



CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE ACUERDO 222 DE 2011

“POR EL CUAL SE AUTORIZA AL/LA ALCALDE/SA MAYOR DE BOGOTÁ, D.C., PARA QUE PROMUEVA, CONCURRA Y PARTICIPE EN LA CONFORMACIÓN DE UNA ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE MUNICIPIOS Y DISTRITOS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

1. OBJETIVO

Atendiendo a la fundamentación del Proyecto de Acuerdo, su objeto consiste en autorizar al/la Alcalde/sa Mayor de Bogotá D.C., para que en representación del Distrito Capital, promueva, concurra y participe, conjuntamente con otras Capitales de Departamento, Áreas Metropolitanas, Municipios y Distritos, en la conformación de una asociación colombiana de municipios y distritos.

Lo anterior, para garantizar que el Distrito Capital participe en los procesos de transformación y globalización que se desarrollan en la actualidad, los cuales implican la reorganización de los territorios y la ruptura de las barreras espaciales en búsqueda de una ayuda cooperativa.

2. ANTECEDENTES

Es la primera vez que se radica el presente Proyecto de Acuerdo.

3. JUSTIFICACIÓN

La exposición de motivos establece, que en la actualidad el mundo se está construyendo alrededor de asociaciones y alianzas entre centros urbanos que comparten elementos en común, por lo que deciden reunirse para trabajar juntos y sacar la mayor ventaja de los beneficios de la cooperación.

Así, las ciudades han venido experimentando transformaciones geo – políticas y económicas, que han dado paso a zonas diferentes donde los ciudadanos no son sólo habitantes de su respectiva ciudad, sino de espacios cada vez más globalizados.





CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

Factores determinantes como la proximidad geográfica, la conectividad humana y las migraciones de poblaciones, entre otros, han acelerado el proceso de globalización de tal manera que se han ido creando nuevas geografías que terminan siendo diferentes a las iniciales, en las que sus habitantes se interrelacionan de diversas formas y comparten intereses y necesidades de bienes y servicios, así como mayores resultados de satisfacción y competitividad.

Actualmente se destacan las siguientes ciudades región o megalópolis en la dinámica de la globalización:

- ✓ Japón: Tokaido, (Tokio, Nagoya, Osaka y Kobe).
- ✓ Estados Unidos:
 - Boswash, (va desde Boston hasta Washington).
 - Chippitts, (desde Chicago hasta Pittsburg).
 - Sansan, (desde San Francisco hasta San Diego).
- ✓ Reino Unido: Londres–Leeds, (Londres, Birmingham, Liverpool y Manchester)
- ✓ América Latina: Ciudad de México, (Área Metropolitana de Ciudad de México, Toluca, Cuernavaca y Puebla).
- ✓ Buenos Aires: (Distrito Federal, el Gran Buenos Aires y las Áreas Metropolitanas de Rosario y Ciudad de La Plata).

Recalca la exposición de motivos, que las ciudades de países en desarrollo como es el caso de Bogotá, tienen que asumir un reto frente fenómeno mundial de la globalización, entendida como un proceso "fundamentalmente económico que consiste en la creciente integración de las distintas economías nacionales en una única economía de mercado mundial, cuya capacidad de expansión depende de factores tales como el crecimiento económico, la tecnología y la conectividad humana".

Se agrega, que los tiempos actuales demandan replantear un concepto de territorio diferente al cual se está acostumbrado y en este sentido, entender que éste ya no debe concebirse como un Departamento, una Región o un Municipio en el que cada uno funciona independientemente, sino como un todo en el que sus habitantes se interrelacionan de diversas formas y comparten intereses y necesidades.





CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

Se concluye, que esta asociación de territorios permitiría mayores y mejores resultados de satisfacción y competitividad, posibilitaría la ayuda cooperativa y haría viable el intercambio de experiencias exitosas en el manejo de los intereses públicos.

La argumentación enumera las asociaciones en las cuales Bogotá, ha hecho parte, así:

- ✓ Federación Colombiana de Municipios: de la cual se desvinculó en el año 2009, considerando que ésta dejó de representar los intereses democráticos de sus asociados y se alejó de su objetivo de ayudar a los municipios para crecer y enfrentar retos como la distribución e inversión de los recursos procedentes de la Ley General de Participaciones.
- ✓ Federación Mundial de Ciudades Unidas: a la cual se afilió según autorización concedida al Alcalde Mayor, por el Concejo Distrital mediante Acuerdo 5 de 1991.
- ✓ Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU).
- ✓ Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI).
- ✓ Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (OMCGLU).
- ✓ Asociación América-Europa de Regiones y Ciudades (AERYC).

Finalmente, se resalta que el Distrito Capital se encuentra afiliado a estos entes de acuerdo con la autorización concedida por el Acuerdo 147 de 2005.

4. MARCO JURÍDICO

A) NORMATIVIDAD CONSTITUCIONAL	
Artículo 322	Régimen Especial. Bogotá, Capital de la República y el Departamento de Cundinamarca, se organiza como Distrito Capital. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios. Con base en las normas generales que establezca la ley, el concejo a iniciativa del alcalde, dividirá el territorio distrital en localidades, de acuerdo con las características sociales de sus habitantes, y hará el correspondiente reparto de competencias y funciones administrativas.





CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

	A las autoridades distritales corresponderá garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito; a las locales, la gestión de los asuntos propios de su territorio.
--	--

B) NORMATIVIDAD LEGAL	
Ley 489 de 1998 Normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política	Artículo 95. Asociación entre entidades públicas. Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro. Las personas jurídicas sin ánimo de lucro que se conformen por la asociación exclusiva de sus entidades públicas, se sujetan a las disposiciones previstas en el Código Civil y en las normas para las entidades de este género. Sus Juntas o Consejos Directivos estarán integrados en la forma que prevean los correspondientes estatutos internos, los cuales proveerán igualmente sobre la designación de su representante legal.

C) NORMATIVIDAD DISTRITAL	
Decreto Ley 1421 de 1993 Dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá	Artículo 12. Atribuciones. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley: 9. Crear, suprimir y fusionar establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta y la participación del Distrito en otras entidades de carácter asociativo, de acuerdo con las normas que definan sus características. Artículo 13. Iniciativa. Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales y el alcalde mayor por conducto de sus secretarios, jefes de departamento administrativo o representantes legales de las entidades descentralizadas. El personero, el contralor y las juntas administradoras los pueden presentar en materias relacionadas con sus atribuciones. De conformidad con la respectiva ley estatutaria, los ciudadanos y las organizaciones sociales podrán presentar proyectos de acuerdo sobre temas de interés comunitario.





CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

	<u>Sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos a que se refieren los ordinales 2o., 3o., 4o., 5o., 8o., 9o., 14, 16, 17 y 21 del artículo anterior. Igualmente, sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos que decreten inversiones, ordenen servicios a cargo del Distrito, autoricen enajenar sus bienes y dispongan exenciones tributarias o cedan sus rentas. El Concejo podrá introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Alcalde.</u> Artículo 38. Atribuciones. Son atribuciones del Alcalde Mayor: 12. Presentar al Concejo los proyectos de acuerdo sobre el Plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del Distrito.
Acuerdo 308 de 2008 Plan de Desarrollo Bogotá Positiva	Artículo 15. Programas. 1) Región Capital. Consolidar la Región Capital como un territorio planeado e integrado en lo físico, económico, social, cultural, fiscal y ambiental, aprovechando las fortalezas y oportunidades de cada territorio, en procura del desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.
Decreto 190 de 2010	Procedimiento para las relaciones político - normativas con el Concejo de Bogotá, D. C.

D) JUSRIPRUDENCIA	
Corte Constitucional Sentencia C-671 de 1999 Análisis de exequibilidad al artículo 95 de la Ley 489 de 1998	“Declárase EXEQUIBLE el artículo 95 de la Ley 489 de 1998 bajo el entendido de que “las personas jurídicas sin ánimo lucro que se conformen por la asociación exclusiva de entidades públicas, <u>se sujetan a las disposiciones previstas en el Código Civil y en las normas para entidades de éste género</u>”, <u>perjuicio de que, en todo caso el ejercicio de las prerrogativas potestades públicas, los regímenes de los actos unilaterales, la contratación, los controles y la responsabilidad serán propios de las entidades estatales según lo dispuesto en leyes especiales sobre dichas materias.</u>” (Subrayado fuera de texto).





CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

5. IMPACTO FISCAL

En atención a la Ley 819 de 2003: normas orgánicas de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal, art. 7: análisis fiscal de las normas; y del Acuerdo 348 de 2008, Reglamento del Concejo de Bogotá, art. 68: Contenido y Unidad de materia de los Proyectos de Acuerdo, se señala en el Proyecto que el mismo no genera impacto fiscal.

6. CONSIDERACIONES

A) COMPETENCIA

De acuerdo a lo establecido en el Decreto Ley 1421 de 1993, Régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, en su artículo 12, le corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y la Ley:

“9. Crear, suprimir y fusionar establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta y la participación del Distrito en otras entidades de carácter asociativo, de acuerdo con las normas que definan sus características.”

Así, está establecida la competencia de los Concejales de Bogotá, para tramitar el presente Proyecto de Acuerdo.

B) ARGUMENTACIÓN

En Colombia, las Asociaciones de Municipios surgieron en el ordenamiento jurídico hace más de 30 años, como una forma de organización para aprovechar pequeñas economías y desarrollos humanos, con el fin de lograr la satisfacción de las necesidades de la población y el incremento de la productividad regional.

La Constitución de 1991, establece en sus artículos 209 y 285, los principios que involucran a la democracia local y a la descentralización administrativa.





CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

La Ley 136 de 1994, “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, se refiere a estas Asociaciones como: “entidades administrativas de derecho público, con personería jurídica y patrimonio propio e independiente de los entes que las conforman; se rigen por sus propios estatutos y gozarán para el desarrollo de su objetivo, de los mismos derechos, privilegios, excepciones y prerrogativas otorgadas por la ley a los municipios. Los actos de las asociaciones son revisables y anulables por la jurisdicción contencioso-administrativa”.

La Ley 617 de 2000, “Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional”, impuso límites a los gastos de los entes territoriales estableciendo varias posibilidades para disminuirlos, entre ellas, por medio de la figura de las Asociaciones de Municipios.

El Decreto 1390 de 1976, “Por el cual se reglamenta la ley 1a. del 10 de enero de 1975”, establece como objetivos de las Asociaciones de Municipios:

“Planear, programar, proyectar, coordinar y ejecutar acciones tendientes al desarrollo municipal y subregional, que permitan canalizar el apoyo interinstitucional y la eficiente y eficaz ejecución de los recursos.”.

De acuerdo con este marco normativo y partiendo de que el propósito de las Asociaciones de Municipios es el desarrollo integral de la región, es importante resaltar las principales funciones que el ordenamiento jurídico colombiano asigna a este tipo de organizaciones: ¹

- ✓ Generar espacios para la concertación, discusión, coordinación, ejecución y evaluación de proyectos de carácter regional.
- ✓ Dinamizar los procesos regionales impulsados por el Estado.
- ✓ Generar políticas que permitan apoyar y fortalecer los municipios asociados.

¹ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. “Situación actual de las Asociaciones de Municipios en Colombia.”. Dirección de Estudios Sectoriales. Noviembre 30 de 2009.





CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

- ✓ Apoyar interinstitucionalmente tanto al municipio asociado como al Departamento y a la Nación.
- ✓ Elaborar programas de estudios técnicos de obras y servicios y prestar asesoría técnica y jurídica a los municipios que la requieran.
- ✓ Orientar la tecnificación de las administraciones municipales.
- ✓ Formular planes de ordenamiento territorial.
- ✓ Adelantar planes de producción y comercialización rural intermunicipal.
- ✓ Gestionar y realizar interventoría a obras de infraestructura en la región.
- ✓ Adelantar proyectos de “laboratorios de paz” y administrar peajes en la región.
- ✓ Elaborar sus propios estatutos.
- ✓ Adelantar planes de producción y comercialización rural intermunicipal.
- ✓ Prestar servicios de salud intermunicipal.
- ✓ Asumir mediante contratación con la Policía Nacional los servicios especializados de tránsito, turismo, control de menores, control de drogas, ecológicos, de ornato y salubridad.
- ✓ Prestar el servicio público de transferencia tecnológica y asistencia técnica a pequeños y medianos productores rurales.
- ✓ Prestar los servicios públicos esenciales.
- ✓ Desarrollar políticas y planes de vivienda de interés social y reforma urbana.
- ✓ Asumir el servicio de bomberos.
- ✓ Designar los curadores urbanos con jurisdicción en todos los municipios que conforman la asociación.
- ✓ Realizar gestión y contratación de vías con departamentos o entidades nacionales.
- ✓ Realizar interventorías a obras de infraestructura.
- ✓ Formulación de planes de ordenamiento territorial.
- ✓ Desarrollar proyectos de paz y administrar peajes.

Como puede observarse, la normatividad le otorga a las Asociaciones de Municipios relevantes y variadas funciones que han surgido en torno a necesidades identificadas por los dirigentes locales y por las comunidades. Sin embargo, ellas no han tenido mayores desarrollos prácticos porque no se ha dimensionado el verdadero poder de esta figura como dinamizadora del desarrollo.





CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

Por lo anterior, se requiere promover la convergencia municipal en torno a los temas prioritarios para mejorar el crecimiento y la competitividad, dando prioridad a la cooperación en un marco de solidaridad, para ampliar la capacidad de resolver necesidades económicas que actores locales, incluyendo el Distrito Capital, no pueden satisfacer por si solos.

Bogotá requiere hacer parte de una organización que genere oportunidad de diversificar y enriquecer sus costumbres, que promueva el desarrollo científico y tecnológico, que modernice su economía y amplíe y mejore la calidad de sus bienes y servicios para su desarrollo pleno y el bienestar común. En este sentido, cabe recordar casos y experiencias sobresalientes surgidas a partir de la conformación de Asociaciones de Municipios y para el efecto, se extrae el siguiente texto:

“Pareciera a primera vista que la mayoría de las asociaciones de municipios se han dedicado a prestar aquellos servicios de carácter público que municipios que las conforman contratan con ellas, pero al hacer un análisis profundo y detallado de sus actividades se encontró que su principal objetivo no está dado únicamente en torno a esta función, tal como quedó demostrado en el numeral 1 del presente estudio. Existen en Colombia varias experiencias afortunadas de asociatividad creadas no sólo con el propósito de proveer servicios públicos, sino de convertirse en escenarios en que los ciudadanos se congregan en sus municipios para superar coyunturas difíciles ya sean de carácter económico, social o político.

Experiencias que resultan interesantes y redundan en grandes beneficios para sus comunidades, tal es el caso de las asociaciones de municipios del Alto Patía (ASOPATÍA), y Magdalena Medio Bolivarense y su zona de Influencia (AMMMB), de carácter supra departamental que se han apersonado de procesos completos de reconciliación, rehabilitación social y desarrollo regional; interviniendo como entidades neutrales que buscan optimizar la calidad de vida de los ciudadanos afectados por circunstancias de violencia social, económica, política y cultural; y convirtiéndose en punto de atención de los organismos internacionales, pues se constituyen en entidades ideales para trabajar áreas de difícil acceso por sus condiciones de violencia armada y cultivos ilícitos, entre otros aspectos.”²

² CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. “Situación actual de las Avocaciones de Municipios en Colombia.”. Dirección de Estudios Sectoriales. Noviembre 30 de 2009.





CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

Estas asociaciones son el principio y la evidencia de la regionalización y del reconocimiento, desde los niveles locales, de la verdadera diversidad territorial del país. Es decir, a partir de las asociaciones es posible tratar a cada territorio en su particularidad y en su verdadera capacidad de desempeñar funciones que le han sido encomendadas desde la Constitución Política de 1991.

Cabe resaltar, que las dificultades que hasta el momento han presentado las Asociaciones de Municipios deben enfrentarse y erradicarse en primer lugar, con voluntad política, seguida de políticas públicas claras y estrategias de soporte que permitan una mejor planeación, un mayor desarrollo de las regiones y que en últimas, reivindiquen su papel y el de otras entidades de carácter asociativo.

Por ello, se apoya esta iniciativa como un proceso típico de siglo XXI, una estrategia que va acorde con la tendencia actual del Estado Contemporáneo que busca el fortalecimiento de las regiones para facilitar el cumplimiento de sus fines esenciales.

La integración municipal es un instrumento de política pública que se ha impuesto para lograr metas y objetivos de desarrollo, que permite llevar a cabo acciones orientadas al logro del bien común y en este sentido, constituye el mecanismo idóneo para superar en conjunto las debilidades que individualmente el Municipio no puede lograr.

7. CONCLUSIÓN

Con fundamento en los anteriores planteamientos, rindo **PONENCIA POSITIVA**, para primer debate al Proyecto de Acuerdo 222 de 2011.

Cordialmente,

ARMANDO GUTIÉRREZ GONZÁLEZ
CONCEJAL DE BOGOTÁ

P/ Paola Guillén.



UN CONCEJO DE CARA A LA CIUDAD
Calle 36 No. 28 A - 41 PBX. 2088210
www.concejodebogota.gov.co

