CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador de la República

PROYECTO DE LEY NO. _____ DE 2016 SENADO, "Por la cual se modifica las incompatibilidades previstas para los miembros de las juntas administradoras locales, que cumplen funciones ad honorem, y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO .1. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el régimen de incompatibilidades previsto para los miembros de las juntas administradoras locales que cumplen funciones ad honorem, permitirles el libre ejercicio de su profesión u oficio y contratar con el Estado.

ARTÍCULO .2. Capacidad para ser empleados públicos. Los miembros de las Juntas Administradoras Locales que desempeñan sus funciones ad honorem podrán ser empleados públicos.

ARTÍCULO .3. Ejercicio de la profesión u oficio. Los miembros de las Juntas Administrativas Locales que desarrollan sus funciones ad honorem, que no sean empleados públicos, podrán ejercer su profesión u oficio, siempre y cuando con ello no se interfieran las funciones que ejercen como tales.

ARTÍCULO .4. Capacidad de contratación. Los miembros de las Juntas Administrativas Locales que desarrollan sus funciones ad honorem, que no sean empleados públicos, no están sometidos a la restricción prevista por el artículo 8 literal f de la Ley 80 de 1993.

ARTÍCULO .5. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias**.**

Cordialmente,

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Las Juntas Administradoras Locales creadas en 1968 mediante el acto legislativo 1 de eses año, ideadas como método de descentralización de las funciones municipales y con el fin de permitir a la comunidad acceder a las decisiones que se deben tomar en el desarrollo de su localidad, reguladas por el artículo 318 de la constitución, y las leyes 4 de 1992, 80 de 1993, 136 de 1994, 617 de 2000, 734 de 2002 y 1551 de 2012, merecen replantear las incompatibilidades existentes a las que están sometidas, con fundamento en el principio de la primacía de la realidad sobre formalidades establecidas, desarrollo del derecho a una remuneración mínima vital y móvil, y de la dignidad humana.

De conformidad con la Constitución política las Juntas Administradoras Locales:

> *ARTICULO 318. 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:*
>
> *1.* ***Participar en la elaboración de los planes y programas municipales de desarrollo económico y social y de obras públicas.***
>
> ***2. Vigilar y controlar la prestación de los servicios municipales en su comuna o corregimiento y las inversiones que se realicen con recursos públicos.***
>
> ***3. Formular propuestas de inversión ante las autoridades nacionales, departamentales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión.***
>
> ***4. Distribuir las partidas globales que les asigne el presupuesto municipal.***
>
> ***5. Ejercer las funciones que les deleguen el concejo y otras autoridades locales. Las asambleas departamentales podrán organizar juntas administradoras para el cumplimiento de las funciones que les***

señale el acto de su creación en el territorio que este mismo determine.

De conformidad con el artículo 123, **Son servidores públicos, más no empleados públicos.** A su turno, de acuerdo con el primer párrafo del artículo 127 no podrán celebrar, por sí o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos, **salvo las excepciones legales**.

De conformidad con el régimen normativo, previsto por la ley 136 de 1994 y la ley 1551 de 2012, los ediles (comuneros) tienen por **función**:

1. Presentar proyectos de acuerdo al Concejo Municipal relacionados con el objeto de sus funciones.

2. Recomendar la aprobación de determinados impuestos y contribuciones.

3. Promover, en coordinación con las diferentes instituciones cívicas y juntas de acción comunal, la activa participación de los ciudadanos en asuntos locales.

4. Fomentar la microempresa, famiempresa, empresas comunitarias de economía solidaria, talleres mixtos, bancos de tierra, bancos de maquinaria y actividades similares.

5. Colaborar a los habitantes de la comuna o corregimiento en la defensa de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política, tales como: derecho de petición y acción de tutela.

6. Elaborar ternas para el nombramiento de corregidores.

7. Ejercer las funciones que le deleguen el Concejo y otras autoridades locales.

8. Rendir concepto acerca de la convivencia de las partidas presupuestales solicitadas a la administración o propuestas por el alcalde, antes de la presentación del proyecto al Concejo Municipal. Para estos efectos, el alcalde está obligado a brindar a los miembros de las Juntas toda la información disponible.

9. Ejercer, respecto de funcionarios de libre nombramiento y remoción que ejerzan funciones desconcentradas, en la respectiva comuna o corregimiento, los derechos de postulación y veto, conforme a la reglamentación que expida el Concejo Municipal.

10. Presentar planes y proyectos de inversión social relativos a su jurisdicción.

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

11. Celebrar al menos dos cabildos abiertos por período de sesiones.

12. Distribuir partidas globales con sujeción a los planes de desarrollo del municipio atendiendo las necesidades básicas insatisfechas de los corregimientos y comunas garantizando la participación ciudadana.

14 (Sic). Elaborar el plan de inversiones de la respectiva comuna o corregimiento en los casos en que este haya sido adoptado por la administración municipal, incorporando los conceptos del concejo comunal y/o corregimental de planeación, para lo cual distribuirá las partidas del presupuesto participativo de cada comuna o corregimiento, que requiere la aprobación de la mitad más uno de los integrantes del respectivo consejo consultivo comunal o corregimental, antes de ser incorporado a los actos administrativos del concejo distrital o municipal.

15 (Sic). Presentar un Pronunciamiento debidamente aprobado por la Junta administradora local, de carácter no vinculante, acerca de los efectos de las rutas de transporte, construcción de nuevos centros comerciales, hospitales, clínicas, colegios, universidades, hoteles, hostales, funcionamiento de bares, discotecas, dentro de la comuna o corregimiento, solicitadas a la Administración o propuestas por el Alcalde antes de la presentación del Proyecto al Concejo o la adopción de las mismas; incluyendo dentro de este los conceptos del concejo comunal y/o corregimental de planeación, Secretaría de Planeación Municipal y la autoridad ambiental competente. El pronunciamiento debe ser proferido en un plazo máximo de treinta (30) días, vencido el cual sin que la JAL se haya manifestado, se entenderá la conveniencia del proyecto o solicitud. En todo caso, el concepto emitido se ajustará a lo establecido por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo 3°. Cada ejercicio de presupuesto participativo corresponde a la vigencia del plan operativo anual de inversiones del año inmediatamente siguiente y debe estar articulado al calendario presupuestal, de conformidad con el reglamento expedido por el respectivo Concejo.

De conformidad con el régimen normativo existente los ediles (comuneros) están impedidos para celebrar contratos con entidades del estado, o para percibir otra asignación del tesoro público, salvo las excepciones contempladas en el artículo 19 de la ley 4 de 1992, estas son:

• Las que reciban los profesores universitarios que se desempeñen como asesores de la rama legislativa;
• Las percibidas por el personal con asignación de retiro o pensión militar o policial de la Fuerza Pública;
• Las percibidas por concepto de sustitución pensional;
• Los honorarios percibidos por concepto de hora-cátedra;
• Los honorarios percibidos por concepto de servicios profesionales de salud.
• Los honorarios percibidos por los miembros de las juntas directivas, en razón de su asistencia a las mismas, siempre que no se trate de más de dos juntas.[1]
• Las que a la fecha de entrar en vigencia la presente Ley beneficien a los servidores oficiales docentes pensionados.

En ese mismo orden de ideas, como servidores públicos de conformidad con el artículo 8 literal f de la ley 80 de 1993 no pueden contratar con el Estado, están sometidos al régimen disciplinario previsto por la ley 734 de 2002 y por regla general prestan sus funciones ad honorem[2].

La única contraprestación que perciben por ayudar a la comunidad fue prevista recientemente por la Ley 1551 de 2012, cuyo artículo 42 previó que las administraciones municipales deben cotizarles la seguridad social sobre un salario mínimo legal mensual vigente. Baste observar el artículo 23 de la Ley 617 de 200 que expresamente dispone “miembros de las juntas administradoras locales no serán remunerados, ni podrán recibir directa o indirectamente pago o contraprestación alguna con cargo al tesoro público del respectivo municipio.”

[1] Prohibida posteriormente por el artículo 44 de la Ley 617 de 2000.
[2] Artículo 119 de la Ley 136 de 1994

Los miembros de las juntas administrativas locales, en virtud de la realidad sobre las formas, deben tener un régimen de incompatibilidades acorde con las funciones de que son acreedores.

Resulta ajustado al ordenamiento jurídico que, a los Gobernadores, Alcaldes, Diputados, Concejales y Ediles remunerados, se les restrinja la capacidad de contratación con el Estado y sus respectivas entidades territoriales, como en efecto lo prevé la Ley 617 de 2000, pero esta circunstancia resulta muy gravosa para los ediles y comuneros que prestan un gran servicio social para la comunidad.

Efectivamente, si se observa el régimen constitucional y legal, restringir al Gobernador mediante una incompatibilidad para contratar, se ajusta al ordenamiento jurídico por cuanto a él le corresponde “Dirigir y coordinar la acción administrativa del departamento…”, lo mismo ocurre con los Diputados, en la medida que a ellos les corresponde entre otras “Autorizar al Gobernador del Departamento para celebrar contratos”. Idénticos planteamientos se presentan ante los alcaldes y concejales, no así con los miembros de las juntas administradoras locales que no son remunerados, puesto que ni siquiera sus funciones les otorga capacidad dentro de la administración, basta observar que los principales verbos rectores de su actividad se circunscriben a Presentar proyectos, Recomendar, Promover, Fomentar, Colaborar en la defensa de los derechos fundamentales y Rendir conceptos.

Siendo las únicas funciones medianamente inhabilitantés, la de elaborar ternas para el nombramiento de corregidores, las funciones delegadas por el Concejo y las que se originen por el plan de inversiones.

Ahora bien, tomando en consideración que, de conformidad con el código disciplinario, el ejercicio de las funciones se realiza consultando permanentemente el bien común (artículo 34 numeral 15), y que existiendo

conflicto de intereses todo servidor público debe declararse impedido (artículo 40), parece valido circunscribir las incompatibilidades de los miembros de las juntas administrativas locales que no son remunerados, a un régimen excepcional.

Ya el honorable congreso de la república, había advertido la necesidad de clarificar las normas en beneficio de los miembros de las corporaciones públicas, como cuando expidió la Ley 1368 de 2009, por la cual mejoro las condiciones de los Concejales, y establecio expresamente que a pesar de ser servidores públicos, estos podían hacer uso del ejercicio de su profesión en condiciones ordinarias: "*Los Concejales podrán ejercer su profesión u oficio, siempre y cuando con ello no se interfieran las funciones que ejercen como tales, ni se trate de asuntos en los cuales el municipio o sus entidades descentralizadas sean parte*."

Es tiempo de que, en la misma medida, se mejoren las condiciones de los miembros de las juntas administrativas locales, quienes como se ha expuesto se ven sometidos al mismo régimen de incompatibilidades previsto para cargos que no solo son remunerados, sino que tienen funciones de decisión. Reconocer que los comuneros y ediles por regla general son personas cívicas, es un deber que tenemos todos, y por ende, el ordenamiento jurídico requiere ser acorde con dicha realidad.

El artículo 127 de la constitución prevé esta oportunidad cuando establece "no podrán celebrar, por sí o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos, **salvo las excepciones legales**."

El régimen constitucional previsto por los artículos 121 y ss, permite que como servidores públicos de acuerdo con lo expuesto en este proyecto, los

miembros de las juntas administradoras locales, puedan ser empleados públicos.

Disposición que se acomoda a las previsiones del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, en la que se dice que todo servidor público debe dedicar el tiempo reglamentario al trabajo que desempeña, salvo excepciones legales, y a su turno, con el numeral 14 que prohíbe desempeñar más de un empleo público, entendiendo que como servidor público el edil o comunero, no es empleado público.

En este orden de ideas le solicito al Honorable Congreso de la República que estudie la presente iniciativa y la misma se transforme posteriormente en ley de la Republica.

Cordialmente,

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador de la República