obtenidos, 263 personas expresaron desconocer dichas funciones; mientras que 237 personas expresaron conocerlas.

Lo cual en términos de porcentajes, equivale a un 53% sobre un 47%, respectivamente.



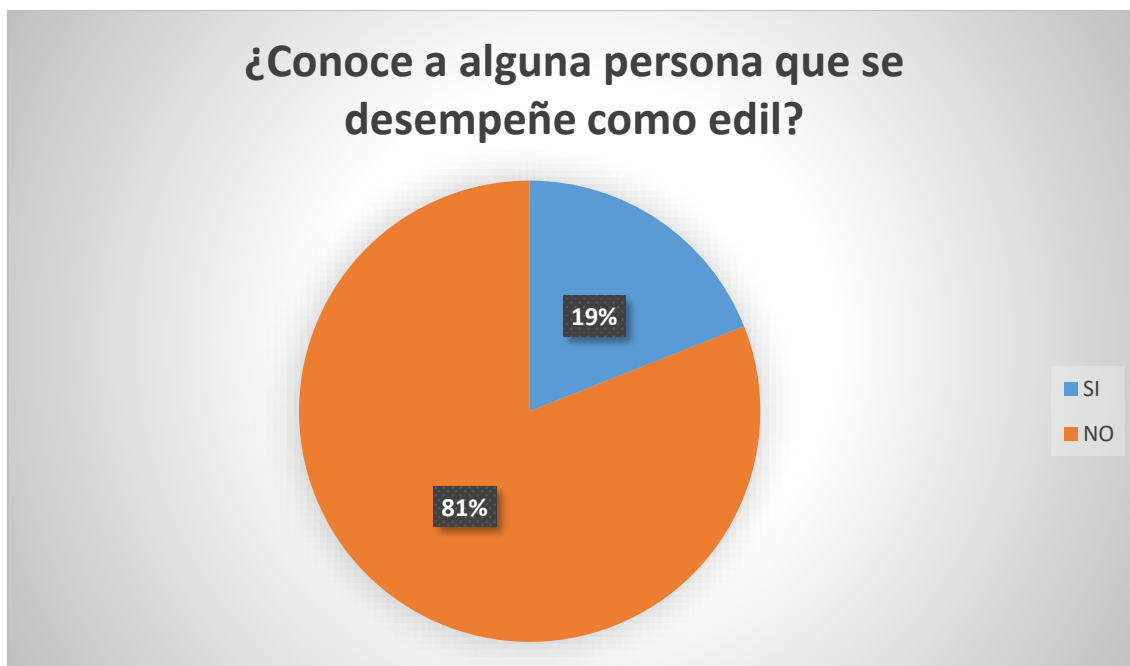
Esto resulta aún más preocupante, porque además de que gran parte de los cartageneros desconocen la existencia de los ediles, muchos de los que manifestaron conocer su existencia, expresaron que no saben cuáles son sus funciones.

PREGUNTA 3. ¿CONOCE A ALGUNA PERSONA QUE SE DESEMPEÑE COMO EDIL?

El propósito de esta pregunta fue averiguar el porcentaje de cartageneros que de la muestra obtenida dentro de las 3 localidades de la ciudad, conoce a alguna persona que se desempeñe como edil.

En efecto, según los resultados obtenidos, 404 personas expresaron no conocer a alguna persona que se desempeñe este cargo en las localidades de la ciudad; mientras que 96 personas expresaron conocer al menos uno.

Lo cual en términos de porcentajes, equivale a un 81% sobre un 19%, respectivamente.



Sin mencionar que algunas personas decían que conocían a algún edil pero de cuatrienios pasados y no del que estaba en curso. Esto nos indica entonces, que los ediles han mantenido una relación particularista con la comunidad y no representan los intereses generales, lo que dificulta su proceso de legitimación y visibilización con la ciudadanía

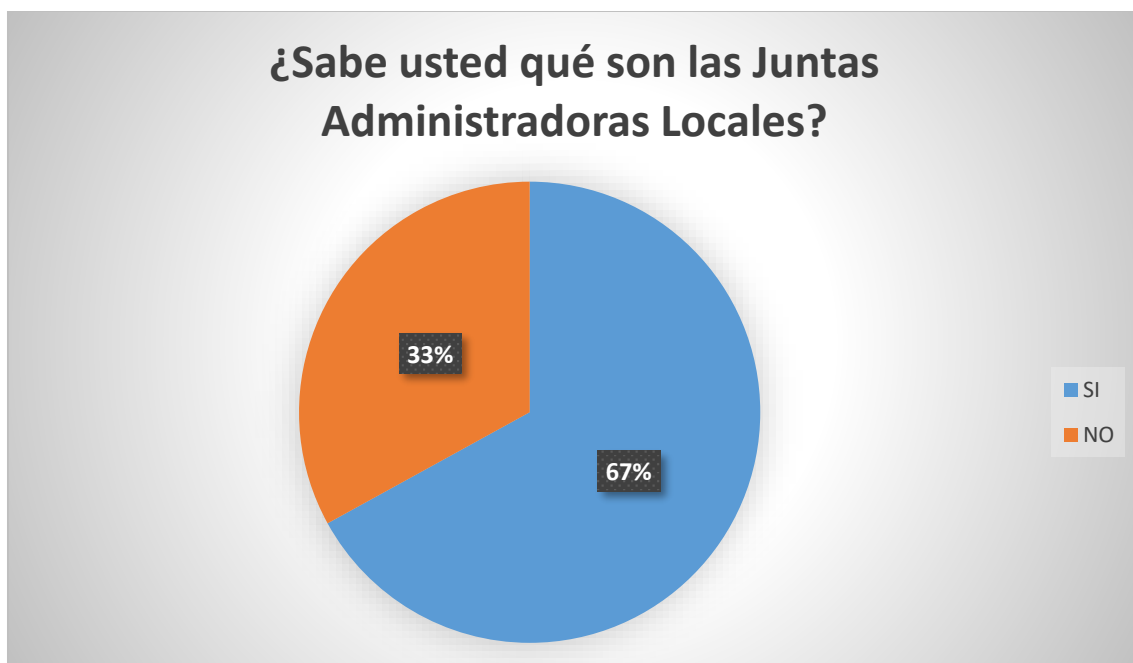
Que un porcentaje tan elevado de personas manifiesten no conocer por lo menos un Edil y que, además, manifiesten desconocer su existencia y sus funciones, podría ser un indicativo de que los ediles no están teniendo un vínculo real con la población, y que el aspecto teleológico de su creación que propende por descentralizar la administración pública y mostrarse como un órgano del estado más al alcance de las personas, no se está logrando.

PREGUNTA 4. ¿SABE USTED QUÉ SON LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES?

El propósito de esta pregunta fue averiguar el porcentaje de cartageneros que de la muestra obtenida dentro de las 3 localidades de la ciudad, conocía la existencia de las Juntas Administradoras Locales.

En efecto, de acuerdo con los resultados obtenidos, 333 personas expresaron conocer la existencia de las Juntas Administradoras Locales en el Distrito; mientras que 167 personas expresaron no conocerla.

Lo cual en términos de porcentajes, equivale a un 67% sobre un 33%, respectivamente.



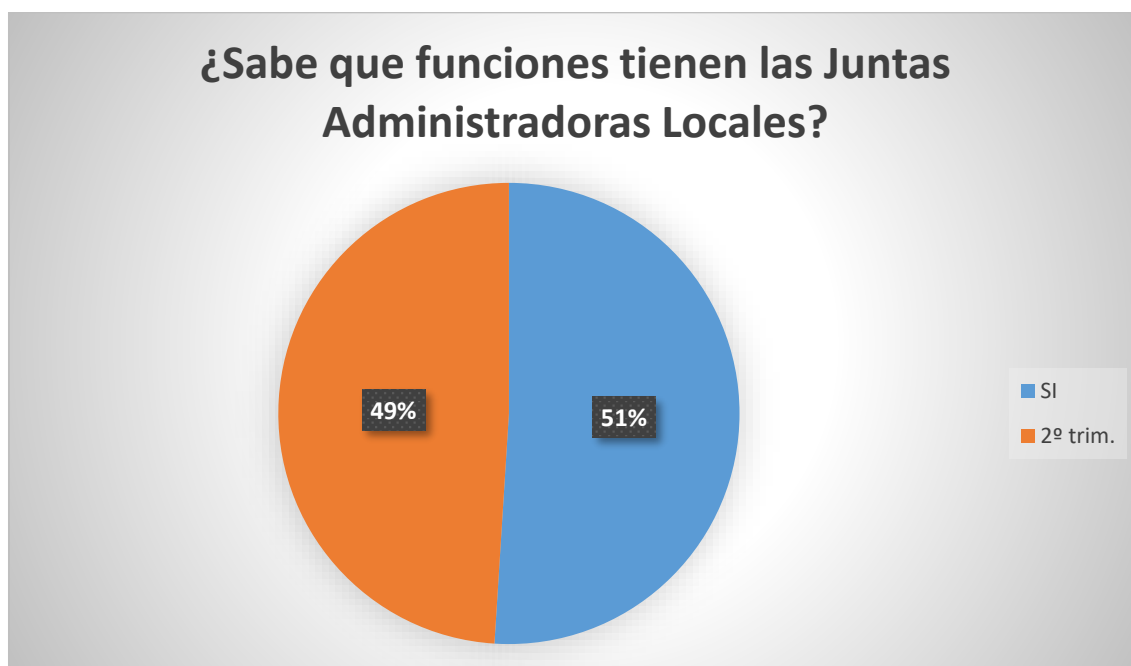
Resulta llamativo que un mayor número de personas manifestó conocer las JAL (67%), en lugar del 64% que dijo saber que era un Edil, pero a nuestro juicio, esto se podría deber también a que muchas personas confunde Las Juntas Administradoras Locales con Las Juntas de Acción comunal, tal como lo evidenciamos en la realización de las encuestas, donde muchas personas nos preguntaban si eran lo mismo o no.

PREGUNTA 5. ¿SABE QUE FUNCIONES TIENEN LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES?

El propósito de esta pregunta fue averiguar el porcentaje de cartageneros que de la muestra obtenida dentro de las 3 localidades de la ciudad, conocía las funciones que, constitucional y legalmente, están asignadas a las Juntas Administradoras Locales.

En efecto, de acuerdo con los resultados obtenidos, 257 personas expresaron conocer dichas funciones; mientras que 243 personas expresaron desconocerlas.

Lo cual en términos de porcentajes, equivale a un 51% sobre un 49%, respectivamente.



PREGUNTA 6. ¿HA PARTICIPADO USTED COMO VOTANTE EN LAS ELECCIONES PARA LA DESIGNACIÓN DE LOS MIEMBROS DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES?

El propósito de esta pregunta fue averiguar el porcentaje de cartageneros que de la muestra obtenida dentro de las 3 localidades de la ciudad, ha votado o es consciente de que ha votado en las elecciones para la designación de los miembros de las Juntas Administradoras Locales.

En efecto, de acuerdo con los resultados obtenidos, 359 personas expresaron no haber votado en dichas elecciones; mientras que 141 personas expresaron sí haberlo hecho. Lo cual en términos de porcentajes, equivale a un 72% sobre un 28%, respectivamente.



Estos resultados son contrarios a las cifras relacionadas con la participación en las elecciones del 2019 respecto de estas corporaciones, habida cuenta que para esos comicios, como ya lo mencionamos, votó el 53% de la población habilitada para sufragar. Los resultados arrojan porcentajes muchos más elevados de personas que dicen no haber participado nunca en la elección de un miembro de las JAL, de lo que podríamos concluir, que los resultados son expresión de fenómenos esencialmente clientelistas y de compra de votos en la región, que desdican de los comicios electorales como manifestación democrática, de participación ciudadana, de libertad y de voto de opinión como presupuesto de derechos políticos.

En este sentido, podemos decir que en Cartagena no todas las personas que se acercan a las urnas a ejercer su derecho a votar tienen una concepción clara, racional y previamente estudiada de las virtudes del voto, del qué y el por quien están votando. La mayoría de los votantes no tienen conciencia política, votan con poca o ninguna información previa al momento de acercarse a las urnas,

pues las únicas orientaciones las ha recibido del líder de su comunidad o el cacique político de su ciudad o región.

PREGUNTA 7. ¿CONOCE USTED QUÉ PROYECTOS LIDERAN LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES EN SU LOCALIDAD?

El propósito de esta pregunta fue averiguar el porcentaje de cartageneros que de la muestra obtenida dentro de las 3 localidades de la ciudad, conoce los proyectos que lideran las Juntas Administradoras Locales en su correspondiente localidad.

En efecto, de acuerdo con los resultados obtenidos, 405 personas expresaron desconocer dichos proyectos; mientras que 95 personas expresaron conocerlos. Lo cual en términos de porcentajes, equivale a un 81% sobre un 19%, respectivamente.



De lo anterior, podemos argüir, además, que gran parte de la ciudadanía no tiene claridad respecto a qué entidad realiza las obras que se ejecutan en sus localidades, lo que los lleva a pensar que todas son gestionadas desde la alcaldía o el concejo; esto también se debe al desconocimiento general que tienen las personas sobre la existencia de las JAL.

En este sentido, si las personas no tienen conocimiento de la existencia misma de las JAL, no podrán asociar las obras y proyectos ejecutados en sus localidades con estas corporaciones, lo que deriva entonces en la deslegitimación de estas entidades. Ahora, la forma en cómo se comunique a la comunidad de la existencia de estas corporaciones y las obras que gestionen también es importante, toda vez que debe ser un medio idóneo y eficaz.

PREGUNTA 8. ¿CREE QUE LAS ACTUACIONES DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES RESPONDEN A LAS NECESIDADES DE LA LOCALIDAD?

El propósito de esta pregunta fue averiguar el porcentaje de cartageneros que de la muestra obtenida dentro de las 3 localidades de la ciudad, cree o sabe que las actuaciones de las Juntas Administradoras Locales responden a las necesidades de su correspondiente localidad.

En efecto, de acuerdo con los resultados obtenidos, 269 personas no creen que dichas actuaciones responden a las necesidades de su localidad; mientras que 139 personas manifestaron no saberlo y solo 92 personas manifestaron una respuesta afirmativa.

Lo cual en términos de porcentajes, equivale a un 54%, 28% y 18% de la totalidad encuestada, respectivamente.



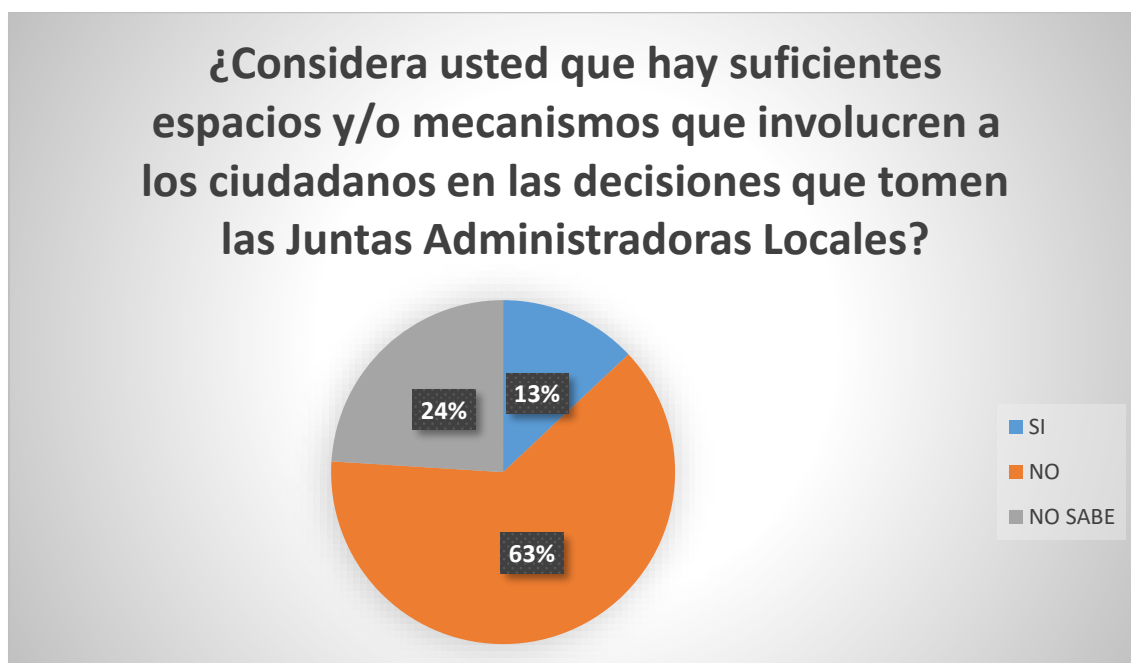
Esto es una clara muestra de la deslegitimación que han sufrido estas corporaciones.

PREGUNTA 9. ¿CONSIDERA USTED QUE HAY SUFICIENTES ESPACIOS Y/O MECANISMOS QUE INVOLUCREN A LOS CIUDADANOS EN LAS DECISIONES QUE TOMEN LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES?

El propósito de esta pregunta fue averiguar el porcentaje de cartageneros que de la muestra obtenida dentro de las 3 localidades de la ciudad, considera o sabe que existen mecanismos y espacios suficientes que involucren a los ciudadanos en la toma de decisiones de las Juntas Administradoras Locales.

En efecto, de acuerdo con los resultados obtenidos, 313 personas no consideran la existencia de dichos mecanismos y espacios; mientras que 120 personas manifestaron no saberlo y solo 67 personas manifestaron una respuesta afirmativa.

Lo cual en términos de porcentajes, equivale a un 63%, 24% y 13% de la totalidad encuestada, respectivamente.



Es decir, la ciudadanía considera que las actuaciones de las JAL no los involucran a ellos, y que eso se debe en gran medida porque no existen

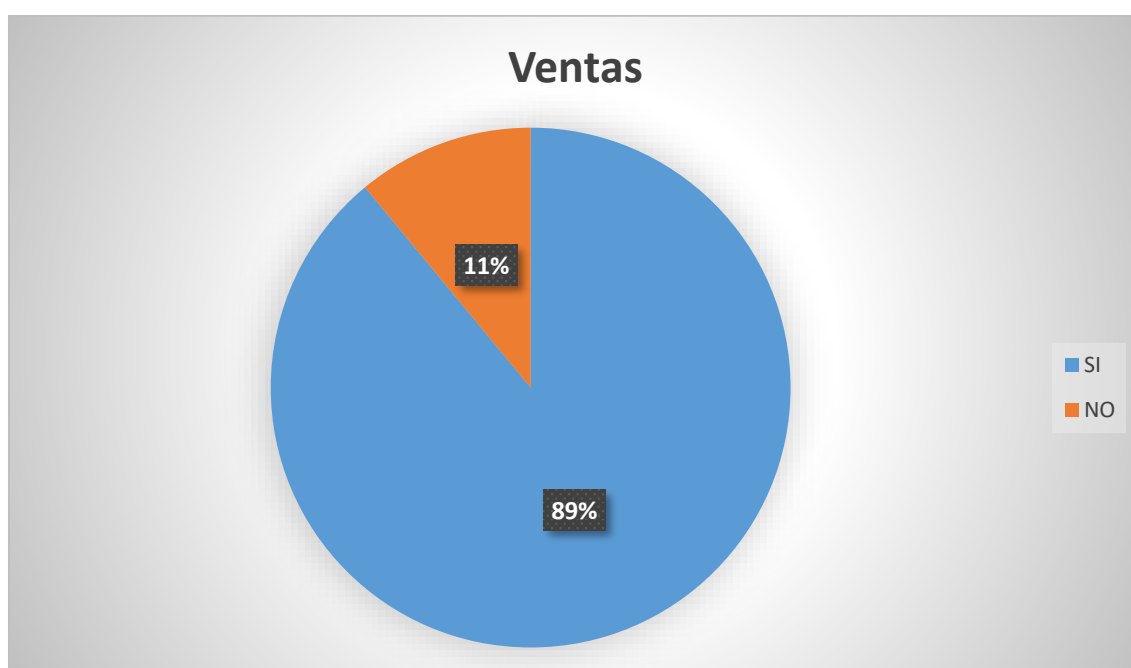
mecanismos ni canales de comunicación que posibiliten una interacción efectiva entre esas corporaciones y los ciudadanos.

PREGUNTA 10. ¿LE GUSTARÍA CONOCER QUÉ PROYECTOS TRABAJAN LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES?

El propósito de esta pregunta fue averiguar el porcentaje de cartageneros que de la muestra obtenida dentro de las 3 localidades de la ciudad, desea conocer los proyectos que trabajan las Juntas Administradoras Locales.

En efecto, de acuerdo con los resultados obtenidos, 447 personas manifestaron su voluntad de conocer dichos proyectos; mientras que 53 personas expresaron su ausencia de voluntad para conocerlos.

Lo cual en términos de porcentajes, equivale a un 89% sobre un 11%, respectivamente.



PREGUNTA 11. A TRAVÉS DE QUÉ MEDIO CREE USTED QUE PUEDE CONOCER LA GESTIÓN DE LA JAL:

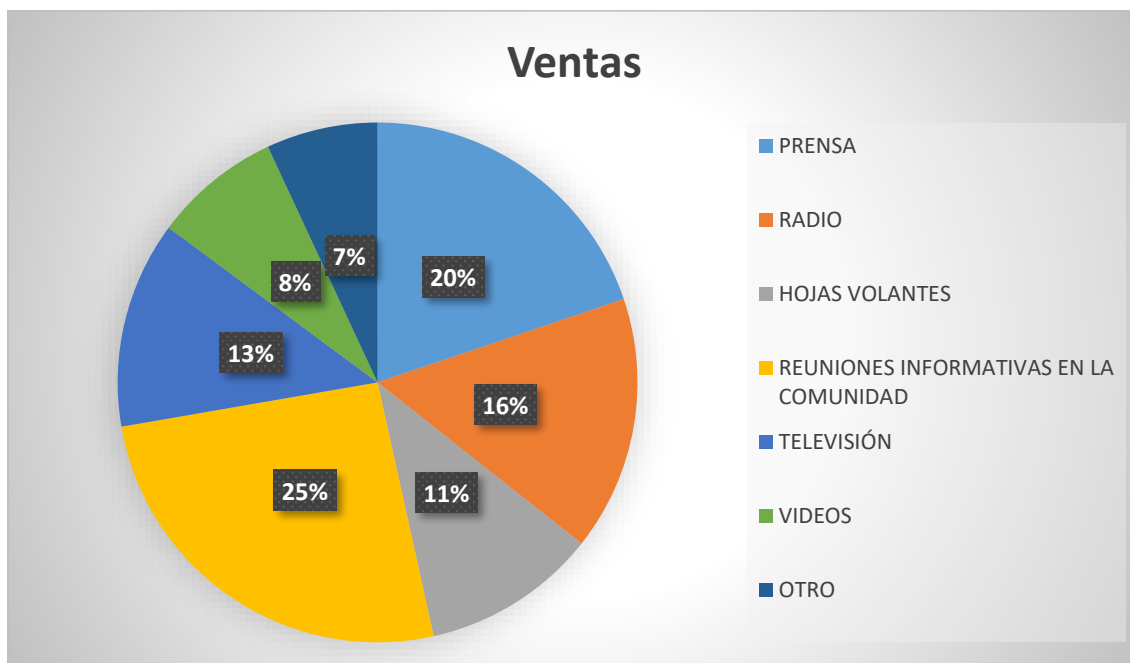
- i. Prensa
- ii. Radio
- iii. Hojas volantes

- iv. Reuniones informativas en la comunidad
- v. Televisión
- vi. Videos
- vii. Otro

El propósito de esta pregunta fue averiguar el porcentaje de cartageneros que de la muestra obtenida dentro de las 3 localidades de la ciudad, cree que puede conocer la gestión de las Juntas Administradoras Locales a través de medios como la prensa, radio, hojas volantes, televisión, reuniones informativas en la comunidad, videos o algún otro medio.

En efecto, de acuerdo con los resultados obtenidos, 241 personas manifestaron su inclinación hacia las reuniones informativas de la comunidad, 183 personas hacia la prensa, 145 personas hacia la radio, 118 hacia la televisión, 107 personas hacia las hojas volantes, 71 hacia los videos y 68 personas consideraron poderlo hacer a través de otro medio de información como las redes sociales.

Lo cual en términos de porcentajes, equivale a un 26%, 20%, 20%, 16%, 13%, 11%, 8% y 7%, respectivamente.



PREGUNTA 12. SEÑALE CON QUÉ ORGANIZACIONES CONOCE USTED QUE TRABAJEN POR SU COMUNIDAD:

- i. Junta de acción comunal
- ii. Veeduría
- iii. Líder comunal
- iv. Alcalde menor
- v. Asociación de vecinos
- vi. ONG
- vii. Ninguna/no conoce

El propósito de esta pregunta fue averiguar el porcentaje de cartageneros que de la muestra obtenida dentro de las 3 localidades de la ciudad, conoce las organizaciones que trabajan con su comunidad, entre ellas la Junta de Acción Comunal, veedurías, líder comunal, alcalde menor, asociación de vecinos o alguna ONG.

En efecto, de acuerdo con los resultados obtenidos, 338 personas manifestaron conocer la Junta de Acción Comunal, 167 personas manifestaron conocer al líder comunal de su localidad, 109 personas a las asociaciones de vecinos, 60 personas al alcalde menor, 56 personas a veedurías, 36 personas manifestaron no conocer ninguna organización que trabaje con su comunidad y 32 personas manifestaron conocer al menos una ONG.

Lo cual en términos de porcentajes, equivale a un 42%, 21%, 14%, 8%, 7%, 5% y 4%, respectivamente.



CONCLUSIONES PARCIALES.

De acuerdo a lo expuesto, es dable concluir que en la ciudad de Cartagena existe un considerable grupo de la población que si bien conoce la existencia del cargo edil, no conoce las funciones que constitucional y legalmente tienen atribuidas, y que deciden acudir a otras organizaciones como las juntas de acción comunal, líderes comunales y a las asociaciones de vecinos, principalmente, para salvaguardar y defender el bienestar colectivo en cada de una de sus localidades, ignorando o tal vez desconfiando en el papel preponderante de estas dos figuras en la administración y manejo de los asuntos públicos de carácter local.

Aunado a lo anterior, llama la atención el hecho de que si bien la mayoría de los encuestados conocía la existencia y las funciones de las Juntas Administradoras Locales, la mayor parte conocía la existencia de los ediles en la Administración del Distrito pero desconocía sus funciones, tanto así que más de la mitad de los encuestados expresó no conocer a ninguna persona que se desempeñe como edil; y en lo que concierne a las Juntas Administradoras Locales, la mayor parte expresó no haber participado como votante en la designación de sus miembros.

No obstante, existe un gran porcentaje de cartageneros que no conocen los proyectos que lideran las Juntas Administradoras Locales, que considera que la gestión que en la actualidad realizan sus representantes ante dichas Juntas no responde a las necesidades de su localidad, que consideran que no hay espacios o mecanismos suficientes para garantizar la participación de la comunidad en las decisiones que se tomen en las Juntas, pero que les gustaría conocer los proyectos que estas trabajan actualmente, de ahí que sus posturas mostraron mayoría en los resultados obtenidos en las encuestas.

En virtud de ello, se observó una posición mayoritaria reflejada en el interés de los encuestados de conocer la gestión de las Juntas Administradoras Locales a través de reuniones informativas en la comunidad, prensa, radio, televisión y hojas volantes, como medios principales de información.

ENTREVISTAS A LOS EDILES

Debido a la extensa de las respuestas de los entrevistados, pasaremos a resaltar los comentarios más relevantes de cada pregunta, a saber:

Primera pregunta: ¿cuál considera usted que es el mayor impacto que le surte a la comunidad cartagenera desde las JAL?

En esta pregunta, las respuestas las podemos dividir en dos sentidos, un primer grupo, integrado por Federico de la Rosa, edil de la localidad 1 y Alfredo Corcho, edil de la localidad 2, quienes consideran que el mayor impacto que surten a las comunidades desde su puesto, está orientado a la interacción cercana con la ciudadanía, garantizando así la participación ciudadana. Sobre este tópico, el primero de los mencionados respondió: *“El servicio personalizado que le damos a ellos (personas de la localidad)...”* y el segundo: *“el mayor impacto que generan las JAL es que están más cercas a las comunidades”*

Para el segundo grupo tenemos a Iris Montes, Marcia Escobar, María Bernarda Sayas, todas de la localidad 2, quienes consideran que este mayor impacto está relacionado con la capacidad que tienen las JAL para aprobar proyectos que repercutan en beneficios para sus comunidades. Para ejemplificar esto, traigo a colación la respuesta de María Bernarda Sayas, quien señala *“Que nosotros estamos manejando unos presupuestos y nosotros tenemos la disponibilidad de llevar los recursos a los sectores que más lo necesitan”*.

En esta parte es importante resaltar, como lo vimos con anterioridad, que la razón principal de las JAL no es el manejo de recursos, sino la vigilancia y control de las obras que se ejecutan en su localidad. Esto es llamativo al observar que los entrevistados no se refirieron a esta función, siendo que es a partir de ella que deben orientarse las actuaciones de estas corporaciones.

Segunda pregunta: desde su punto de vista ¿cuál es la mayor debilidad que presentan las JAL en el ámbito administrativo y de gobierno?

Acorde a las respuestas dadas, podemos dividir las en dos sectores: por un lado están Federico de la Rosa y Alfredo Corcho, quienes consideran que la mayor debilidad es el no cumplimiento de los ediles de las disposiciones que regulan la

materia para el ejercicio de su cargo, centrándolo sobre todo, el primero de los mencionados, en la verdadera descentralización que debería existir con estas corporaciones por disposición legal, y al no cumplirse lo dispuesto en la norma, se dificulta el cumplimiento de sus otras funciones, indicando expresamente lo siguiente en su respuesta: *“la no verdadera descentralización, aunque en la ley esta, en la práctica no. Ya es voluntad política de la alcaldía, del alcalde promover ante el consejo un proyecto de acuerdo para reglamentar la ley para que se cree la verdadera descentralización administrativa”*

Por otro lado tenemos a Iris Montes, Marcia Escobar, María Bernarda Sayas, quienes consideran que su mayor debilidad es la poca visibilidad de las acciones que realizan los ediles. En este sentido, la primera de las mencionadas indica: *“La poca visibilización de sus acciones, o sea, no cuenta con medios tecnológicos asignados desde la institución para visibilizar sus acciones porque el distrito no da las herramientas que tiene que dar como equipos, periodistas, abogados, ingenieros para nosotros trabajar y desarrollar las actividades como tal y visibilizar las acciones como lo hacen los medios”*.

Respecto a las respuestas de las últimas, es preciso remitirnos a los datos obtenidos en las encuestas, habida cuenta que en la pregunta que se le hacía a los encuestados sobre cual medio creían que podían conocer la gestión de la JAL, 241 personas manifestaron su inclinación hacia las reuniones informativas de la comunidad, es decir, que para la comunidad es más efectivo que los ediles se reúnan o establezcan canales directo de comunicación con ellos y les cuenten que es lo que están haciendo, los proyectos que pretenden ejecutar, etc.

Tercera pregunta: ¿cómo observan las JAL el alto nivel de abstención en las votaciones que se llevan a nivel local para la elección de ediles, y que se propone desde esta institución para solucionar dicha problemática?

Frente a esta pregunta, Federico de la Rosa respondió lo siguiente:

Quando hablamos del abstencionismo a nivel local, es bajo, porque a nosotros las comunidades nos conocen. Hoy en día el elector primario dentro de su estructura vienen siendo las JAL. Cuando hay elecciones de corporaciones a nivel local, el abstencionismo disminuye, porque

verdaderamente la gente si está en contacto, aquí se demuestra que si estamos en contacto con las localidades.

En cierto sentido, el cabildante tiene razón, porque aunque ciertamente el porcentaje de votantes es bajo, en comparación, por ejemplo, con las elecciones de Congreso y Presidencia de la Republica, a nivel local las elecciones tienen mayor concurrencia de personas que ejercen el derecho al sufragio. Sin embargo, vale aclarar que en Cartagena más del 45% de las personas habilitadas para votar en las últimas elecciones, se abstuvo de hacerlo, lo que también representa una suma bastante elevada.

Los otros encuestados centraron su respuesta en el desconocimiento que tienen las personas de estas corporaciones y de sus funciones, lo que conlleva a que las personas no se sientan atraídas para ejercer el voto por los aspirantes de las JAL. Marcia Escobar respondió lo siguiente:

Yo creo que el desconocimiento de los ciudadanos frente a las funciones de las juntas administradoras locales y sus competencias no les permite identificar los buenos potenciales que hay en la administración, los nueve ediles tienen trabajo significativo en los territorios, cada uno realiza una labor ardua, nosotros como servidores más que servidores gestores sociales con vocación de servicio, identificamos las problemáticas, llegamos hasta el territorio, escuchamos a las comunidades y nos llevamos las dudas, planteamos las propuestas y empezamos a trabajar para generarle a esas comunidades la atención que necesitan en la solución de sus problemas. Yo creo que si la comunidad estuviera más activa frente a los componentes que nosotros desarrollamos, o si los líderes sociales o los de la diligencia cívica acudiera al llamado constante de esta corporación las comunidades se enterarían de que hacemos, eso sería una puerta abierta para que en elecciones a este tipo de corporaciones públicas, la ciudadanía se identifique con alguno de ellos y pueda salir a las urnas a votar. El abstencionismo no es solamente para la JAL es en todas las elecciones pero nosotros encontramos de que las personas desconocen que es una junta administradora local y como desconocen cuál es esa función por ende nos les interesa quizás tener en

sus mismos sectores alguien que los represente para que puedan jalonar obras, jalonar gestiones a favor de esa comunidad.

Esta respuesta es el fiel retrato de lo que hemos expuesto en el desarrollo de este trabajo investigativo. Ciertamente el desconocimiento de estas corporaciones representa uno de los grandes problemas que las mismas deben afrontar. Si las personas no conocen que son las JAL, quienes son los Ediles, que obras ejecutan, etc. Por razones obvias no se van a sentir identificados y motivados a tener una participación activa en las elecciones para elegir a estos cabildantes. A partir de lo anterior, se evidencia claramente lo que mencionamos en acápite anteriores, en lo relacionado a que muchas veces las personas que van a votar no tienen una concepción clara de porqué ni por quien están votando, sino que lo hacen con la información que momentos antes les da el respectivo líder o gamonal político para que vote por un determinado candidato.

Pregunta cuatro: ¿considera que la participación ciudadana es activa en las diferentes sesiones y actividades que realizan las JAL? de no ser así, ¿qué actividades realiza la JAL para aumentar la participación de los ciudadanos?

Al respecto, todos los entrevistados fueron enfáticos en decir que desde las JAL se han fortalecido los escenarios de participación ciudadana y que la comunidad si está participando, aun con todas las limitantes que tienen los ediles. Esto lo ilustra muy bien Federico de la Rosa en su respuesta:

Las comunidades si participan, cuando hay más participación de las comunidades es cuando hay una crisis en las comunidades, ahí es cuando la misma comunidad se interesa para participar. Las comunidades son muy apáticas, entonces cuando ya entran en crisis, cuando han tocado fondo, es cuando se reúnen y es cuando tienen la participación y buscan el apoyo de las instituciones, pero cuando no hay crisis muy poco se reúnen. Ya no es institucional, porque la institución esta, es la misma cultura de la gente. Por ejemplo, cuando hay un vecino muerto es que se reúnen, buscan al distrito, etc. Entonces cuando ellas nos comentan,

nosotros les abrimos un espacio y hacemos audiencias públicas y citamos a otros funcionarios para que participen también.

Pregunta cinco. ¿Qué proyectos se están desarrollando actualmente desde las JAL en pro de la comunidad local? ¿Qué avances e inconvenientes presenta el proyecto?

Iris montes, entrevistada de la localidad 2 respondió lo siguiente:

Bueno, en la localidad se vienen desarrollando muchos proyectos, realmente, a través del POAI nosotros dejamos proyectos para la niñez, para la tercera edad, para los jóvenes, proyectos para las madres cabezas de familia, proyectos de violencia intrafamiliar. Desde la mesa directiva hemos venido presentando unas cartas para que desde los servidores públicos que se encuentran en el nivel descentralizado, como lo es la Alcaldía Local y el jefe de contratación, lleguen hasta acá y nos informen a que punto van las contrataciones, porque nosotros no ejecutamos ni contratamos, aprobamos los recursos con unos programas y proyectos que existen en el POAI y en el plan de desarrollo, llevamos al POAI que es lo que vamos a desarrollar en el año y a estas alturas aún no hemos visto el inicio del desarrollo del proyecto porque no lo han traído a socializar. Sabemos cuáles son los programas en los proyectos porque los aprobamos, pero que los hayan socializado no. Hemos enviado tres o cuatro cartas, la última es para que rindan, el próximo 3 de octubre, un informe de contratación para nosotros conocer lo que se viene desarrollando. Pero también es cierto que haciendo un poquito un retroceso al 2016 hasta el 2018, en el año de 2016 desarrollamos muchos proyectos de infraestructura, desarrollamos proyectos de deportes, de salud, educación, con los recursos del fondo de desarrollo.

Por la localidad 1, Federico de la Rosa respondió lo siguiente:

En el año este, con toda esta ingobernabilidad que ha habido en el distrito se han atrasado los proyectos. Pero por ejemplo, ahora estamos realizando una obra de la parte de atrás de este edificio (una calle), este es uno de los tantos proyectos que para este año la alcaldía local está

ejecutando. Pero todavía no podemos dar un porcentaje de avance de todas las obras de este año, porque como dije, estamos atrasados, pero podríamos decir que quizá un 5%.

De las respuestas anteriores se colige lo complicado que es para los ediles aprobar obras y que sean ejecutadas en los territorios, sobre todo por la ingobernabilidad que hubo en su momento en la ciudad. Luego entonces, según las respuestas dadas, los ediles están aprobando Planes de Desarrollos que no son lo suficientemente socializados con ellos y, posteriormente, tampoco se ejecutan los proyectos que son aprobados por ellos para que se realicen en sus respectivas localidades.

Pregunta seis: ¿cómo considera usted que se está desarrollando la articulación entre las JAL y la alcaldía de Cartagena?

Según las respuestas de los ediles, si existe una articulación con la Alcaldía Distrital, como lo expresa Marcia Escobar:

Nosotros trabajamos de la mano aunque la alcaldía local es descentralizada y nosotros hacemos, por decirlo así, somos la junta administrativa de esa alcaldía local. Estamos tratando de acompañar al gobierno, estamos tratando de acompañar a la administración, no ha sido fácil, Cartagena ha sufrido y ha pasado por momentos de crisis administrativamente, y la ingobernabilidad no ha permitido que los proyectos que se debían tener como mesa principal tengan una forma consecutiva de realizarse, razón por la cual nosotros desde la JAL hemos hecho lo posible para estar al día en miras del control social de todos los proyectos que se van dando, porque esos mismos proyectos van agarrados de la mano del plan de desarrollo distrital.

Esto nos parece curioso y una antítesis con respecto al resto de respuestas, habida cuenta que nos manifestaron en varias oportunidades que, por ejemplo, la Alcaldía Mayor no les brindaba el suficiente apoyo y las herramientas necesarias para dar a conocer su gestión, sin mencionar que desde 2016 a 2018 los recursos destinados a los Fondos de Desarrollo local se redujeron considerablemente.

Pregunta siete: ¿cómo es la relación entre las JAL y las JAC?

En esta respuesta, varios respondieron que tenían una perfecta relación con las JAC de su localidad, y otros manifestaron que la relación no era tan buena. Sin embargo, la respuesta que mejor sintetiza esta situación, es la de Marcia Escobar, al expresar lo siguiente:

Esta corporación siempre ha sido abierta a escuchar a los dirigentes, siempre ha sido una corporación de puertas abiertas para escucharlos y acompañarlos, por lo general las Juntas de Acción Comunal desconocen mucho cual es la función de las juntas administradoras locales, pues es normal que un ciudadano no sepa, pero que un dirigente cívico como presidente de Junta no este acompañando como tal la gestión de las juntas administradoras locales complica un poco la labor y la articulación que pueda haber en los procesos. Las Juntas Administradoras Locales aprueban, acompañan a las comunidades en representación de sus presidentes de Juntas, pero también las Juntas de Acción comunal no deben ir desligadas de ese proceso en el que la corporación avanza. Es importante resaltar que deberían trabajar de la mano y muchas lo hacen, pero también hay unas que están aisladas, la invitación es a que todos trabajen de manera mancomunada para que los resultados se vean de manera positiva.

ENTREVISTA A LOS PRESIDENTES DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL.

En esta actividad, entrevistamos a tres miembros de las Juntas de Acción Comunal, a saber: Amilkar Veneciar, del barrio la providencia, localidad 3, Geverson Ortiz – líder ASOJAC 3 y a Alex Gomes, presidente ASOJAC localidad 2, para saber cómo era la interacción de ellos con los miembros de las Juntas Administradoras Locales y que consideraban ellos sobre los ediles. Utilizaremos la misma dinámica utilizada para las entrevistas a los Ediles, es decir, haremos una síntesis de las mejores respuestas, tal como lo expondremos a continuación:

Primera pregunta: ¿Cómo ha sido la relación entre las JAC y las JAL?

Fortalezas y debilidades

Respecto a esta pregunta, las respuestas de los tres entrevistados fueron casi homogéneas al indicar que la relación entre las mencionadas no pasa por su mejor momento, y que debido a la politización que han sufrido las JAL, los ediles solo tienen cercanía con aquellas JAC que les favorecen políticamente. En este orden de ideas, los entrevistados manifiestan lo siguiente:

-Amilkar Veneciar, presidente de la JAC del Barrió La Providencia. Localidad 3:

Esta relación para mí, está pasando por un momento crítico, debido a la alta politización de las JAL. Hoy por ejemplo, se evidencian situaciones en las que los ediles trabajan con ciertas comunidades o ciertos grupos comunales por su afinidad política, pues pertenecen a un mismo grupo político, a una misma organización política, o porque en su momento los miembros de las juntas de acción comunal le prestaron apoyo electoral a los ediles y estos en retribución los respaldan con proyectos para sus comunidades, pero estos respaldos siempre están condicionados a esa alta politización que hay en estos organismos. Las relaciones deberían ser mucho más amplias, mucho más fortalecidas, debería haber una mayor articulación que permita jalonar el desarrollo propio para todas las comunidades y que no sean unas cuantas las que terminen beneficiándose de los proyectos que se gestionan a través de estos organismos de participación.

-Alex Gomes. Presidente ASOJAC localidad 2.

Es una relación capciosa y depende de la buena relación que tenga ese presidente con alguno de los ediles y los voticos que le haya puesto, es decir, lo que hay es una relación política.

- Geverson Ortiz – líder ASOJAC 3:

A un inicio cuando se realizó el proceso de descentralización administrativa, las relaciones fueron muy estrechas, la JAL convocaban a las JAC para la distribución del presupuesto para la incursión de las audiencias públicas y para cualquier problemática que se daba; esto con el tiempo se ha ido desfigurando porque las corporaciones se han ido

politizando de manera vehemente, entonces las acciones que hacen desde la JAL hoy se hacen con un interés, y es que los presupuestos ya no se discuten sino que se presentan a través de una línea de acción que presenta un plan de presupuesto que presenta la alcaldía local a ellos y ellos lo aprueban, y la alcaldesa local con un lapicero designa las hojas. Ya se perdió la esencia, nosotros no participamos hoy en la decisión de los presupuestos, ni incidimos en los presupuestos de la alcaldía local, simplemente lo que ellos hacen es convocar a la ciudadanía pero nadie quiere ir porque ya todo el mundo sabe cómo es el manejo de eso, ellos dicen se va a distribuir el fondo de desarrollo local y nadie va, es decir, hay una deslegitimación y una apatía frente a los procesos de la JAL porque son procesos con una claridad de que es lo que hacen ellos.

Una de las fortalezas es que es una corporación pública que tiene un presupuesto, que hace control social y que desde las localidades se pueden solucionar muchas necesidades que nosotros tenemos, se pueden presentar proyectos, se pueden desarrollar obras, etc. Y la debilidad es que están llegando algunos líderes que no tienen idea para que son las JAL, no tienen la concepción ni ideológica ni filosófica de que es la descentralización administrativa que se hizo, aparte de eso se desconoce que las organizaciones en el territorio son la base fundamental de la democracia y que hay que vincularlas cuando haya una debilidad.

Segunda pregunta: ¿Cómo se puede fortalecer la articulación entre las JAL y las JAC?

En esta pregunta, los entrevistados básicamente señalan que para fortalecer dicha articulación, debe existir una real descentralización por parte de los ediles y, en este sentido, dejar de beneficiar solo a aquellos que son cuota política de ellos. Miremos las respuestas:

- Amilkar Veneciar, presidente de la JAC del Barrió La Providencia. Localidad 3

Lo primero que se debe hacer es despolitizar las relaciones que existen y lo digo porque hoy en día eso es lo que se evidencia, hay una extrema politización de estos organismos, donde solamente hay un “amigueo”. El

cabildeo solamente favorece es a los amigos, entonces no favorece, muchas veces los intereses comunitarios, sino los intereses de los amigos que respaldaron en sus momentos ciertos proyectos políticos. Lo decía anteriormente, y es que los miembros de las JAC son convocados en épocas electorales para apoyar procesos de elección de muchos ediles y estos ediles cuando son elegidos, si lo pueden hacer y si se acuerda, redundan esos apoyos a las comunidades en donde estos líderes los apoyaron, pero del resto no existe una relación positiva. Entonces el primer paso para la articulación real es despolitizar estos organismos y además desde las JAC también deben abrirse unos canales de comunicación hacia las jal, en el sentido que así como tocan las puertas de la alcaldía muchas veces, también deben ser capaces de tocarle la puerta a los ediles, llevarle los proyectos, las iniciativas y buscar las maneras de que se involucren.

- Alex Gomes. Presidente ASOJAC localidad 2.

Yo creo que se puede fortalecer cuando los ediles dejen de beneficiar solo a los que les dan votos y que tienen amistades con ellos, desde que las JAL tienen plata, el hilo que las unía con nosotros se rompió, anteriormente, cuando contaban con pocos recursos se trabajaba más de la mano y hacíamos más cosas, pero ya no es así.

- GEVERSON ORTIZ – LIDER ASOJAC 3

Eso es fácil, simplemente hacer lo que la ley dice, en Cartagena se dio una ley de distrito y se dio la descentralización administrativa y ahí claramente se establece que hay que democratizar el presupuesto fortalecerlo político y administrativamente, pero no solo eso, sino también que los alcaldes locales se empapen, desde las unidades administrativas se debe hacer gobierno, cada unidad administrativa tiene una connotación diferente y cada una de ella demanda acciones de gobierno y hoy no se hace, cuando se va a tomar el presupuesto se toma de acuerdo al NBI de cada una de las unidades administrativas, que es el global del presupuesto, entonces de esa manera debe ser recíproca y hoy a muchas ni se le invierte dinero. Yo lo que planteo es que primero los ediles deben de entender y los alcaldes locales deben de comprender que hay que

democratizar el presupuesto para devolver la confianza a la ciudadanía. Yo particularmente no voy a las alcaldías locales, si allá uno llega y los ediles lo ven a uno y nos bembear; nosotros somos un peso frente a las decisiones que se toman hoy, nos ha tocado más bien hacer acciones de hecho para que nos puedan atender y esa es la primera instancia del gobierno, entonces yo no sé si es que hay que formar a los ediles en temas administrativos o es que ellos no entienden para qué fue que los eligió la comunidad, y como tal ellos ni la alcaldesa rinde cuentas, el presupuesto ese que es público, ellos deben de decir en que lo invierten; hoy todo ese cuento está en escándalo y es porque las cosas no las hacen bien, si hacemos control social nos amenazan y si vamos y decidimos lo que nos corresponden también nos amenazan, entonces las alcaldías local para mi perdieron su esencia, las alcaldías están en crisis, no hacen audiencias públicas, citan a los ediles y no van, las juntas de acción comunal no van, hay una deslegitimación frente al tema, pero tú vas a las asambleas de nosotros y la gente está ávida de participar, ellos van pero cuando tú dices audiencia pública de la JAL ellos no van, porque hay un divorcio ahí y se recupera es generando confianza, diciendo: miren aquí está el presupuesto, digan en que lo vamos a invertir, pero ellos no hacen eso, ellos lo que hacen es pasar unas líneas de inversión, la alcaldesa lo presenta y aprueban líneas de inversión, entonces eso a la gente no les gusta, porque antes presentaban el proyecto, lo discutían y lo aprobaban en audiencias públicas.

CONCLUSIONES

De acuerdo a lo expuesto, podemos concluir que en la ciudad de Cartagena si bien es cierto que las JAL han tenido avances significativos desde su reglamentación, la realidad es que existen muchas falencias que le han imposibilitado tener una incidencia efectiva en el gobierno local, sobre todo por la desarticulación que tienen con la administración central y otras entidades locales.

La desarticulación con el distrito y la poca capacidad para realizar proyectos de trascendencia en sus comunidades ha deslegitimado la imagen de estas corporaciones, a tal punto que gran parte de la población desconoce su existencia y un número muy reducido de las personas conoce a alguien que se desempeña como edil. Sumado a lo anterior, existe un gran porcentaje de cartageneros que manifiestan no conocer los proyectos que lideran las Juntas Administradoras Locales, que consideran que la gestión que en la actualidad realizan sus representantes ante dichas Juntas no responde a las necesidades de su localidad, que no hay espacios o mecanismos suficientes para garantizar la participación de la comunidad en las decisiones que se tomen en las Juntas, pero que les gustaría conocer los proyectos que estas trabajan actualmente.

Como consecuencia de dicha desarticulación, los recursos que se deben disponer para los Fondos de Desarrollo Local se han visto considerablemente reducidos; lo anterior posibilitado en gran medida por los vacíos que presenta las disposiciones normativas que reglamentan la materia. Pero ciertamente, acorde a lo que pudimos observar en las encuestas y las entrevistas a los ediles y líderes de las Juntas de Acción Comunal, también hay una ostensible desarticulación entre las JAL y la alcaldía y las JAC. Los ediles por su parte manifestaron que las administraciones centrales no les brindan las herramientas suficientes para dar a conocer sus acciones, y los líderes de las JAC, indicaron que los ediles solo escuchan las necesidades de aquellos líderes que responden a sus intereses políticos, de lo contrario no tienen contacto con dichos cabildantes.

Por otro lado, de la información primaria recolectada con los instrumentos utilizados, así como la documental obtenida, es dable concluir que las Juntas Administradoras Locales se han politizado, y producto de lo anterior, se han convertido en auténticos fortines políticos. Estos escenarios están siendo utilizados como una plataforma fácil de iniciación política, en la que las casas políticas tradicionales apoyan a sus allegados para posteriormente ponerlos en cargos de mayor jerarquía. Y no es que sea malo en sí mismo el hecho de ser esta una forma de comenzar la carrera política, lo que rompe con la esencia de estas corporaciones es que estos escaños sean ocupados por personas que no tengan una vocación real de trabajar por la comunidad, sino de ser parte de la

maquinaria política para conseguir votos, estableciendo relaciones clientelistas y particularistas con ciertos sectores donde consiguen electores y desconociendo al resto de las comunidades.

Toda esta situación ha desembocado en la deslegitimación de estas corporaciones, teniendo aún más reconocimiento en las comunidades, las Juntas de Acción Comunal. Esto resulta aún más paradójico, al advertir que de los resultados obtenidos en la encuesta realizada, solo el 19% de los 500 encuestados, es decir, 95 personas, manifestaron conocer algún proyecto que ejecutarán las JAL en su territorio, en cambio, en la pregunta 12 en la que pedíamos que indicaran cual organización conocían que trabajaran por sus localidades, el 41% de los encuestados, es decir, 338 personas, dijeron que las JAC.

Esto es llamativo, si tenemos en cuenta que las Juntas Administradoras Locales, por un lado, disponen de recursos para su correcto funcionamiento, y por otro, son las que presentan y aprueban los proyectos que se van a ejecutar con los recursos destinados al Fondo de Desarrollo Local. Entonces no deja de ser sorprendente que las personas conozcan más las acciones que realizan las JAC que las de las JAL.

Atendiendo a los objetivos planteados para esta investigación, podemos indicar que las ventajas que han presentado las JAL de la ciudad de Cartagena para el cumplimiento de las funciones que les fueron asignadas legalmente, están referidas a la rápida reglamentación que tuvieron los Fondos de Desarrollo Local en la ciudad, lo que les permitió contar con recursos para aprobar proyectos que beneficien a sus localidades, a diferencia de otras ciudades en las que la alcaldía y el consejo demoraron más para hacer esta reglamentación. Sin embargo, esta ventaja también ha sido de doble filo, porque aunque en términos legales la disposición de tales recursos ya está regulada, por deficiencias en las normas que reglamentan la materia, los alcaldes distritales, a su arbitrio, destinan los recursos que ellos consideran pertinentes.

Otra de las dificultades ha sido la desarticulación con la administración central y con las Juntas de Acción comunal, lo que ha posibilitado la deslegitimación de estas corporaciones. Es decir, la relación con las otras entidades y

organizaciones de la ciudad es crítica, habida cuenta que no están trabajando de manera articulada.

En lo referido a la perspectiva de la ciudadanía sobre estas corporaciones, de los datos obtenidos, podemos concluir que es totalmente negativa, gran parte manifiesta desconocer la existencia de las JAL y las obras que han aprobado para sus barrios, otro alto porcentaje indica que no conoce a un edil y casi la totalidad de las personas indicaron que las actuaciones de las JAL no responden a las necesidades de sus comunidades.

Bajo esta óptica, la deslegitimación de estas corporaciones es bastante alta, lo que se ve reflejado en el elevado abstencionismo electoral. Luego entonces, es menester que se establezcan canales de comunicación más sólidos con las comunidades.

En cuanto la pregunta problema de esta investigación sobre cuál es la incidencia que tienen las Juntas Administradoras Locales en el gobierno local de Cartagena de Indias D.T. Y C, es dable concluir que su incidencia es mínima, primero, porque como ya lo vimos, no existe una articulación entre las JAL y la administración central, y a consecuencia de esto ha crecido la deslegitimación de las primeras, porque la comunidad no conoce sus actuaciones, pero sobre todo, porque los ediles no ejercen control y vigilancia sobre las actuaciones de la alcaldía, quedando prácticamente marginadas de la discusión política del distrito. En pandemia, por ejemplo, hubo álgidas discusiones entre la Alcaldía y el Concejo, sobre todo en lo relacionado a la disposición de recursos y esfuerzos para contener los efectos negativos del COVID-19, pero ¿Qué hicieron las JAL con el presupuesto de alrededor de 15 mil millones de pesos que se les asignó a cada Fondo de Desarrollo Local? lo único relevante fue la cesión que hicieron de una parte de ese presupuesto a la alcaldía central, pero del resto, la opinión publica muy poco conoce si estas corporaciones ejercieron control y vigilancia sobre los recursos destinados para tal fin, tampoco es de público conocimiento qué propuestas iniciaron los ediles para contrarrestar los efectos del Coronavirus, etc. Y esto es sumamente importante, máxime cuando son ellos los que deberían conocer en mayor medida las necesidades de las localidades y cuales son realmente las prioridades de las personas.

En este orden de ideas, al no ejercer funciones de vigilancia y control, al depender completamente de los recursos que disponga la Alcaldía y el Consejo para los Fondos de Desarrollo Local, al estar politizadas y responder a intereses de los partidos políticos, gamonales y casa políticas tradicionales y no a los de la vasta mayoría de la ciudadanía, estas corporaciones terminan siendo meramente decorativas sin una incidencia seria y real sobre las decisiones que tome la administración central, pero sobre todo, no tienen legitimidad en sus actuaciones, bajo el entendido que las personas desconocen su existencia y las obras que ejecutan en los territorios.

Bibliografía

acto legislativo 1. (1968). Obtenido de juriscol: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1825156>

Alcaldía distrital de cartagena. (27 de 12 de 2019). *Decreto No. 1564*. Obtenido de <https://www.cartagena.gov.co/index.php/component/content/article/87-transparencia/1058-presupuesto-general-2020?Itemid=515>

CLAVIJO, G. (2015). *ESPACIOS LOCALES DE PARTICIPACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA. Un estudio de caso de la Junta Administradora Local de Teusaquillo (tesis de maestría)*. BOGOTA: universidad del rosario.

CUADERNO CAPEL N° 49 ABSTENCIONISMO Y PARTICIPACIÓN ELECTORAL, José Thompson Conferencia: XVII Conferencia Protocolo de Tikal Sede: San José, Costa Rica Fecha: 24 de septiembre del 2003

Fandiño Gallo, J. E. (2004). *La participación ciudadana en la administración pública*. Bogotá: Editorial Leyer.

Fernández De Mantilla , L. (1999). Algunas aproximaciones a la participación política . *Reflexión política, Vol 1, Núm 1* .

Hernández Aristu, J. (2010). Participación ciudadana y mediación social. Una reflexión desde la práctica del asesoramiento social. *Mediaciones Sociales, Revista de Ciencias Sociales y de la Comunicación N°7* , 113-142.

López Serrano, J., & López Serrano, J. (2009). La participación política ciudadana; sus límites y controles institucionales en el caso mexicano. *Estudios Políticos, vol. 9, núm. 16*.

moreno, j., & de la hoz, a. (15 de octubre de 2017). *el heraldo* . Obtenido de se calienta la puja por los fondos de desarrollo local:

<https://www.elheraldo.co/barranquilla/se-calienta-la-puja-por-los-fondos-de-desarrollo-local-412313>

ORFALE, R. N. (2010). LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES EN COLOMBIA OBSERVACIONES GENERALES SOBRE EL REGIMEN JURIDICO EN COLOMBIA. *ADVOCATUS*.

ORFALE, R. F. (2012). *LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES EN COLOMBIA*. Bogotá: Universidad Libre Bogotá.

Orfale, R. N. (2011). Las Juntas Administradoras Locales: balances y perspectiva en colombia en los 20 años de la constitución. *Justicia No. 20*, 51-72.

Orfale, R. N. (2011). Las juntas administradoras: balances y perspectiva en colombia en los 20 años del constitución. *justicia No. 20*, 72-51.

Organización de las naciones unidas (ONU). (1948). Artículo 21. *Carta internacional de derechos humanos*.

Parés , M. (2017). *Participación ciudadana... Para una administración deliberativa*. Barcelona : Diputación de Barcelona.

Polanco Pérez, J., Vargas García, H. y Londoño Lozano, H. (2014). Juntas Administradoras Locales construyendo ciudadanía para la vida. Medellín, Colombia: Alcaldía de Medellín. Recuperado de <https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano>

[2/PlandeDesarrollo_0_18/ProgramasyProyectos/Shared%20Content/Documents/2015/cartilla_JAL_Web.pdf](https://www.registraduria.gov.co/-/PlandeDesarrollo_0_18/ProgramasyProyectos/Shared%20Content/Documents/2015/cartilla_JAL_Web.pdf)

registraduria nacional . (s.f.). Obtenido de <https://wsr.registraduria.gov.co/-/Elecciones-Regionales-.html>

registraduria nacional. (2019). *registraduria nacional del estado civil*. Obtenido de registraduria nacional del estado civil:

<https://www.registraduria.gov.co/-Historico-de-Resultados,3635-.html>

Registraduría nacional del estado civil. (2015). *Registraduría general del estado civil*. Retrieved 2019 йил Enero from

https://elecciones.registraduria.gov.co:81/esc_elec_2015/99GO/DGO05001ZZ_L1.htm

Rodriguez Rodriguez, L. (2003). *Derecho administrativo general y Colombiando, decimo tercera edición* . Bogotá: Temis.

Salazar, L., & Woldenberg, J. (2012). *Principios y valores de la democracia*. Mexico DF.

Sánchez Ramos, M. Á. (2009). La participación ciudadana en la esfera de lo público. *Espacios públicos Vol 12, Núm 25*, 85-122.

Secretaria de planeación distrital de cartagena . (s.f.). *Funcicar.org*. Obtenido de <http://www.funcicar.org/wp-content/uploads/2020/10/Sec.-Planeaci%C3%B3n-Presupuesto-2021.pdf>

Velásquez, R. (2003). *Bogotá: Políticas públicas De Gobierno Local*. bogota: CEJA.

GOODIN, Robert E. "Teoría del diseño institucional". GEDISA. Barcelona. 2003

Fandiño Gallo, J. E. (2004). *La participación ciudadana en la administración pública*. Bogotá: Editorial Leyer.

Hernández Aristu, J. (2010). Participación ciudadana y mediación social. Una reflexión desde la práctica del asesoramiento social. *Mediaciones Sociales, Revista de Ciencias Sociales y de la Comunicación N°7* , 113-142.

LIJPHART, Arend, "Unequal participation: democracy's unresolved dilemma", en *American Political Science Review*, vol. 91, 1997.

Normas Jurídicas

Ley 11 de 1986

Constitución política de 1991

Ley 136 de 1994

Ley 768 de 2002

Ley 1617 de 2013

Acuerdos

006 de 2003. Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias

005 de 2004. Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias

Decretos

0581 de 2004. Alcaldía distrital de Cartagena de Indias

SENTENCIAS

C-447 de 1995