

ESCRITO QUE SE APARTA DE LA PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE ACUERDO No. 001 DE 2016.

Por medio del cual se brinda facultades pro-tempore al Alcalde para la modernización de la administración Municipal.

Con el fin de dar cumplimiento a la Resolución 21.2.22.583 de 2013 expedida por la Mesa Directiva del Concejo por medio de la cual se expidió el Reglamento Interno de la Corporación que en su artículo 164 establece que cualquier miembro de Comisión permanente podrá apartarse de la ponencia presentada mediante escrito radicado el mismo día para la votación de la ponencia, al cual se le dará lectura antes de la ponencia. Me permito presentar el siguiente escrito que se aparta de la ponencia para primer debate al proyecto de acuerdo no. 001 de 2016. "Por medio del cual se brinda facultades pro-tempore al Alcalde para la modernización de la administración Municipal", en los siguientes términos:

El Alcalde de la ciudad Maurice Armitage Cadavid, ha presentado a la Corporación un proyecto de Acuerdo solicitando facultades para "la Modernización de la Administración Municipal. Entendiéndose en consecuencia que dichas facultades son Constitucionales del Concejo, artículo 313 numeral 6 y este las puede otorgar siempre y cuando se apliquen a lo señalado en el artículo superior en comento numeral 3.

Los Objetivos del proyecto de Acuerdo 001 de 2016 son:

Facultar al Alcalde de Cali por un término de seis meses para que mediante decreto determine:

- La nueva estructura de la Administración Municipal.
- La escala de remuneración de las diferentes categorías de empleo del municipio y conforme a las normas legales vigentes sobre la estructura del Estado.
- La vinculación o adscripción de las distintas Entidades Descentralizadas a esta estructura.
- Modifique el presupuesto 2016 con el fin de darle cumplimiento al presente Acuerdo.

Este proyecto según la administración permitiría al municipio cumplir con los principios constitucionales y legales de eficacia, eficiencia, economía y celeridad.

1. NO CUMPLE CON EL REQUISITO DE ESTUDIOS TECNICOS.

Considera esta Concejala que la estructura municipal debe responder a las realidades sociales, políticas y económicas del municipio, y también a los cambios realizados a nivel nacional e internacional. Dentro de los principales cambios es que se ha definido que somos un estado viable adportas de superar una de las negociaciones más importantes, la del conflicto armado con la guerrilla de las FARC.

Así las cosas es importante que la municipalidad asuma este debate y las autoridades sus respectivas responsabilidades frente este tema.

Como lo señalaba anteriormente, artículo 313 Constitucional estableció en los Concejos la competencia para determinar la estructura administrativa municipal, numeral 6 "determinar la estructura de la administración, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración... etc".

El mismo artículo 313 superior en el numeral 3, no deja duda de que el Concejo puede facultar pro tempore al Alcalde para que ejerza, entre otras funciones, la consagrada en el numeral 6º. Pero el numeral tercero establece otro requisito, que dichas facultades sean precisas. "La limitación de

*orden temporal y la precisión de las funciones es una exigencia que emerge de la lectura y correcta interpretación del numeral 3º del artículo 313 Constitucional”.*¹

En razón al primer requisito no hay duda, las facultades que se piden son por 6 meses lo cual le da la temporalidad exigida en la norma, pero respecto al otro requisito caben las siguientes preguntas:

Señala el proyecto de acuerdo en mención, de forma precisa, las funciones que pretende sean entregadas al Alcalde?

El contenido de dichas facultades debe corresponder a lo establecido en la normatividad vigente reglamentaria de la Función Pública?

Es posible otorgar facultades desconociendo la competencia que posee el Concejo?

En primer lugar, el Alcalde pretende con las facultades crear nuevas dependencias, modificar funciones y fortalecer otras. Estas actividades están regladas en el Decreto 1083 del 26-05-2015 en el título 12 y nos da luces para argumentar que contenido se debe exigir para precisar las facultades y señala la norma que la creación, supresión, traslado de funciones, cambio de la misión u objeto social, modificación de sus funciones, etc., debe ser un derivado de las conclusiones del estudio técnico que se le haga a la estructura administrativa.

Entonces, lo presentado con el proyecto de acuerdo en estudio nos permite concluir en esta primera parte que la ausencia de estudios técnicos imposibilita precisar las facultades que solicita el Alcalde, que dichas facultades se deben regir por lo establecido en el decreto presidencia 1083 de 2015 y por lo tanto el Concejo no puede otorgar facultades SIN PRECISARLAS.

Durante el debate no se absolvió los interrogantes anteriores, queda en claro que la administración no tiene estudios técnicos que le permitan sustentar el proyecto y los funcionarios de las diferentes dependencias no conocen del alcance de las reformas que hay que generar en cada dependencia, quedan a referendo de la realización de un estudio.

2. PONENCIA PARA PRIMER DEBATE NO CUMPLE CON LO EXIGIDO EL REGLAMENTO INTERNO:

La ponencia para primer debate, según la Resolución 21.2.22.583 de 2013 expedida por la Mesa Directiva del Concejo se expidió el Reglamento Interno de la Corporación que en su artículo 155 señala los requisitos de la ponencia, lo primero que hay que decir es que:

- La ponencia no cumple con los requisitos consignados en el reglamento interno artículo 155, no consigna el informe de la participación ciudadana, solo referencia el listado de inscritos y los totales (inscritos 157, participantes 16).
- Respecto de las modificaciones no aparece un informe que fundamente las modificaciones consignadas.

No se explica por qué se cambia modificación por estructura. Cuál es la razón por la cual a la administración no se dan facultades para la MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN sino para determinar la estructura. Cuál es el fundamento para ese cambio?

Se le adicionan facultades no pedidas sin una explicación que fundamente esta propuesta, pero además deja el proyecto presentado por la Administración con un vacío profundo y una gran preocupación, NO SABEN PARA QUE ESTAN PIDIENDO FACULTADES. Propuso la administración facultades para MODERNIZAR la Administración y le está otorgando la ponencia facultades para DETERMINAR LA ESTRUCTURA Y LAS FUNCIONES DE SUS DEPENDENCIAS.

¹ Sentencia nº 05001-23-31-000-2004-03952-01 de Consejo de Estado - Sección Primera, de 16 de Febrero de 2012.

- Los aspectos del numeral 5 del artículo 155 en comentario (conveniencia del proyecto) se presenta es un corte y pegue del proyecto presentado por la administración municipal.

Página de la ponencia	Copia página del proyecto
16 párrafo 2	Párrafo 4 página 1 memo 216412110004974 firmado por Dra. Román García Dirección Jurídica.
16 párrafo 3	Página 1 y 2 de la Exposición de motivos.
18	Página 2 y 3
19	Páginas 7 y 8
20	Página 8 y 9
21	Página 11 y 12
22	Página 12
23	Página 12 y 13
24	Página 13 y 14
25	Página 14 y 15
26	Página 15 y 16
27	Página 16 , 17 y 18
29	Página 10 Aclarando que la estructura presentada NO ES LA NUEVA, sino la actual.

Por estas razones se debe negar la ponencia, no cumple con lo ordenado en el reglamento interno.

3. ANALISIS DEL ARTICULADO.

La ponencia suprime unos artículos y fusiona otros, pero en aras de explicar con la mayor claridad mi posición voy a desglosarlos de la manera siguiente, teniendo en cuenta que la ponencia fusiona en el primer artículo los artículos 1, 3 y 6 del proyecto, suprime el artículo segundo con su párrafo y pasa el artículo 4 a ser el segundo en la ponencia, el artículo quinto del proyecto pasa a ser el tercero de la ponencia.

El artículo primero de la ponencia, lo subdivido en sus partes de acuerdo con lo presentado en el proyecto:

ARTÍCULO PRIMERO: Facúltase al Alcalde de Cali para que determine la nueva estructura de la Administración Municipal mediante decreto.

SOBRE LA FALTA DE ESTUDIOS.

Obligación legal de fundamentar la reforma en estudios.

El Decreto 1083 del 26-05-2015. "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública". Expedido por El Presidente de la República de Colombia, en el Artículo 2.1.1.2. Titulado, Ámbito de Aplicación, dice: *Las disposiciones contenidas en el presente decreto son aplicables a las entidades de la Rama Ejecutiva del poder público, de acuerdo con la determinación específica que se haga en cada Título de la Parte 2.*

O sea, que este es un referente normativo que se debe aplicar a este proyecto y por lo tanto insumo básico y fundamental para analizar el primer artículo del proyecto de acuerdo en estudio.

Pero veamos que otros artículos hacen referencia precisa a las REFORMAS DE LAS PLANTAS DE EMPLEOS:

Veamos el Artículo 2.2.12.1 *Reformas de las plantas de empleos. Las reformas de las plantas de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial **deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren.***

Ese deber no se cumple en el proyecto de acuerdo.

Artículo 2.2.12.2 *Motivación de la modificación de una planta de empleos. Se entiende que la modificación de una planta de empleos está fundada en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración, cuando las conclusiones del **estudio técnico** de la misma deriven en la creación o supresión de empleos con ocasión, entre otras causas, de:*

1. *Fusión, supresión o escisión de entidades.*
 2. *Cambios en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad.*
 3. *Traslado de funciones o competencias de un organismo a otro.*
 4. *Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones.*
 5. *Mejoramiento o introducción de procesos, producción, de bienes o prestación de servicios.*
 6. *Redistribución de funciones y cargas de trabajo.*
 7. *Introducción de cambios tecnológicos.*
 8. *Culminación o cumplimiento de planes, programas o proyectos cuando los perfiles de los empleos involucrados para su ejecución no se ajusten al desarrollo de nuevos planes, programas o proyectos o a las funciones de la entidad.*
 9. *Racionalización del gasto público.*
 10. *Mejoramiento de los niveles de eficacia, eficiencia, economía y celeridad de las entidades públicas.*
- Parágrafo 1°. Las modificaciones de las plantas a las cuales se refiere este artículo deben realizarse dentro de claros criterios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general.*

Este Decreto no es para anunciarlo en algún aparte de la exposición de motivos, es para presentar que su observancia en el proyecto es clara, completa y precisa, lo cual está ausente, tanto en la exposición de motivos como en las presentaciones de los funcionarios de las diferentes dependencias.

Autorizar al Alcalde a reestructurar la Administración, sin contar con estudios técnicos de conveniencia:

1. Queda investido de facultades ilimitadas, que puede emplear a su arbitrio.
2. Se incumple el mandato Constitucional de Facultades precisas, o de precisas facultades.

Con este artículo se está legitimando por parte del Consejo la relación de causalidad entre la intención y lo que suceda en la realidad con la reforma. El Concejo es responsable del efecto de dichas facultades, pues no obedecen a un estudio que permita fijar y precisar las facultades.

Es bien entendido por todos, que el país ha ido cambiando su normatividad en relación con el funcionamiento de los municipios y además en esta coyuntura pesan las expectativas frente al proceso de negociación en la Habana, sobre todo frente al, mal llamado, post conflicto. Todo esto demanda procesos de construcción colectiva, participativos. Esta demanda es una oportunidad

especial para ambientar el debate del Plan Municipal de Desarrollo, que consigne una nueva visión y misión de la ciudad, que la haga más participativa en sus propósitos, en sus políticas, un PMD que nos aboque a discutir el modelo de administración que requiere un estado que camina hacia materializar la realidad del fin de la guerra fría, de modificar sus estructuras basadas en el enemigo interno por unas estructuras garantistas de derechos. Por una ciudad como la nuestra donde las comunidades indígenas y negras sean consultadas previamente frente a decisiones normativas y administrativas que las afecten, en fin, un modelo de administración democrático. Hasta en el Plan Nacional de Desarrollo, ley 1753 en relación a la REFORMA ADMINISTRATIVA², el gobierno nacional plantea este enfoque. Veamos: *“empezar a preparar al país para la construcción de una paz estable y duradera, por ejemplo, desde un enfoque territorial, requiere repensar muchas de las instituciones vigentes y fortalecerlas en el marco de una agenda de cambio asociada al fin del conflicto. Los cambios requeridos en la institucionalidad deben estar orientados a garantizar la satisfacción plena de los derechos de la ciudadanía y el trámite efectivo de sus demandas, pero con un abordaje desde la perspectiva de los territorios, con sus autoridades y comunidades, y bajo una lectura adecuada de las complejidades de su diversidad y sus particularidades.*

Asimismo, el enfoque participativo implica pasar de una concepción de la ciudadanía como receptora de las acciones del Estado, y cuya participación se limita escasamente a los procesos electorales; a una ciudadanía que prioriza, define y ejecuta las acciones que le afectan directamente, y que con estas acciones contribuye a la construcción misma del Estado. Se trata de darle un verdadero sentido democrático al diseño y desarrollo de la política pública, donde los mecanismos de democracia representativa se complementen con aquellos propios de la democracia participativa”.

La reforma administrativa no puede tener su motivación en desarrollar unos ejes del programa de gobierno, debe ser una reforma estratégica, es tan limitada la exposición de motivos, que no hace una referencia argumentativa a los cambios normativos como la ley 1551 o la 1454 o a normas de alcance largo como la conformación del G11.

La falta de estudios nos recuerda lo sucedido con las famosas megaobras, que se incumple por parte de la administración y todo se queda en responsabilizar a la falta de estudios.

La decisión del PDA y de esta Concejala en particular es ser clara y consecuente con mi función y en consecuencia rendir cuentas a la ciudadanía, al pueblo, por ello no puedo aprobar unas facultades donde la responsabilidad pueda ser eludida como siempre por los poderes municipales.

La falta de estudios no permite justificar de manera precisa porque se pretende crear nuevas secretarías: Paz y convivencia; Desarrollo Económico; Participación Ciudadana. Una dirección adscrita: Tecnología. Fortalecer las secretarías de Salud; Bienestar; Deporte; Dagma (Ambiente); Tránsito (Movilidad). Y Modificar funciones de las secretarías de Cultura; Vivienda (Habitat); Gobierno. Vamos a pasar de 9 a 12 secretarías? Y en las exposiciones de las diferentes dependencias, no se tiene una perspectiva clara de la reforma, se remiten a exponer la planta de cargos actual y a decir que la planta óptima es la que señale el estudio técnico que se realice y finalmente plantean que el proyecto fue socializado en tres reuniones del Consejo de Gobierno, ni siquiera se conformaron mesas de diagnóstico y análisis por dependencia, así las cosas, se debería proponer que se facultara al Alcalde para que realice los estudios.

² Ley 1753 artículo 2. Documento Bases del Plan Nacional de Desarrollo. COLOMBIA EN PAZ. pág. 9

El proyecto debe fundamentarse en estudios que den certeza de lo que se quiere y en consecuencia, se puedan precisar las facultades, no tener una fundamentación basada en recomendaciones: *“la adecuación de la estructura de la administración municipal... debe tener en cuenta las necesidades y problemáticas actuales de la ciudad y de sus habitantes...”* (Página 17 del proyecto). Se debió presentar de manera concreta las necesidades y problemáticas a enfrentar con la reforma.

ARTICULO PRIMERO (Ponencia) antes ARTÍCULO TERCERO (del proyecto): Facúltese al Alcalde Municipal para determinar la escala de remuneración correspondiente a las diferentes categorías de empleos del Municipio de Cali.

En relación con este artículo, se tienen facultades en el Acuerdo 390 de 2015, artículos 41 sobre ajuste de nómina, artículo 42 costos y liquidación de nómina y el 44 apropiación para proveer vacantes, los tres artículos son facultades que le permiten a la Administración actuar mientras se dan los procesos necesarios para realizar una reforma administrativa sin frustraciones, sin altibajos, sin improvisación ni corazonadas administrativas.

ARTICULO PRIMERO (Ponencia) antes ARTÍCULO SEXTO: Las facultades a que se refiere el presente acuerdo se brindan por el término de seis (6) meses.

ARTÍCULO SEGUNDO (Ponencia) antes ARTÍCULO CUATRO: Facúltese al Alcalde para realizar las modificaciones presupuestales necesarias con el fin de darle cumplimiento al presente acuerdo.

Respecto a este artículo 4, no encuentra sustento por las razones que a continuación expongo:

1. El presupuesto debe reflejar el Plan de Desarrollo y no la propuesta de gobierno presentada como candidato a la Alcaldía.
2. Según el Departamento Administrativo de Hacienda, representado por la Dra., MARIA VIRGINIA JORDAN QUINTERO, en la certificación emitida respecto de este proyecto de acuerdo en los considerando párrafo 3 señala que “La Administración Municipal tiene facultades para modificar el presupuesto 2016 con el fin de financiar los gastos adicionales derivados de la reforma”
3. El artículo 23 del Acuerdo 390 de 2015, faculta al Alcalde para modificar el presupuesto de la Administración central hasta en un 20%, lo que significa: lo aforado para la administración central son 2'564.935'959.000, el 20% serian 512.987'191.800. Si le descontamos lo aforado por transferencias 1'275.644'836.000, el 20% seria 257.858'224.600,00. Así las cosas, la facultad otorgada en el presupuesto 2016 es más que suficiente y no requiere de otra a no ser que sea adicional a este 20%. Entonces cuanto es el monto que pretende modificar? El proyecto de acuerdo en la exposición de motivos reza que esta modificación implica una redistribución al interior del plan financiero entre gastos de funcionamiento e inversión.

En consecuencia, el articulo NO PRECISA LAS FACULTADES PARA MODIFICAR EL PRESUPUESTO, ESTAS NO PUEDEN SER ABSOLUTAS y por contexto de lo consignado en la exposición de motivos, no se necesitan más facultades.

ARTICULO TERCERO (Ponencia) antes ARTÍCULO QUINTO: Confórmese una Comisión de Concejales que sea designada por la Mesa Directiva del Concejo, con el fin de hacer seguimiento a las facultades conferidas en el presente acuerdo y participen en reuniones oficiales que se realicen.

Este articulo comprende unas actividades que riñen con la división de poderes y de competencias, pues el Concejo otorga facultades y una Comisión se encargaría de co-administrar dichas

facultades conjuntamente con el Alcalde, esto desde el punto de vista de esta Concejalía es contrario a la Constitución. O sería este un mecanismo más perverso para negociar la reforma? Se pretende con este artículo simular transparencia, es un engaño, un disfraz, un pacto para que todo siga igual, para que la coalición gobierne a su antojo, sostenga su burocracia.

Por otro lado, y en aras al debate, la estructura administrativa obedece al concepto que se tenga sobre el estado, responde a prioridades en el cumplimiento de los fines constitucionales, etc., por ello sería democrático que el debate fuera amplio y abierto a todas las fuerzas que conforman el Concejo de Cali. En otras palabras, si este artículo no fuera violatorio de la Constitución, debería conformarse con la participación de todas las bancadas.

Y para que constituir una Comisión así, si existen comisiones legales en el Concejo que pueden cumplir esta tarea y además tienen la obligación de debatir públicamente, la comisión propuesta es para conversar en que espacios?

CONSIDERACIONES FINALES.

Durante el debate se presentó la idea de limitar al Alcalde para que no pueda desvincular personas de la administración municipal y en la ponencia se señala en la página 18 que el Alcalde ha manifestado que no va a generar despidos de personas o supresión de casillas o puestos de trabajo, cabe señalar que el Alcalde no requiere de la autorización previa del Concejo para efectuar las supresiones, "es indiscutible la facultad que poseen los Alcaldes de los Municipios para suprimir empleos de sus dependencias, facultad otorgada directa y claramente por nuestra Constitución Política. De manera que esta Jurisdicción ha entendido que a los Concejos les corresponde, entre otras funciones, la de determinar la estructura de la administración, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración, mientras que la "creación supresión y fusión" de empleos de las dependencias de la administración central municipal, es una facultad exclusiva del Alcalde. En efecto, las normas transcritas radican competencias diferentes en cabeza de los Concejos Municipales y de los Alcaldes: a los primeros, les corresponde determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias, mientras que el segundo está facultado para crear, suprimir y fusionar EMPLEOS y señalar sus funciones especiales. Al otorgar la Constitución Política a los Alcaldes, tan específicas funciones, para el ejercicio de las mismas no requiere autorización"³.

Esta consideración resalta la importancia y la gran responsabilidad del Concejo al otorgar facultades sin precisar, las consecuencias de lo que suceda es responsabilidad del Concejo.

Llama la atención y la necesidad de compulsar copias o requerir a los órganos de control para que se pronuncien sobre los procesos de tercerización denunciados en este proyecto de acuerdo, teniendo vacantes por proveer.

PROPOSICION

Con base en lo dicho en este documento y en representación del POLO DEMOCRATICO ALTERNATIVO, anuncio mi oposición a dicho proyecto, porque no señala de forma precisa, las

³ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "A". Consejero ponente: JAIME MORENO GARCIA. Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de enero de dos mil ocho (2008). Radicación número: 08001-23-31-000-1998-01812-01(4529-05)

facultades que se pretende sean entregadas al Alcalde, Porque el Proyecto en su contenido no corresponde a lo establecido en la normatividad vigente reglamentaria de la Función Pública, Decreto 1083 de 2015 titulo 12 y finalmente porque no es posible otorgar facultades desconociendo la competencia que posee el Concejo, solo las puede dar si y solo si se cumplen los requisitos Constitucionales y legales:

1. Facultades protempore
2. Precisas
3. Basarse en estudios técnicos que así lo demuestren.

Propongo al señor Alcalde que retire el proyecto en estudio, al Concejo de Cali, si no se da lo anterior, que niegue el proyecto 001 de 2016 sobre facultades al señor Alcalde. Y los invito a que rectifiquemos el camino, no dejemos intenciones o agendas ocultas para modernizar administrativamente la Alcaldía, la corrupción y la mermelada reconocida públicamente por la anterior administración llevan a la administración municipal a funcionar con los vacíos y efectos negativos que la administración identifica y denuncia en su proyecto, que en buen español deberíamos decir que es corrupción. Apostémele a la transformación, a cambiar para mejorar la calidad de vida de todos los habitantes de nuestra ciudad, la reforma es necesaria pero con estudios previos, con participación, con transparencia.

Atentamente:

PATRICIA MOLINA BELTRAN
CONCEJAL DE CALI
POLO DEMOCRATICO ALTERNATIVO